

Z Katedry Teorii Państwa i Prawa UMCS  
Kierownik: Prof. dr G. L. Seidler

Henryk GROSZYK

## Geneza i Istota Centralizmu demokratycznego

Происхождение и сущность демократического централизма

Genese und Wesen des demokratischen Zentralismus

### TREŚĆ:

|   |     |
|---|-----|
| I. Geneza i rozwój idei centralizmu demokratycznego . . . . . | 331 |
| II. Istota centralizmu demokratycznego . . . . .              | 352 |
| A. Pojęcie . . . . .  | 352 |
| B. Istota . . . . .   | 360 |
| C. Przejawy . . . . .   | 371 |
| D. Zakres . . . . .   | 376 |
| Резюме . . . . .  | 384 |
| Zusammenfassung . . . . .                                     | 387 |

### UWAGI WSTĘPNE

W niniejszych uwagach wstępnych ograniczę się do krótkiego naświetlenia trzech zagadnień:

Po pierwsze — dlaczego problematyka centralizmu demokratycznego winna być opracowywana (między innymi) z punktu widzenia teorii państwa i prawa.

Po drugie — co przede wszystkim z problematyki centralizmu demokratycznego leży w zakresie zainteresowań teorii państwa i prawa.

Po trzecie — jak uzasadniam sposób ujęcia tematu.

Otóż w marksistowskiej nauce o państwie i prawie centralizm demokratyczny uznawany jest za jedną z podstawowych, szczególnie właściwych dla państwa socjalistycznego, z a s a d jego organizacji i działania <sup>1)</sup>.

---

<sup>1)</sup> Por. np. *Teoria państwa i prawa* pod redakcją M. P. Kariewy, 1951, s. 451 i 648; *Sowietskoje gosudarstwiennoje prawo*, 1948, s. 284 i nast. Czy jednak nie jednostronna i grzesząca aprioryzmem była teza (spotykana nierzadko w do-

Lektura literatury przedmiotów prawniczych, a nawet innych<sup>2)</sup>, przekonywuje nas, że problematyka centralizmu demokratycznego nie mieści się bez reszty w żadnej dyscyplinie naszej nauki prawa (wykracza nawet poza nią). Dzieje się tak dlatego, że centralizm demokratyczny nie jest instytucją prawną, która z r e g u ł y stanowi zbiór norm, regulujących taką lub inną dziedzinę jednorodnych stosunków społecznych,<sup>3)</sup> lecz podstawową z a s a d ą u s t r o j o w ą, która realizuje się m. in. poprzez szereg instytucji prawnych w zależności od stopnia jej rzeczywistej realizacji w ustawodawstwie i konkretyzacji w budowie i działaniu aparatu państwowego i jego fragmentów, przenika w mniejszym lub większym stopniu cały system prawa. Zdając sobie sprawę z niedoskonałości takiego określenia sądzimy jednak, że jest ono najbliższe rzeczywistości. Tak więc problematyka centralizmu demokratycznego kwalifikuje się do opracowania z punktu widzenia teorii państwa i prawa, gdyż występując częściowo w kilku dyscyplinach, żadna z nich nie może dać jej pełnego naświetlenia.

Celowość opracowania problematyki centralizmu demokratycznego z punktu widzenia teorii państwa i prawa wynika również z potrzeby ustalenia prawidłowości tkwiących u podstaw centralizmu demokratycznego, przyczyn jego pojawienia się i rozwoju wraz z ustrojem socjalistycznym, skoro twierdzimy i słusznie — że centralizm demokratyczny nie jest jakąś zasadą techniczno-organizacyjną<sup>4)</sup> jak np. pojęcie koncentracji czy dekoncentracji, którą można zmieniać bez naruszenia podstaw ustroju.

tychczasowej literaturze marksistowskiej) wiążąca niejako automatycznie działanie każdego państwa burżuazyjnego z centralizmem biurokratycznym, a każdego państwa socjalistycznego z centralizmem demokratycznym? Czy utożsamianie możliwości jakie daje ustrój socjalistyczny (dla koniecznej zresztą z punktu widzenia zasad socjalizmu realizacji zadań swych zgodnie z centralizmem demokratycznym), z rzeczywistością nie było tu szczególnie jaskrawe? Czy z kolei widzenie w działaniu ustroju kapitalistycznego tylko centralizmu biurokratycznego, komenderowania z góry nie było uproszczonym schematem niezgodnym z tym co na ten temat pisał Lenin już w okresie imperializmu w r. 1913 (por. Lenin: *O Polsce i polskim ruchu robotniczym*, 1954, s. 216 i nast.). Jednakże w pewnym sensie istotnie można chyba z góry założyć istnienie w państwie kapitalistycznym centralizmu biurokratycznego, mianowicie leży on u podstawy struktury aparatu władzy tego państwa, tak jak u podstaw struktury aparatu władzy w państwie socjalistycznym leży centralizm demokratyczny (por. przypis 34).

<sup>2)</sup> Por. B. Mińc: *Wstęp do nauki planowania gospodarki narodowej*, s. 53, 101, 161 i nast.; K. Sokołowski: *Planowanie terenowe w ZSRR i Polsce*, 1952, s. 32 i nast.; S. E. Rosenfeld: *Organizacja uprządkowania przemysłowości SSSR*, 1950, s. 30 i nast.; „Kommunist”, 1957, nr 4, s. 3 i nast.

<sup>3)</sup> Por. określenie instytucji prawnej *Juridyczneski Słownik*, 1953, s. 238.

<sup>4)</sup> Por. sprawozdanie z konferencji pt.: *O marksistowski podręcznik polskiego prawa administracyjnego*, „Państwo i Prawo”, 1956, nr 5 — 6.

Należy zatem odróżnić istotę centralizmu demokratycznego, od zmiennych i zależnych od konkretnych warunków form jego przejawiania się w ustroju socjalistycznym. Bowiem „... jeśliby forma przejawiania się i istota rzeczy pokrywały się ze sobą — to wszelka nauka byłaby zbędną”<sup>5)</sup>.

Potrzebę opracowania centralizmu demokratycznego z punktu widzenia teorii państwa i prawa uzasadnia wreszcie stan naszych badań nad centralizmem demokratycznym, który charakteryzuje znaczny niedorozwój, brak odrębnych opracowań, a ponadto dysproporcja między opracowaniem szczegółowej i ogólnej jego problematyki. O ile jego problematyce szczegółowej w poszczególnych dyscyplinach, np. w prawie państwowym i administracyjnym, poświęcone są przynajmniej pewne fragmenty opracowań na kanwie i w połączeniu z ogólnymi tezami o centralizmie demokratycznym<sup>6)</sup>, przy zasadniczym braku odrębnych, monograficznych prac, o tyle problematyka ogólna w teorii państwa i prawa nie znalazła dotychczas opracowania. Ten stan rzeczy uzasadnia potrzebę zajęcia się nią.

Z punktu widzenia teorii państwa i prawa w zakresie jej zainteresowań, leży przede wszystkim przedstawienie istoty centralizmu demokratycznego i jego genezy, czyli tego co w centralizmie demokratycznym jest wspólne dla wszystkich państw socjalistycznych, tego co charakteryzuje typ państwa socjalistycznego w odróżnieniu od konkretnych, różnorodnych przejawów centralizmu demokratycznego, w których wyraża się jego zastosowanie do konkretnych warunków poszczególnych państw i narodów.

W zakresie teorii państwa i prawa, jako teoretycznej i najogólniejszej dyscypliny prawniczej, leży również systematyzowanie i wyjaśnianie ważniejszych form przejawiania się centralizmu demokratycznego w różnych fragmentach i dziedzinach socjalistycznego państwa i prawa.

Teorię państwa i prawa interesuje także ocena realizacji centralizmu demokratycznego z punktu widzenia rozwoju ustroju socjalistycznego i form życia społecznego w danym państwie.

Praca niniejsza jest tylko próbą niepełnego przedstawienia części tej problematyki teoretycznej. Koncentruje się ona na zagadnieniach genezy, istoty, przejawów i zakresu centralizmu demokratycznego.

Stanowiąc część większej całości nie zajmuje się w zasadzie (poza końcowym ustępem, w którym wskazuje się na braki w realizacji centra-

<sup>5)</sup> K. Marks: *Kapitał*, wyd. ros., 1954, t. III, s. 830.

<sup>6)</sup> Omówienia poszczególnych zagadnień centralizmu demokratycznego znajdujemy np. w podręcznikach: St. Ehrlicha: *Ustrój ZSRR*; K. Grzybowski: *Polskie prawo państwowe*; M. Jaroszyńskiego: *Polskie prawo administracyjne*; St. Rozmaryna: *Polskie prawo państwowe*.

lizmu demokratycznego w dotychczasowych warunkach) oceną, o ile i w jakim stopniu centralizm demokratyczny jako zasada organizacji i działania w naszym mechanizmie państwowym istnieje w rzeczywistości, tj. nie dajemy analizie jego przejawiania się lub braków jego realizacji na tle instytucji, które w rzeczywistości działają. Tej analizie poświęcona jest inna część pracy, której przedmiotem jest już nie tylko analiza pojęciowa, ale także analiza empiryczna, tj. analiza realizacji centralizmu demokratycznego i jego przejawów ustrojowo-prawnych, (względnie ich braku) oraz ich odbicie w płaszczyźnie normatywnej, socjologicznej i psychologicznej. W tej partii pracy dopiero będą omawiane „instytucjonalne” momenty centralizmu demokratycznego, tj. dana będzie analiza konkretnych rozwiązań ustawodawstwa i realizacji przez nie zasady centralizmu demokratycznego. Wystąpi tam z natury rzeczy szereg zagadnień dyskusyjnych, co do różnych możliwości wcielania w życie centralizmu demokratycznego w zależności od konkretnych warunków i modelu danego państwa socjalistycznego.

Mógłby ktoś postawić zarzut pod adresem takiego sposobu opracowania (ujęcia zagadnień w takiej kolejności), że nie należy czy nawet nie można najpierw omawiać ogólnych zagadnień centralizmu demokratycznego („istoty”) i jakby z abstrakcyjnych wywodów dochodzić do wniosku, że „instytucja” ta jest podstawową w ustroju socjalistycznym, a kończyć wywody wskazówką, iż w naszych warunkach niezbyt dobrze ona dotychczas działała, ale to właśnie działanie „instytucji” w życiu powinno służyć do określenia jej istoty. Zarzut byłby zupełnie słuszny, gdyby centralizm demokratyczny był instytucją prawną, gdyż jak wiadomo stosowanie metody dedukcyjnej przy badaniu instytucji prawa pozytywnego nie jest raczej właściwe. Skoro jednak tak nie jest, skoro centralizm demokratyczny jest zasadą organizacji i działania państwa socjalistycznego, tj. pewną przewodnią ideą ustrojową, której realizacji dopiero mają służyć m.in. różne instytucje prawne, ale nie tylko prawne, taki zarzut odpada. Zresztą w naszej pracy omawiamy w pierwszej kolejności genezę, w której wskazujemy wyraźnie na praktykę jako na społeczne źródło centralizmu demokratycznego. Następnie przy omawianiu genezy przechodzimy do omówienia poglądów klasyków marksizmu, zdając sobie sprawę jak wielką rolę odegrały one w formowaniu się zasad ustroju socjalistycznego. Poglądy te omawiamy pod kątem rozwoju idei centralizmu demokratycznego wraz z socjalizmem naukowym i o tyle przyjmujemy również „doktrynalny” punkt wyjścia, pamiętając o wielkiej roli doktryny Marksa w tworzeniu socjalizmu w praktyce. Pamięamy jednak, że poglądy Marksa i Engelsa na zagadnienie centralizmu demokratycznego tkwią w rzeczywistości, że są przecież wyciąganiem wniosków z niedawnej dla nich przeszłości i otaczającej ich społecznej rzeczywistości. To samo

należy odnieść do formułujących się później poglądów Lenina i dzisiejszych naszych ujęć.

Ale gdyby nawet istotnie, przyjętej przez nas w pewnym stopniu metodzie dedukcyjnej przeciwstawić indukcyjną (obie one mają prawo obywatelstwa w badaniach marksistowskich), tj. próbować wyjść wyłącznie od badania aktualnego działania i przejawów prawno-ustrojowych centralizmu demokratycznego w życiu, polityce, dla określenia jego istoty, to i tak nie moglibyśmy tego dokonać, nie chcąc popaść w formalizm, w oderwanie od zasadniczych założeń i celów socjalistycznego ustroju. Natomiast geneza i historyczna droga formułowania się zasady centralizmu demokratycznego, którą staraliśmy się wyśledzić w praktyce i w doktrynie, społeczne i filozoficzne przesłanki jego narodzin, rozwoju i okresy zahamowań przeczyłyby słuszności takiego ahistorycznego ujęcia, które musiałoby wielce zubożyć teoretyczną problematykę, gdyż trudno byłoby dojść do istoty centralizmu demokratycznego na podstawie tylko analizy aktualnych, konkretnych jego zewnętrznych przejawów ustrojowych. Takie badania są niezbędne dla innych celów.

Nasze ujęcie podyktowała nam teza — do której doszliśmy w toku dociekań — że teoretyczne przesłanki centralizmu demokratycznego pozostają w ścisłej łączności z teoretycznymi przesłankami budowy państwa socjalistycznego i że wynikają one tak z dedukcyjnego rozwinięcia zasadniczych założeń marksizmu jak i z danych empirycznych, tj. z danych dostarczonych przez historyczne doświadczenie rewolucyjnego ruchu robotniczego (do tych dołączają się dzisiejsze doświadczenia państw tworzących socjalizm).

## I. GENEZA I ROZWÓJ IDEI CENTRALIZMU DEMOKRATYCZNEGO

Przy badaniu genezy centralizmu demokratycznego może być w pewnym stopniu pomocne wprowadzenie rozróżnienia ogólnej konstrukcji czy też idei centralizmu demokratycznego od praktycznego zjawiska ustrojowego, przybierającego często postać zinstytucjonalizowaną, obowiązującej już i realizowanej konkretnie zasady centralizmu demokratycznego w jej rozmaitych przejawach.

Inna bowiem będzie geneza aktualnie obowiązujących reguł i zasad, które są przejawem idei centralizmu demokratycznego w danym fragmencie aparatu państwowego i w danych warunkach <sup>7)</sup> niż geneza samej idei.

<sup>7)</sup> Swoistą genezę i uzasadnienie będzie miała każda wyraźnie wyodrębniająca się konkretyzacja centralizmu demokratycznego w aparacie państwowym. Np. podwójne podporządkowanie i jego zakres w okresie wprowadzenia tej zasady

Gdzie należy szukać genezy idei centralizmu demokratycznego? Czy koncepcja centralizmu demokratycznego powstaje wraz z realizacją pierwszego państwa socjalistycznego, czy je wyprzedza? Otóż rozwój idei centralizmu demokratycznego, jak również pewne próby jej realizacji obserwujemy znacznie wcześniej przed powstaniem pierwszego państwa socjalistycznego w wyniku rewolucji październikowej 1917 roku.

Teoretyczne przesłanki centralizmu demokratycznego jako idei organizacyjnej formy życia społecznego i państwowego w nowych warunkach społecznych i gospodarczych przyszłego ustroju socjalistycznego kształtują się w ciągu XIX w., wraz z koncepcją przyszłego ustroju i organizacji państwa proletariackiego. Niemalą rolę odegra też w formowaniu się teoretycznych przesłanek centralizmu demokratycznego koncepcja i praktyka powstania marksistowskich partii robotniczych.

Centralizm demokratyczny jako idea, składowy element klasowej teorii ustroju socjalistycznego, w swych narodzinach uwarunkowany jest jak cały naukowy socjalizm ówczesnymi materialnymi warunkami dziewiętnastowiecznej Europy, rozrywanej zasadniczą sprzecznością klasową między proletariatem a burżuazją.

Pojawienie się tego pojęcia nie można wyjaśnić bez wskazania na jego powiązania z określoną ideologią, filozofią i praktyką.

Niewątpliwie utworzenie się tej zasady ustrojowej socjalizmu nie nastąpiło samo z siebie. Wydaje się, że koncepcja jakobinów wpływała początkowo na kształtowanie się tej idei w poglądach Marksa i Engelsa. Przede wszystkim koncepcja dyktatury Konwentu rewolucji francuskiej, pod której urokiem — jak to wskażemy — był początkowo Marks i Engels, a następnie dziewiętnastowieczny demokratyzm były źródłami ideowymi, które jednak dopiero w ujęciu i interpretacji filozofii marksowskiej oraz w rezultacie praktyki partii marksistowskich doprowadziły do ukształtowania się socjalistycznej zasady centralizmu demokratycznego.

Obraz byłby nieproporcjonalny, gdybyśmy w genezie nie podkreślili szczególnie wybitnej roli rewolucyjnej praktyki przy jego formułowaniu. Wszak centralizm demokratyczny był nową ideą, kształtującą się w walkach klasowych rewolucyjnego proletariatu XIX wieku. W swej społeczno-politycznej genezie centralizm demokratyczny jest również wyrazem aktywności i buntu mas robotniczych skierowanego przeciwko biurokratyzmowi, pasożytniczemu aparatowi państwa burżuazyjnego w celu wytworzenia na miejsce wyobcowanego aparatu, takiej organizacji

---

w ZSRR mają swoją genezę i historię, co znajdowało ongiś wyraz w żywej dyskusji (por. list W. I. Lenina — o tzw. *podwójnym podporządkowaniu i praworządności* z r. 1922. Dzieła wybrane, 1949, t. II, s. 956).

państwowej, któraby dawała gwarancję możności jej kontroli ze strony społeczeństwa i jemu służyła.

Stąd z jednej strony próby proletariatu tworzenia własnej partii i państwa, z drugiej strony koncepcje anarchistyczne, wynikające z braku wiary w celowość i potrzebę państwa<sup>8)</sup>. Z tymi pierwszymi wiąże się centralizm demokratyczny. I tak w okresie Komuny Paryskiej twórcza inicjatywa robotników paryskich w znacznym stopniu wyprzedza ideowe, teoretyczne sformułowanie zasady centralizmu demokratycznego tworząc w praktyce model aparatu państwowego, przeciwstawny biurokratycznie scentralizowanemu aparatowi państwa burżuazyjnego, którego istotną cechą było silne odizolowanie się rządzących od większości społeczeństwa oraz wyodrębnienie się w swoistą kastę kierowniczą w stosunku do reszty społeczeństwa, w warstwę urzędniczą tzw. biurokracji zawodowej. Dość trafne określenie tego państwa z punktu widzenia jego struktury organizacyjnej dawali niektórzy burżuazyjni teoretycy prawa np. Fleiner mówiący o państwie urzędniczym „Beamtensstaat”, w którym prawo do prowadzenia spraw państwowych ogranicza się do niewielkiej warstwy zawodowych urzędników.

W okresie ruchów socjalnych XIX w. kształtują własne poglądy Marks i Engels, wypracowując stopniowo proletariacki punkt widzenia na państwo. Należy podkreślić, że nie są to sformułowania pełne.

Tak więc z jednej strony elementy centralizmu demokratycznego jako praktyczne zjawisko ustrojowe pozostające w ścisłej relacji z ówczesnymi warunkami kształtują się żywiłowo w rezultacie wzmagającego się ruchu robotniczego, w toku walki klasowej przy wzroście socjalistycznej świadomości politycznej i prawnej walczącego o władzę proletariatu — z drugiej strony światopogląd Marksa i Engelsa (później Lenina) rzutujący na koncepcję przyszłego państwa proletariackiego w połączeniu z teoretycznymi uogólnieniami doświadczeń ruchu rewolucyjnego, doprowadza do wykrycia i sformułowania tej zasady organizacji i działania państwa socjalistycznego.

To, że u klasyków marksizmu idea centralizmu demokratycznego pojawi się w znacznej mierze jako rezultat uogólnienia danych z doświadczenia ruchu robotniczego i całego dotychczasowego rozwoju historycz-

<sup>8)</sup> Źródłem ideowym, filozoficznym anarchizmu była przede wszystkim doktryna liberalizmu powstała na przełomie XVIII i XIX wieku, doprowadzona do skrajnych konsekwencji w postaci postulatu absolutnej wolności dla jednostki w doktrynie anarchistycznej. Wolność jednostki postulował zarówno anarchizm jak i liberalizm, z tą różnicą, że anarchizm zamierzał osiągnąć wolność jednostki przez zniesienie państwa i prawa a liberalizm postulował wolność jednostki w ramach istniejącego państwa burżuazyjnego, w oparciu o rządy prawa, nie uznając wyłączości jakichkolwiek poglądów, grup społecznych czy partii.

nego wskazuje na formułowanie się zasady centralizmu demokratycznego jako interesującej ilustracji dialektycznego oddziaływania praktyki i teorii. W rozwoju centralizmu demokratycznego przeplata się dialektycznie idea i realne zjawisko w praktyce.

Wprawdzie proletariat XIX w. nie posiada władzy, nie dysponuje aparatem państwowym, nie oznacza to jednak, by nie czuł na własnej skórze metod władzy burżuazyjnej i nie tworzył własnego modelu ustrojowego na tych doświadczeniach. Powstają koncepcje państwa socjalistycznego, które ostatecznie w ujęciu Marksa i Engelsa uzyskują podstawę naukową, stając się tym bardziej skutecznym hasłem do tworzenia partii proletariatu mających walczyć o ich realizację. Stąd proletariat nie posiadający władzy, ale dysponujący własną organizacją polityczną, wykształca stopniowo elementy socjalistycznych zasad organizacji i działania wewnątrz partii, mimo niejednokrotnej słabości organizacyjnej w walce z koncepcjami anarchistycznymi Bakunina.

Już okres działania pierwszej Międzynarodówki sprzyja kształtowaniu organizacji robotniczych na zasadzie zbliżonej do centralizmu demokratycznego<sup>9)</sup>. Dopiero jednak Lenin walcząc o partię nowego typu, o jej zasady organizacyjne, podejmie i sprecyzuje koncepcję centralizmu demokratycznego na gruncie partii.

Pierwsze teoretyczne sformułowania centralizmu demokratycznego dla potrzeb partii nie pozostają w kolizji z faktem jego wcześniejszego kształtowania się w praktyce. Interesujący pogląd na ten temat znajdujemy w sprawozdaniu komisji do spraw demokracji wewnątrzpartyjnej Komitetu Wykonawczego KP W. Brytanii (z 1957 r.). W sprawozdaniu większości podkreśla się, wbrew tezie głoszonej przez niektórych przedstawicieli angielskiego ruchu robotniczego o rosyjskości idei centralizmu demokratycznego (o rzekomym narzuceniu jej komunistom brytyjskim przez komunistów rosyjskich i III Międzynarodówkę Komunistyczną), że zasada centralizmu demokratycznego, wyrosła również z doświadczeń angielskiego ruchu robotniczego obok doświadczeń klasy robotniczej innych krajów, że „zrodziły ją te same przyczyny — klasa

---

<sup>9)</sup> Na centralizm demokratyczny w budowie I Międzynarodówki zwraca uwagę A. W. Jefimow: *Historia nowożytna*, 1951, s. 249 oraz A. Mołok: *I Międzynarodówka*, 1950, s. 5. Naszym zdaniem można tu mówić jedynie o elementach centralizmu demokratycznego, gdyż ówczesna organizacja robotnicza nie mogła stanowić wystarczającego substratu dla jego rozwoju. Terminologicznie pojęcie centralizmu demokratycznego nie było jeszcze wówczas sformułowane. Natomiast wyraźną deklarację centralizmu demokratycznego *expressis verbis* znajdujemy w dokumentach programowych III Międzynarodówki jako ukoronowanie rozwoju tej zasady w partii typu leninowskiego.



robotnicza odnalazła się w walce przeciwko wrogowi klasowemu, który nadał swym siłom wysoce scentralizowany kierunek. W latach 1850—1880 angielskie związki zawodowe rozwinęły to co nazwano później «nowym modelem» organizacyjnym... Jeszcze na długo przedtem, zanim idee Lenina zaczęły oddziaływać na marksistów angielskich, sami zaczęli dostrzegać konieczność łączenia demokracji z jednością, centralizmem i dyscypliną... zasada centralizmu demokratycznego rozwijała się w toku walki klasowej w oparciu o różnorodne doświadczenia różnych partii, zdobywane w różnych warunkach”<sup>10)</sup>.

Jednak marksistowska partia nowego typu konstruowana świadomie wg koncepcji leninowskich odegra szczególnie ważną rolę, mimo niesprzyjających dla rozwoju demokratyzmu konspiracji w procesie rozwoju i krystalizacji centralizmu demokratycznego, organizując sama siebie w miarę jak na to pozwalały warunki konspiracyjne, na podstawie centralizmu demokratycznego i deklarując tę zasadę w swym statucie<sup>11)</sup>. Po zdobyciu władzy przez proletariat w 1917 r. partia jak gdyby przeschecpia tę zasadę odpowiednio ją modyfikując do aparatu państwowego i innych organizacji społecznych, rozwijając ją we własnej strukturze i działalności. W gruncie rzeczy obok tego „czynnika subiektywnego” istnieją momenty obiektywne uzasadniające konieczność oparcia organizacji państwa socjalistycznego o centralizm demokratyczny. Realizacja demokratyzmu zakłada zasadę ludowładztwa, wykorzystanie obiektywnych prawidłowości w ekonomice, zakłada gospodarkę planową, konsekwencją i dalszą ich pochodną jest zasada centralizmu demokratycznego.

---

<sup>10)</sup> Dyskusja w sprawie demokracji wewnątrzpartyjnej w KP W. Brytanii, „Zeszyty teoretyczno-polityczne“, 1957, nr 3—4, s. 159 i 160. Odrzucone przez Komitet Wykonawczy KP W. Brytanii sprawozdanie mniejszości podkreślając nie bez słuszności brak jednoznaczności terminu centralizm demokratyczny miesza błędnie pojęcie centralizmu demokratycznego i centralizmu biurokratycznego. Sugeruje nawet zrezygnowanie z terminu centralizm demokratyczny, gdyż ma on łączyć się z praktyką centralizmu biurokratycznego, którego „przykłady mieliśmy w ZSRR i Europie wschodniej“ (ibid., s. 165). Takie ujęcie jest wyptływem z gruntu błędnej tezy, że centralizm demokratyczny był źródłem powstałego w Związku Radzieckim, w latach 1933 — 1953 kultu jednostki i związanych z nim wypaczeń. Rzecz się miała odwrotnie. Kult jednostki rozwinął się na skutek gwałcenia praktyki centralizmu demokratycznego (ibid., s. 160).

<sup>11)</sup> W r. 1906 IV Zjazd Partii wprowadził do statutu zasadę centralizmu demokratycznego *expressis verbis*. § 2 głosił, że wszystkie organizacje partii są budowane na zasadach centralizmu demokratycznego. („KPSS w rezolucjach i rozwiązaniach szjedow, Konferencji i plenumow CK“, cz. I, VII wyd., 1953, s. 135“). Z wywodów St. Ehrlicha: *Ustrój Związku Radzieckiego*, 1954, s. 60 wynika, jak gdyby dopiero VI Zjazd 1917 r. włączył zasadę centralizmu demokratycznego do statutu partii.

Już w okresie poprzedzającym powstanie pierwszego państwa socjalistycznego obok „partyjnej” linii rozwoju centralizmu demokratycznego istnieje szereg poglądów na potrzebę realizacji tej idei w budowie i działalności państwa socjalistycznego.

W sposób najdobitniejszy poglądy te formułowali klasycy. Poglądy klasyków nie były gotowym systemem, ulegały zmianom w miarę wzbogacania się materiału doświadczalnego. W istocie o potrzebie nowych zasad struktury i działania przyszłej władzy proletariatu zdecydowała w ich koncepcjach ustrojowych teza o konieczności utrzymania państwa po rewolucji proletariackiej głoszona w przeciwstawieniu do koncepcji anarchistycznych, oraz teza o konieczności zmiany starego, wyobcowanego z większości społeczeństwa aparatu państwowego. Skoro jednak zmiana starej maszyny państwowej nie jest równoznaczna ze zniesieniem jej w ogóle, nowa maszyna państwowa musi być przystosowana do pełnienia nowych funkcji i zadań. Stąd jej mechanizm musi być skonstruowany na nowych zasadach.

Aktualną, szczególnie w momentach wzrostu nastrojów rewolucyjnych wśród proletariatu, gdy zachodziła możliwość zdobycia władzy, stała się więc kwestia rodzaju zasad organizacji i działania, które miały leżać u podstaw aparatu państwa socjalistycznego. Wobec różnych, modnych wówczas koncepcji anarchistycznych, rysowało się szczególnie ostro zagadnienie, czy miał to być aparat ściśle scentralizowany, i w takim razie, czym ta centralizacja miała różnić się od dawnej, czy też zdecentralizowany aż do form skrajnego federalizmu występującego np. w koncepcjach Proudhona czy Bakunina? <sup>12)</sup>

<sup>12)</sup> B. Proudhon (1809—1865) w pracy *Du principe fédératif* rozwija ekonomiczną koncepcję społeczeństwa w przeciwstawieniu do koncepcji państwowej, uważając, że organizacja polityczna powinna opierać się na ekonomicznej, federalizm polityczny na federalizmie ekonomicznym. Postulaty te uzasadnia twierdzeniem, że funkcje ekonomiczne są pierwotniejsze od funkcji politycznych które są podporządkowane tym pierwotnym i z nich powinny wynikać. Proudhon chciał utrzymać władzę centralną lub związkową jedynie w niezwykle ograniczonym zakresie. Uznawał za niezbędny tylko niewielki stopień centralizacji administracyjnej wytwarzanej oddolnie, na zasadzie wybieralności ogniw zarządu (obywatele wybierają urzędników niższych, ci wyższych itd.). Występował przeciw pojęciu zwierzchnictwa. Podstawą przyszłej organizacji w jego koncepcji systemu polityczno-społecznego, który nazywał „anarchią” miały być grupy dla wymiany i produkcji zrzeszające się w dobrowolne federacje. M. Bakunin (1814—1876) zwalczał tezę, że państwo reprezentuje zbiorowe interesy społeczeństwa. Krytykując państwo twierdził, że władza psuje najlepszych ludzi a „rząd nad masami sprawowany przez nie same, jest fikcją. Ich poziom umysłowy jest niższy od poziomu umysłowego burżuazji, masy pozbawione wolnego czasu muszą faktycznie oddać władzę w ręce warstw wyższych”. M. B a k u n i n: *Ceuvres*, s. 173—174, cytując za L. K u l c z y c k i m: *Anarchizm współczesny*, 1902, s. 65.

Dokonanie analizy poglądów klasyków na to zagadnienie wydaje się szczególnie celowe.

Marks i Engels byli centralistami w przeciwieństwie do poglądów anarchistów<sup>13)</sup>. (Należy podkreślić, że między centralizmem a anarchizmem leży wielka skala możliwości i nie każdego przeciwnika „anarchizmu” należy uważać za „centralistę”).

W ogólnym procesie centralizacji, zdeterminowanym w ostatniej instancji ekonomiką Marks i Engels widzieli formę postępu organizacji społeczeństwa w stosunku do średniowiecznego rozdrobnienia. Oceniając jedynie negatywnie zbyt dużą centralizację administracyjną państwa burżuazyjnego, które stawało się pasożytniczą naroślą na żywym organizmie społeczeństwa, z historycznego punktu widzenia oceniali pozytywnie taką centralizację polityczną jak i narodową<sup>14)</sup> i gospodarczą państw burżuazyjnych w Europie, jako konieczny szczebel przejścia do państwa socjalistycznego. Engels stwierdzał ongiś jednoczesną potrzebę dla proletariatu tak centralizacji jak i demokratycznego światopoglądu politycznego, pozytywnie przy tym oceniał proces centralizacji państwa kapitalistycznego gdy mówił:

„burżuczka ongiś dużo zrobiła w interesach centralizacji. Proletariatowi to nie tylko nie przynosi szkody, ale przeciwnie, właśnie ta centralizacja daje mu możliwość zjednoczenia się, poczucia się klasą, znalezienia w demokracji odpowiedniego światopoglądu politycznego i zwyciężenia w końcu burżuazji.

Demokratycznemu proletariatu jest potrzebna centralizacja nie tylko w tej postaci, w jakiej została ona zapoczątkowana przez burżuazję, ale będzie on zmuszony przeprowadzić ją znacznie dalej“<sup>15)</sup>.

Przy założeniu istnienia gospodarki planowej i społecznej własności w ustroju socjalistycznym teza Engelsa o potrzebie znacznie dalej idącej

<sup>13)</sup> Por. K. Marks: *Konspekt Knigi Bakunina: Gosudarstwiennost i anarchia*; K. Marks, F. Engels: *Soczinienia*, t. XV, s. 149 i in.

<sup>14)</sup> Oczywiście klasycy zdawali sobie sprawę, że wielkie burżuazyjne scentralizowane państwo stanowiące postęp w stosunku do średniowiecznego rozdrobnienia, stawało się często narzędziem narodowego ucisku. Dlatego też ujmując centralizację z punktu widzenia ideologii socjalistycznej, zwalczającej wszelki ucisk, postulowali dobrowolne zjednoczenie się narodów w wielkie, demokratyczne scentralizowane państwo, państwo socjalistyczne, co później wyraża zwłaszcza Lenin głosząc z jednej strony zasadę samookreślenia narodów, a z drugiej strony rozwijając hasło „proletariusze wszystkich krajów łączcie się“ w tezie, że socjaliści narodów uciskanych powinni w szczególności bronić i realizować w życiu pełne i bezwarunkowe, również i organizacyjne zjednoczenie robotników narodu uciskanego z robotnikami narodu uciskanego. (Por. również uwagi o centralizmie w związku z kwestią ucisku narodowego R. M. Foustka: *Stat, jeho vznik, podstata a vyvoj*, 1955, s. 94).

<sup>15)</sup> Cytuję za I. Trajninem: *Mestnyje organy gosudarstwiennoj własći SSR*. 1940, s. 51.

centralizacji w państwie proletariackim niż w państwie kapitalistycznym staje się tym bardziej zrozumiałą.

Podobne poglądy wyraża Lenin, stwierdzając, że:

„...proletariat zawsze wypowie się za większym państwem. Zawsze walczyć będzie z partykularyzmem średniowiecznym, zawsze witać będzie z zadowoleniem możliwe jak najściślejsze gospodarcze zespolenie się wielkich obszarów, na których mogłaby szeroko rozwinąć się walka proletariatu z burżuazją.

By kapitalizm mógł w szerokim zakresie i szybko rozwijać siły wytwórcze, potrzebne są rozległe państwowo-zespolone i zjednoczone obszary na których — obalając wszystkie stare, średniowieczne, stanowe, zaściankowe, drobnotowarowe, wyznaniowe itp. przegrody — może właśnie zespolić się klasa burżuazji a wraz z nią jej nieunikniony antypoda — klasa proletariuszów“. A dalej, że: „Scentralizowane wielkie państwo jest olbrzymim historycznym krokiem naprzód od rozdrobnienia średniowiecznego ku przyszłej, socjalistycznej jedności całego świata i innej niż poprzez takie właśnie państwo nierozzerwalnie związane z kapitalizmem drogi do socjalizmu nie ma i być nie może“<sup>16)</sup>.

Znamiennym jest fakt, na który zwraca uwagę Trajnin, że wiele reakcyjnych kierunków politycznych, od zarania rozwoju państwa burżuazyjnego broniło regionalizmu, a zwalczało centralizację i postęp, który ona niosła<sup>17)</sup>.

Wynikało to niewątpliwie z różnorodnych sprzeczności istniejących między centrum a terenem w państwie kapitalistycznym. Celowe utrzymywanie w zacofaniu niektórych rejonów sprzyjało wytwarzaniu się takich sprzeczności.

<sup>16)</sup> W. I. Lenin w zbiorze: *O Polsce i polskim ruchu robotniczym*, 1954. s. 216.

<sup>17)</sup> I. Trajnin: *op. cit.*, s. 49 i nast. W związku z tezą I. Trajнина o dającej się zaobserwować w pewnych okresach zbieżności programów zwalczania centralizmu z kierunkami politycznie reakcyjnymi należy dodać, że zupełnie niesłusznym byłoby jednak rzecz tę absolutyzować i twierdzić generalnie, że zwalczanie centralizacji jest jakąś specyficzną właściwością kierunków politycznie reakcyjnych. Dalecy jesteśmy od takiej sugestii. Ujęciu takiemu przeczy chociaż by przykład z okresu Wielkiej Rewolucji. We Francji nie było jednolitego poglądu na zagadnienie centralizacji przez cały czas trwania rewolucji. A poglądy poszczególnych grup rewolucyjnych były wręcz przeciwstawne. Nie mniej jednak we Francji — jak to twierdzi Trajnin — klasycznym kraju zwolenników i przeciwników centralizacji, niejednokrotnie można było istotnie obserwować próby odrodzenia przeżytków rozdrobnienia feudalnego z przed wielkiej rewolucji francuskiej. Te tendencje reprezentował również przywódca francuskiego rojalizmu na przełomie XIX i XX wieku Maurice Barres nawiązujący w tym względzie do idei anarchistycznych i lansujący słynne hasło Bakunina: „centralizm to cmentarz“. Ruchy na rzecz koncepcji anarchistycznych i federalistycznych były szczególnie żywe w krajach romańskich. Można było je zaobserwować szczególnie w Hiszpanii np. w rewolucji 1873 g., F. Engels: *Bakunista za robotą, zapiski o wosstaniu w Hiszpanii letom 1873 g.*, K. Marks, F. Engels: *Socznienia*, t. XV, s. 107 i n.). Do dziś we Francji modne są różne odmiany koncepcji regionalistycznych podkreślające odrębność prowincji. Odrębności te usiłowali wykorzystać Niemcy w czasie ostatniej wojny (por. J. Langrod: *Regionalizm administracyjny w teorii i życiu*, 1932).

Niezadowolone tereny wykorzystywały dla swych celów różne grupy, wysuwając niejednokrotnie hasła przeciwko centralizmowi, przeciwko jedności państwa kapitalistycznego.

Jednym z najstarszych ruchów antycentralistycznych młodego państwa burżuazyjnego był ruch żyrondyistów przeciwko jakobinom we Francji w latach 1792—1794, o którym wspomina Marks analizując Komunę Paryską:

„Ustrój komunalny mylnie uważano za próbę ustanowienia związku drobnych państewek na wzór mrzonek Montesquieu'go i żyrondyistów na miejsce owej jedności wielkich narodów, która wprawdzie powstała dzięki przemocy, lecz stała się obecnie dźwignią produkcji społecznej. Przeciwnieństwo Komuny do władzy państwowej wzięto mylnie za przesadną formę dawnej walki z nadmierną centralizacją“<sup>18)</sup>.

Marks i Engels doceniając postępowe znaczenie historycznego procesu centralizacji<sup>19)</sup>, mimo, że oceny swoje kształtowali w okresie przedimperialistycznym, widzieli równocześnie proces uwsteczniczenia się współczesnego im centralizmu państwa burżuazyjnego.

Z marksistowskiego punktu widzenia należy bowiem odróżniać postępowy „centralizm epoki rodzącej się burżuazji skierowany przeciw feudalnemu rozdrobnieniu i współczesny centralizm burżuazji imperialistycznej, który ujarzmił uciskane narody, dusi i zabija inicjatywę terenu, podporządkowuje interesy żyjących wygodnie zjednoczeń monopolistycznych“<sup>20)</sup>.

Aczkolwiek obraz ten jest ogólny i stąd nieco uproszczony, to w zasadniczych rysach i dotychczasowych tendencjach prawdziwy.

W związku z wyraźnym wzrostem eksploatorskiego charakteru państwa burżuazyjnego współczesnego Marksowi i Engelsowi, w związku ze wzrostem gnębicielskiej wobec proletariatu, biurokratycznej maszyny państwowej Marks i Engels obok krytyki systemu ekonomiki burżuazyjnej, podejmują krytykę maszyny państwowej i mieszczańskiego parlamentaryzmu, poszukując modelu państwa proletariackiego.

W poszukiwaniu tego modelu Marks z jednej strony sięgał w przeszłość, z drugiej strony oczekiwał wskazówek od doświadczenia współczesnego mu rewolucyjnego ruchu robotniczego.

W przeszłości interesował przede wszystkim Marksa ustrój jakobińskiej dyktatury<sup>21)</sup>. Nie obyło się też bez omyłek. Wpływy koncepcji jakobinów znajdujemy w zredagowanym w marcu 1850 r. w Londynie przez

<sup>18)</sup> K. Marks, F. Engels: *Dzieła wybrane*, 1949, t. I, s. 489.

<sup>19)</sup> Por. K. Marks, F. Engels: *Manifest Komunistyczny*, 1949, s. 33.

<sup>20)</sup> I. Trajnin: *op. cit.*, s. 51.

<sup>21)</sup> Bardzo trafnie wskazuje na to K. Grzybowski: *Polskie prawo państwowe*, 1951, s. 56.

Marksa i Engelsa „Apelu Komitetu Centralnego do Związku Komunistów”<sup>22)</sup>.

Apel napisany pod wpływem nadziei na nowe wzniesienie się fali rewolucyjnej w Niemczech, gdzie przy istniejącym już obok licznej burżuazji proletariacie aktualna była jeszcze sprawa zniesienia feudalizmu i należało się liczyć z nieuniknionym okresem panowania mieszczańskiej demokracji, zawierał szereg wskazań i postulatów pod adresem robotników niemieckich co do przyszłej akcji rewolucyjnej. W apelu obok idei permanentnej rewolucji tkwi idea rad zwanych tam robotniczymi<sup>23)</sup>. Jest w nim konkretne wskazanie potrzeby istnienia robotniczych rad w rewolucji aczkolwiek nie doszedł był jeszcze wówczas Marks do wniosku zburzenia całej dawnej maszyny państwowej i zastąpienia jej radami. W apelu czytamy:

„Obok nowych oficjalnych rządów muszą natychmiast utworzyć (robotnicy — H. G.) własne rewolucyjne rządy robotnicze w postaci bądź organów miejscowego samorządu, rad municypalnych, bądź też w postaci klubów robotniczych lub komitetów robotniczych — tak, aby rządy demokratyczno-burżuazyjne nie tylko niezwłocznie straciły poparcie w robotnikach lecz także wiedziały, że od początku same są kontrolowane i zagrożone przez władzę, za którą stoi cała masa robotnicza... Powinni robotnicy podjąć próbę samodzielnego zorganizowania się z gwardią proletariacką i oddać się pod rozkazy nie władzy państwowej lecz rad municypalnych stworzonych przez rewolucyjnych robotników w (podkreślenie moje — H. G.)<sup>24)</sup>.

W apelu znajdujemy cały szereg postulatów najściślejszej centralizacji.

„W takim kraju jak Niemcy — czytamy — gdzie trzeba jeszcze usunąć liczne pozostałości średniowiecza, gdzie trzeba złamać tak wiele miejscowego i prowincjonalnego — nie wolno.. pod żadnym względem tolerować tego, ażeby każda wieś, każde miasto, każda prowincja stawiała nowe przeszkody działalności rewolucyjnej, która całą swą siłą może czerpać jedynie z centrum (podkreślenie moje — H. G.)<sup>25)</sup>.

<sup>22)</sup> O tym, że klasycy żywili szczególny kult dla Rewolucji Francuskiej i pozostawali pod urokiem jakobinów w kwestii rewolucji przekonywamy się niejednokrotnie przy lekturze ich pism. Engels jeszcze w r. 1892 powołuje się na jakobinów w kwestiach rewolucji. (Por. K. Marks i F. Engels: *Dzieła*, wyd. ros., t. XVI, cz. III, s. 249. Zwraca na to uwagę R. Luxemburg: *Kryzys socjaldemokracji*, 1951, s. 142 i 143).

<sup>23)</sup> Stwierdzenie istnienia w „Apelu” idei rad jako organów robotników jest interesujące wobec faktu wiązania zazwyczaj genezy rad dopiero z Komuną Paryską. Komuna Paryska była jednak istotnie pierwszą próbą praktyczną rządu robotniczego w formie rad, ale tak jak idea dyktatury proletariatu wyprzedziła jej realizację, tak również istniała już wcześniej idea rad jako organów proletariatu.

<sup>24)</sup> K. Marks, F. Engels: *op. cit.*, t. I, s. 105

<sup>25)</sup> K. Marks, F. Engels: *op. cit.*, t. I, s. 107.

Obserwujemy w ówczesnych poglądach Marksa i Engelsa pewne niedoceniaenie roli mas jako dźwigni przyszłej rewolucji i przesadną wiarę w siłę jakiegoś ośrodka centralnego.

Tłumaczy to w pewnym stopniu dalszy ustęp, który wskazuje na wyraźne filiacje ideowe autorów „Apelu” z koncepcją jakobińską. W zakończeniu czytamy „podobnie jak we Francji w 1793, tak i obecnie w Niemczech zaprowadzenie najściślejszej centralizacji stanowi zadanie rzeczywiście rewolucyjnej partii”.

W przyszłości Engels zmieni zdanie. Autor ten w dopisku do wydania „Apelu” z r. 1885 w odniesieniu do ostatniego ustępu zauważy, że „ustęp ten opiera się na nieporozumieniu”, bo rewolucyjny Konwent rządził właśnie przy pomocy samorządu, który był „dźwignią rewolucji” — mamy więc wyraźną samokrytykę.

Przyczynę takiego stanowiska autorów „Apelu” wyjaśnia Engels w r. 1885 tym, iż dali się oni zwieść (Marks i Engels w r. 1850) „bonapartystowskim i liberalnym fałszerzom historii”<sup>26)</sup>. W „Apelu” znajdujemy jeszcze tradycyjne statyczne ujmowanie jako przeciwstawnych pojęć „centralizmu” i „samorządu”, który w państwie kapitalistycznym jako decentralistyczna forma zarządu w postaci obieralnych organów administracji traktowany jest jako antidotum na aparat tzw. administracji scentralizowanej lub rządowej pochodzącej z nominacji i nieodpowiedzialnej bezpośrednio przed społeczeństwem. W owym czasie Marks i Engels nie stworzyli jeszcze dynamicznej i dialektycznej koncepcji centralizmu demokratycznego.

W r. 1852 K. Marks w pracy „Osiemnasty brumaire’a Ludwika Bonaparte” formułując słynną tezę, że wszystkie przewroty zamiast niszczyć i osłabiać, udoskonalały tylko maszynę państwową i ją to winien zburzyć

<sup>26)</sup> W uwadze Engelsa do wydania z r. 1885 czytamy: „Dzięki bonapartystowskim i liberalnym fałszerzom historii, uchodziło wówczas za pewnik, że francuska scentralizowana maszyna administracyjna była wprowadzona przez Wielką Rewolucję, i że szczególnie Konwent posługiwał się nią jako niezbędnym i decydującym orężem nad reakcją rojalistyczną i federalistyczną i nad wrogiem zewnętrznym. Obecnie stało się faktem powszechnie znanym, że cała administracja departamentów, okręgów i gmin składała się w ciągu całej Rewolucji aż do 18 brumaire’a, z władz wybranych przez samych rządzonych i korzystała z pełnej swobody w ramach praw ogólnopństwowych... że ten... samorząd... stał się właśnie najsilniejszą dźwignią rewolucji, i to w takim stopniu, że Napoleon bezpośrednio po przewrocie gospodarckę prefektów, która zatem od początku była najczystszyim narzędziem reakcji“. Tu już Engels zarysowuje koncepcję centralizmu demokratycznego, gdy mówi: „...samorząd miejscowy i prowincjonalny nie jest sprzeczny z polityczną i narodową centralizacją, tak samo jak nie jest on nieuchronnie związany z ograniczonym egoizmem kantonalnym lub komunalnym...”

proletariat wskazuje na istniejące „przeciwieństwo między władzą państwową a społeczeństwem”, wypowiadając się za centralizacją — ale co istotne, po zburzeniu maszyny burżuazyjnej: a zatem Marks sugeruje tu już centralizm proletariacki, centralizm socjalistyczny. Nie rozwinął jednak tej tezy postulując tylko w jednym zdaniu, że „centralizacja państwowa, której potrzebuje społeczeństwo współczesne, może wznieść się wyłącznie na gruzach wojskowo-biurokratycznej maszynerii rządowej, wykutej w walce z feudalizmem”<sup>27)</sup> (podkr. moje — H. G.). W pierwszym wydaniu pracy z roku 1852 stwierdzenie to było uzupełnione interesującą wypowiedzią, którą Marks opuścił z nieznanых przyczyn w drugim wydaniu z r. 1869. Marks stwierdza w tej wypowiedzi, że „zdruzgotanie maszyny państwowej nie zagraża centralizacji. Biurokracja jest tylko niższą i nieociosaną formą centralizacji, na której ciąży jeszcze jej przeciwieństwo: feudalizm”<sup>28)</sup>.

Marks postuluje tu już wyraźnie chociaż w sposób bardzo ogólny nowy typ centralizmu po zburzeniu burżuazyjnej maszyny państwowej.

Marks i Engels będąc konsekwentnymi centralistami<sup>29)</sup> byli jednocześnie konsekwentnymi demokratami. Stąd też w centrum ich głębszych, pełnych pasji zainteresowań strukturą społeczną rysowało się wyraźnie na tle innych zagadnienie demokratycznej organizacji życia

<sup>27)</sup> K. Marks, F. Engels: *op. cit.*, t. I, s. 314.

<sup>28)</sup> K. Marks, F. Engels: *op. cit.*, t. I, s. 314.

<sup>29)</sup> Ze stwierdzenia, że Marks i Engels w swych sądach odnoszących się tak do konkretnych sytuacji politycznych jak i do ustroju przyszłości byli zwolennikami centralizmu — nie należy jednak wyciągać wniosków, że byli oni centralistami we wszystkich możliwych rozumieniach, że zatem byli oni zwolennikami jakiegś ultracentralistycznej administracji. Mówiąc o „centralizmie“ bowiem należy rozróżnić sprawę istnienia centralnej koncepcji w postaci centralnego programu politycznego lub centralnego planu gospodarczego od centralizmu bieżącego zarządzania. (Chociaż realizacja centralnej koncepcji wymaga także odpowiedniej struktury, jednolitości aparatu państwowego oraz odpowiedniego funkcjonowania organów zabezpieczającego jej właściwe wykonanie. Por. M. Jaroszyński: *Polskie prawo administracyjne*, 1956, s. 91 i n.). W istocie rzeczy klasikom, jak wynika to z całokształtu ich poglądów, a zwłaszcza późniejszych sformułowań Lenina, chodziło głównie o uznanie istnienia centralnej linii politycznej, centralnego kierownictwa, przy jednocześnie daleko idącej samodzielności zarządzania i wykonawstwa. W tym przede wszystkim sensie Marks i Engels, a następnie Lenin byli — konsekwentnymi centralistami. Byli więc zwolennikami centralizmu demokratycznego, który przeciwstawia się z jednej strony centralizmowi biurokratycznemu jako szablonowemu kierownictwu organów centralnych hamującemu inicjatywę organów terenowych, z drugiej strony anarchizmowi, który zmierza do unicestwienia jednolitego kierownictwa przy pozostawieniu jakiegś absolutnej samodzielności organów.



zbiorowego, które na etapie istnienia państwa jako tworu klasowego, musiało koncentrować się na rozwiązaniu zagadnienia demokratycznej organizacji państwa. Przywiązując szczególną wagę do roli klasy robotniczej, do historycznej konieczności samowyzwolenia się proletariatu oraz przewidując konieczność powstania państwa proletariackiego jako państwa najbardziej demokratycznego stanowiącego przejście do organizacji bezklasowej, od doświadczenia ruchu robotniczego oczekiwali wyjaśnienia, w jaki sposób ta nowa „centralistyczna organizacja proletariatu” połączona zostanie z konsekwentną demokracją. Pierwsze rozwiązanie przynosi Komuna Paryska z r. 1871. Stanowi ona węzłowy punkt „państwowej linii rozwoju” centralizmu demokratycznego. W okresie bowiem przed Komuną Paryską proletariatus ani na chwilę nie miał władzy, nie posiadał swojego państwa, stąd też demokratyczne zasady scentralizowanej organizacji mogły się rozwijać w praktyce tylko na terenie partii robotniczych. Założenie i działalność pierwszej Międzynarodówki stanowiło taki węzłowy moment „partyjnej linii rozwoju” centralizmu demokratycznego, która poprzedziła państwową linię rozwoju. Dziś te linie splatają się.

Znamiennym jest, że mimo błędnych, z punktu widzenia marksizmu, teorii blankistów i proudhonistów, właśnie załączki pewnych zasad organizacji i działania realizowanych w Stowarzyszeniu Robotniczym, jak obieralność wszystkich organów, aktywny współudział członków w omawianiu wszystkich spraw i in. znajdują swój wyraz w Komunie. Jeżeli zajrzemy do trzeciego rozdziału „Wojny Domowej” K. Marksa, jeżeli przeanalizujemy dane tam przez Marksa oceny i charakterystyki tych instytucji, które proletariatus postawił na miejsce biurokratyczno-militarnej maszyny, możemy twierdzić zasadnie, że Marks w tej pracy sformułował po raz pierwszy ideę centralizmu demokratycznego. Upewnia nas w tym twierdzeniu późniejsza interpretacja tych tekstów przez W. I. Lenina.

Jednakże w „Wojnie Domowej we Francji” — Marks nie mówi jeszcze *expressis verbis* o centralizmie demokratycznym. Daje to możliwość różnych ocen i interpretacji jego wywodów zwłaszcza w okresie II Międzynarodówki. Swoistą interpretację wywodów Marksa o Komunie Paryskiej znajdujemy np. w pracy Bernsteina pt.: „Przesłanki socjalizmu i zadania socjaldemokracji”, który dostrzegł w analizie Komuny dokonanej przez Marksa zbieżność z federalizmem Proudhona, mimo, że Marks i Engels zawsze ostro zwalczali bakuninowsko-proudhonowski federalizm, widząc w nim niebezpieczeństwo negacji wszelkiej państwowości typowe dla anarchizmu. Obronę zgodnej z ideami marksowskimi interpretacji Komuny podjął Lenin, polemizując z Bernsteinem na kar-

tach swej znakomitej pracy „Państwo i rewolucja”, pracy nacechowanej ogromną, wprost wyidealizowaną wiarą w masy i w przydatność instytucji Komuny Paryskiej.

„Jest to po prostu potworne — czytamy — poplątać poglądy Marksa na unicestwienie władzy państwowej — pasożyta z federalizmem Proudhona... Marks mówi tu wcale nie o federalizmie w przeciwieństwie do centralizmu ale o zburzeniu starej, burżuazyjnej maszyny państwowej istniejącej we wszystkich krajach burżuazyjnych“<sup>30</sup>).

W dalszej polemice z Bernsteinem Lenin wykazuje, że u podstaw rozumowania Marksa w „Wojnie Domowej” tkwi idea centralizmu demokratycznego.

W swej konstrukcji modelu centralizmu demokratycznego, co jest istotne, Lenin wyobraża go sobie — idąc za myślami Marksa, jako świadome, dobrowolne, oddolne wytwarzanie się struktury władzy na zasadzie demokratycznej w przeciwieństwie do władzy narzuconej z góry.

Czytamy:

„Marks jest centralistą i w przytoczonych jego rozumowaniach nie ma nic co było sprzeczne z centralizmem... Bernsteinowi po prostu do głowy nie może przyjść, że możliwy jest centralizm dobrowolny, dobrowolne zjednoczenie się komun w naród, dobrowolne zlanie komun proletariackich w celu obalenia panowania burżuazyjnego i zburzenia burżuazyjnej maszyny państwowej, Bernstein jak każdy filister, wyobraża sobie centralizm jako coś, co może być narzucone i zachowane tylko z góry, tylko przez biurokrację i kastę wojskową.

Marks umyślnie, jakby przewidując możliwość wypaczenia jego poglądów, podkreśla, że oskarżenie Komuny, jakoby chciała ona zniweczyć jedność narodu, skasować władzę centralną, jest świadomym oszustwem. Marks umyślnie używa wyrażenia „zorganizować jedność narodu“, aby przeciwstawił świadomy, demokratyczny, proletariacki centralizm, centralizmowi burżuazyjnemu, militarnemu, biurokratycznemu“<sup>31</sup>).

Komuna Paryska, która miała służyć za wzór innym ośrodkom komunalnym była istotnie prototypem socjalistycznego aparatu państwowego scentralizowanego na podstawie demokratycznej. „Komuna utworzyła się z radnych miejskich, obranych w głosowaniu powszechnym... Byli oni odpowiedzialni i mogli być odwołani w każdej chwili“<sup>32</sup>).

Marks podkreśla, że ustrój komuny likwiduje przeciwieństwo między centrum a terenem. „Już samo istnienie komuny prowadziło siłą rzeczy do samorządu miejscowego, lecz samorząd ten nie miał być teraz przeciwagą władzy państwowej, która stała się już zbyt dużą“<sup>33</sup>). To znaczyło, że ustrój komunalny nie miał być dodatkiem do dawnej maszyny państwowej, a miał ją zastąpić w całości od dołu do góry.

<sup>30</sup>) Lenin: *Dzieła wybrane*, t. II, s. 194.

<sup>31</sup>) W. I. Lenin: *Dzieła wybrane*, t. II, s. 195.

<sup>32</sup>) K. Marks, F. Engels: *op. cit.*, s. 487.

<sup>33</sup>) K. Marks, F. Engels: *op. cit.*, s. 489 i 490.

Wg tej konstrukcji w wyniku wybieralności i stałego powiązania z masami wszystkich organów na wszystkich szczeblach nastąpi inne ujęcie „centralizmu” i „samorządu”, „centralizacji” i „decentralizacji”. Znika przeciwstawienie tych pojęć, gdy cała władza staje się „samorządem”, który w ten sposób może nie być sprzeczny z mającym powstać oddolnie i dobrowolnie centralizmem wiążącym w jednolity organizm cały system tak utworzonych organów. Taki system organów państwa proletariackiego oparty o centralizm demokratyczny przeciwstawia się systemowi państwa kapitalistycznego, opartego w swej strukturze o centralizm biurokratyczny<sup>34</sup>).

Ujęcie zagadnienia przeciwstawności nie „centralizmu” i „samorządu”, a centralizmu demokratycznego centralizmowi biurokratycznemu znajdziemy u Engelsa w „Krytyce programu Erfurckiego” (1891). Na te ustępy Engelsa zwraca uwagę Lenin w r. 1917, gdy zastanawia się nad modelem państwa proletariackiego, podkreślając:

„Centralizm w pojęciu Engelsa bynajmniej nie wyłącza takiego szerokiego samorządu lokalnego, który przy dobrowolnej obronie przez „Komuny” i prowincje jedności państwa, usuwa bezwarunkowo wszelki biurokratyzm, wszelkie komenderowanie z góry”<sup>35</sup>).

Poglądy na zasady struktury i działania państwa proletariackiego kontynuuje i rozwija Lenin, głównie w pracy „Państwo a Rewolucja”, gdzie nawiązuje do myśli Marksa i Engelsa i świadomie odsłania i interpretuje koncepcje zasad organizacyjnych państwa proletariackiego zarysowane przez Marksa i Engelsa.

Jednakże najwięcej wysiłku w okresie walki proletariatu o władzę Lenin skoncentrował na koncepcji oparcia partii o centralizm demokra-

---

<sup>34</sup>) Centralizm biurokratyczny wynika z samej struktury aparatu państwowego burżuazyjnej demokracji zakładając nawet prawidłowy stosunek podporządkowania rządu parlamentowi. Scentralizowanie nawet niepodzielnej władzy w parlamencie, (niezależnym i oderwanym przez okres kadencji od wyborców), któremu ma podlegać rząd sprawia, że w terenie nie ma organów władzy a są tylko organa administracji. Rząd zatem kieruje sprawami przy pomocy wielkiej, zależnej tylko od siebie maszyny biurokratycznej w terenie. To sprawia, że ten pozorny centralizm parlamentarny przeradza się praktycznie w centralizm biurokratyczny — nieduży bowiem zakres spraw administracji lokalnej a nie władzy (tzw. samorząd terytorialny) zostaje zdecentralizowany i poddany pewnym wpływom wyborców samorządowych.

Natomiast system rad oparty o centralizm demokratyczny posiada wszelkie warunki sprawowania władzy przez szerokie rzesze ludności. Tworzy bowiem swoście scentralizowany i jednocześnie zdecentralizowany system władzy (rada czy parlament w centrum są jednorodnymi organami z terenowymi organami władzy), przy podporządkowaniu organów administracji organom władzy.

<sup>35</sup>) W. I. Lenin: *Dzieła wybrane*, t. II, s. 210.

tyczny wypracowując jego założenia organizacyjne<sup>36)</sup> obowiązujące z pewnymi uzupełnieniami do dnia dzisiejszego w partiach marksistowskich, stosowane odpowiednio, przy uwzględnieniu odmiennej specyfiki w aparacie państwowym w szczególności w radach.

On też jest twórcą konkretnych sformułowań zasad organizacji i działania partii, które określił mianem centralizmu demokratycznego.

Lenin przywiązywał wielką wagę do zagadnień organizacyjnych zdając sobie sprawę, że proletariat nie ma innego narzędzia w walce o władzę, oprócz organizacji.

Dostrzegał też ścisłe powiązanie zagadnień ideologicznych z organizacyjnymi, zależność struktury partii od jej funkcji. Stąd też przygotowane ideologiczne podstawy partii („Co robić?”) było zasadniczym warunkiem walki o podstawy organizacyjne. Trudny etap wieloletniej walki o zasady partii marksistowskiej nowego typu wieńczy Lenin w r. 1904 w pracy „Krok naprzód dwa kroki wstecz”.

Lenin przywiązywał wielką wagę do sposobu działania partii. Wypracowane przez niego zasady miały zastosowanie nie tylko do warunków tamtych czasów. Tkwiły w nich również wartości trwałe wysnute przez Lenina z doświadczeń ówczesnego ruchu robotniczego. Wiążąc w nierozdzielalną jedność centralizm i demokratyzm, jako elementy idei centralizmu demokratycznego nawzajem się uzupełniające, konkretyzował je w postaci takich dialektycznych zasad jak: jedność działania i wolność dyskusji, dyscyplina partyjna i świadomość mas, centralne kierownictwo i inicjatywa mas, które stawiał jako obowiązujące normy działania partii.

Centralizacja nie była dla niego jakąś abstrakcją, wiązała się w jego pojęciu zawsze z określonymi celami. Najogólniejszym jej celem było wnieść do szeregów ruchu robotniczego świadomość jego zadań historycznych i wzmocnić siłę i zwartość proletariatu w walce o te zadania.

W rozmaitych okresach walki, zgodnie z tym celowościowym ujęciem Lenin podkreślał szczególnie potrzebę centralizmu i jedności działania w partii. To ujęcie wywołało polemikę wśród niektórych marksistów, którzy starali się utrzymać niezmiennie na pozycjach demokratyzmu. Lenin w okresie walki przekładał bowiem prymat celowości rewolucyjnej nad formalnym demokratyzmem, nie traktując centralizmu demokratycznego jako statycznego schematu.

Do słynnych polemik w tej materii należy polemika R. Luxemburg z Leninem, która zarzuca bolszewikom i Leninowi „ultracentralizm” i „blankizm”. (Polemika w roku 1904, po ukazaniu się pracy Lenina „Krok

---

<sup>36)</sup> Por. pracę Z. Baumana na temat poglądów W. I. Lenina na centralizm demokratyczny w partii, pt.: *Zagadnienia centralizmu demokratycznego w pracach Lenina*, 1957.

naprzód dwa kroki wstecz" — na łamach „Die Neu Zeit”, Nr 42 i 43 <sup>37)</sup>.

W r. 1917 od rewolucji październikowej centralizm demokratyczny staje się zasadą obowiązującą, nie tylko w partii, ale i w państwie, które przyjmuje postać republiki rad — nawiązując do organizacji państwa typu Komuny Paryskiej.

W październiku 1917 r. Lenin polemizując z tow. Bazarowem pisał: „Jesteśmy zwolennikami centralizmu i planu, lecz centralizmu i planu państwa proletariackiego” <sup>38)</sup>.

Przytaczając poszczególne wypowiedzi i poglądy Lenina na temat centralizmu nie można, rzecz jasna, nadawać im waloru absolutnego, nie można pomijać sytuacji, do której się one odnosiły. Oczywiście, że o ile okresy konspiracji, rewolucji, wojny, okresy bezpośrednio powojenne uzasadniały żądanie daleko nieraz bardzo idącej centralizacji, o tyle w okresach pokojowego tworzenia socjalizmu znaczna część tych uzasadnień odpadała.

Lenin, którego pasjonowała praktyczna strona centralizmu demokratycznego, który w centralizmie demokratycznym jako zasadzie działania widział przede wszystkim centralizację kierownictwa w sprawach zasadniczych połączoną z decentralizacją czynności operatywnych przy unikaniu schematów, które zazwyczaj idą w parze z centralizmem pojętym na sposób biurokratyczny, pisał:

„z demokratycznym i socjalistycznym centralizmem ani szablonowość ani ustanawianie schematów z góry nie mają nic wspólnego. Jedność w sprawach podstawowych, zasadniczych, istotnych nie zostaje naruszona, lecz zostaje zapewniona przez różnorodność szczegółów, właściwości lokalnych, sposobów ujęcia sprawy, metod urzeczywistnienia kontroli dróg... Komuna Paryska dała wielki wzór, jak połączyć inicjatywę, samodzielność, swobodę ruchu, energię rozmachu z dołu — z dobrowolnym, obcym wszelkiej szablonowości centralizmem” <sup>39)</sup>.

Centralizm demokratyczny musiał być zastosowany do konkretnych warunków, na gruzach zburzonego państwa Rosji. Trzeba było rozwiązać kwestię narodowościową. Nasunął się problem federalizmu.

Marks i Engels byli konsekwentnymi przeciwnikami federalizmu (zwłaszcza bakuninowsko-proudhonowskiego) <sup>40)</sup> obawiając się partyku-

<sup>37)</sup> Por. odpowiedź Lenina na artykuł R. Luxemburg w zbiorze *Lenin o Polsce i polskim ruchu robotniczym*, 1954, s. 29 i 42.

<sup>38)</sup> W. I. Lenin: *Dzieła*, 1953, t. 26, s. 102.

<sup>39)</sup> W. I. Lenin: *Dzieła*, 1952, t. 26, s. 417.

<sup>40)</sup> Ten typ federalizmu głosił oparcie ustroju społecznego na zasadzie względnie luźnego związku odrębnych samodzielnych komun produkcyjno-spożywczych. Por. Studium zbiorowe autorów francuskich o federalizmie, *Le fédéralisme*, 1956, s. 87—127, rozdział opracowany przez J. J. Cherallier pt.: *Le fédéralisme de Proudhon et de ses disciples* oraz rec. o tej książce W. Suheckiego, „Państwo i Prawo”, 1957, z. 1.

laryzmu itd. Takie samo stanowisko zajmował Lenin akcentując w pracy „Państwo a Rewolucja” centralizm demokratyczny i jedność państwa proletariackiego. Bolszewicy do r. 1917 byli równie zdecydowanymi przeciwnikami federacji, stojąc na gruncie zasady autonomii terytorialnej lub całkowitego oderwania się od państwa narodu panującego.

Natomiast autonomii nie uważał Lenin za coś sprzecznego z centralizmem demokratycznym, gdy w r. 1915 pisał:

„Centralizm demokratyczny nie tylko nie wyklucza samorządu lokalnego wraz z autonomią obwodów, które wyróżniają się swoistymi warunkami gospodarczymi i obyczajowymi, swoistym składem narodowościowym ludności itd., lecz przeciwnie, wymaga nieodzownie zarówno jednego jak i drugiego“<sup>41)</sup>.

Nie widział jednak punktów stycznych z federacją, gdy pisał w tymże samym roku: „Jesteśmy bezwzględnie za demokratycznym centralizmem. Jesteśmy przeciwko federacji, osłabia ona więzy ekonomiczne, jest to typ nie nadający się dla jednolitego państwa”.

W r. 1917 Lenin w „Państwie a Rewolucji” pod pewnymi warunkami dopuszczał federację, ale tylko jako wyjątkową formę przejściową dla rozwiązania kwestii narodowej. Po r. 1917 partia uwzględniając konkretne warunki i potrzeby praktyczne, między innymi to, że federacja w ówczesnej sytuacji wobec faktycznej izolacji poszczególnych narodów sprzyjała zbliżeniu klasy robotniczej tych narodów, zaakceptowała federację jako jedną z form przejściowych na drodze do całkowitej jedności. W praktyce systemu rad federalizm radziecki nie okazał się sprzeczny z centralizmem demokratycznym.

W ten sposób u podstaw radzieckiego wielonarodowego państwa legły zasady swoistego federalizmu i autonomii — jako jedna z konkretyzacji centralizmu demokratycznego w określonych warunkach<sup>42)</sup>.

Idea centralizmu demokratycznego ucieleśniając się w pierwszych latach w ZSRR w sposób niemechaniczny, lecz twórczy<sup>43)</sup> — napotyka

<sup>41)</sup> W. I. Lenin w zbiorze: „O Polsce i polskim ruchu robotniczym“, s. 217.

<sup>42)</sup> Por. A. Ałymow i S. Studienikin: *Sowietskij federalizm i diemokratyczny centralizm, Sowietskoje gosudarstwo*, 1933, nr 1—2. (Artykuł z okazji 10-lecia utworzenia ZSRR) oraz W. Suchecki: *W 30-lecie umowy i deklaracji o utworzeniu ZSRR, „Państwo i Prawo“*, 1952, nr 12, s. 794 i 813, gdzie autor przedstawia konstrukcję w której centralizm demokratyczny jest jednym z podstawowych teoretycznych założeń federalizmu radzieckiego a centralizm biurokratyczny jedną z cech federacji burżuazyjnej.

<sup>43)</sup> Np. por. problematykę polemicznego artykułu W. I. Lenina z r. 1922, o podwójnym podporządkowaniu i praworządności, dotyczącej sprawy zasad struktury prokuratury, czy też spory Lenina z przedstawicielami poszczególnych grup opozycyjnych, świadczące z jednej strony o twórczych poszukiwaniach i możliwości różnej interpretacji centralizmu demokratycznego (moment subiektywny) a z drugiej strony o konkretyzowaniu się centralizmu demokratycznego odpowiednio do ówczesnych warunków (moment obiektywny).

jednak na znaczne trudności w swej realizacji praktycznej. Po upadku fali rewolucyjnej obserwuje się zbyt słabą aktywność mas w rządzeniu państwem. Stan ten wynika niewątpliwie z braku dostatecznego stopnia kultury w zacofanym kraju oraz niesprzyjających warunków zewnętrznych — to wszystko hamowało rozwój demokratyzmu. Nie były to więc jakieś przeszkody absolutne, ale wynikające z konkretnych warunków historycznych. Lenin pod koniec swego życia dostrzega różnicę między postulowaną koncepcją władzy proletariackiej przedstawioną w pracy „Państwo a Rewolucja” a rzeczywistością. Stąd też trafnie określa ówczesne państwo, jako „państwo proletariackie z biurokratycznym wypaczeniem”<sup>44</sup>).

Historia dalszych losów centralizmu demokratycznego w ZSRK a następnie w krajach demokracji ludowej, do których ta zasada zostaje przeszczepiona w rezultacie zmian ustrojowych w wyniku rewolucji ludowo-demokratycznych, wysuwających hasła socjalistycznego ludowładztwa i socjalistycznej gospodarki planowej, historia okresów rozwoju i zahamowań, tak z przyczyn obiektywnych jak i subiektywnych, zagadnienie pewnej dysproporcji między praktyką a jego sformułowaniami teoretycznymi i mającymi go wcielać w życie formalnymi instytucjami prawnymi — stanowi odrębne zagadnienie nie wchodzące do problemu genezy jak również rozwoju idei centralizmu demokratycznego u klasyków marksizmu.

„Historia centralizmu demokratycznego — jak powiedział włoski historyk i działacz polityczny Alberto Caracciolo w odniesieniu do zagadnienia centraliz-

---

Spory te Lenin wiódł z przedstawicielami tzw. „grupy centralizmu demokratycznego”, w sprawie kolegialności, z „lewicowymi komunistami” w sprawie anarchizujących koncepcji decentralizacji państwa oraz z tzw. „robotniczą opozycją”, hołdującą syndykalistycznej koncepcji przekazania kierownictwa i zarządu produkcji związkom zawodowym (por. Lenin: *W sprawie robotniczej opozycji, pierwotny projekt rezolucji X zjazdu RKP o syndykalistycznym i anarchistycznym odchyleniu w naszej partii*).

Aktualność zagadnienia właściwej interpretacji zasady centralizmu demokratycznego w danej obiektywnej sytuacji ma nadal wielkie znaczenie teoretyczne i praktyczne. Wymaga ciągłych, twórczych rozwiązań.

<sup>44</sup>) R. Luxemburg, która polemizowała niejednokrotnie w kwestiach organizacyjnych z Leninem w czynniku subiektywnym, w braku demokracji w praktyce widziała przyczyny pewnych przyszłych niepowodzeń jeszcze w czasie trwania rewolucji październikowej. W swej pracy *Die Russische Revolution*, stawiała tezę „o nieuchronności degeneracji socjalistycznej rewolucji, w której toku zostały zniszczone albo ograniczone prawa, wolności i gwarancje demokratyczne” (cytuje za J. Hochfeldem z opublikowanej tylko przedmowy do zapowiedzianego wydania tej pracy w języku polskim).

Późniejszy okres tzw. kultu jednostki niewątpliwie w pewnej mierze potwierdził tezę R. Luxemburg. (Por. J. Kowalski: *Na marginesie polemiki wokół pracy Róży Luxemburg: Rewolucja Rosyjska*, „Trybuna Ludu”, Nr 107, z dnia 19.IV.1957 r.).

mu demokratycznego w partii — jest w gruncie rzeczy historią zmiennej równowagi pomiędzy dwoma antyetycznymi pojęciami, jest poszukiwaniem ich syntezy. W zależności od momentu historycznego, jaki przeżywa partia proletariacka, w zależności od celów działania jaki przed sobą stawia, w zależności od warunków, jakie stwarza partii proletariatu walka klas, jak również od dojrzałości i osiągniętej przez ruch popularności, metody pracy i metody kierownictwa ulegają w pewnym stopniu zmianie, akcentując raczej — coraz to w nowej, innej postaci — stanowisko centralizatorskie lub też postawę inicjatywy autonomicznej<sup>45)</sup>.

Kończąc rozważania na temat genezy centralizmu demokratycznego i rozwoju idei centralizmu demokratycznego u klasyków marksizmu, wskażemy jeszcze na nasuwające się dwa zasadnicze pytania, na które, ażeby dać możliwie pełną odpowiedź należałoby przeprowadzić szczegółową analizę samej rzeczywistości społecznej przed objęciem władzy przez proletariat i po jej objęciu. Ich omówienie wymagałoby więc odrębnego studium i metody. Wydaje się jednak celowe, chociażby samo ich wskazanie.

Otóż tak poglądy Marksa i Engelsa na zagadnienie centralizmu demokratycznego, jak i poglądy Lenina były przecież w znacznym stopniu wyciągnięciem wniosków z niedawnej dla nich przeszłości i otaczającej ich rzeczywistości społecznej.

Stąd istotne znaczenie miałyby odpowiedź na pytania:

Po pierwsze — co w poglądach na zagadnienie centralizmu demokratycznego, ukształtowanych przed objęciem władzy przez proletariat, formowało się jako dialektyczne przeciwstawienia skutkom działania aparatu burżuazyjnego odczuwanym przez proletariat a wynikającym z treści klasowej jego działania i formy jego struktury?

Po drugie — co z kształtującego się przed objęciem władzy modelu centralizmu demokratycznego było tak ogólne, że niezależne od konkretnych, stanem sił wytwórczych, stosunkami demograficznymi itd. wytworzonych warunków epoki, w których model powstawał — a co było w ścisłym związku przyczynowym z tymi konkretnymi, które przecież uległy zmianie — i technika produkcji jest dziś inna, rodząca w konsekwencji nieuniknioną konieczność większej roli fachowców i trwale kierującej biurokracji i zrzeszenie wielkich mas ludzkich w dużych miastach i umasowienie zaspakajania potrzeb życiowych dało w znacznym stopniu inny charakter społeczeństwu, niż ten, w jakich rodził się ideał rządów „komunalnych” jeszcze w XIX wieku.

Istnieje niewątpliwie szereg możliwych wariantów tzw. modelu centralizmu demokratycznego odpowiadającego warunkom danego miejsca

<sup>45)</sup> A. Caracciolo: *Centralizm demokratyczny, a życie wewnątrzpartyjne partii robotniczych*, „Zeszyty teoretyczno-polityczne”, 1957, z. 5, s. 22.



i czasu. I tak np. gdy w ubiegłym stuleciu, klasycy marksizmu zastanawiając się nad modelem mechanizmu państwa socjalistycznego popierali postulaty Komuny Paryskiej co do wybieralności wszystkich urzędników i zrównania ich płac z przeciętną płacą robotnika, przyjmując za ideał organizację typu Komuny Paryskiej jako przeciwną mechanizmowi zawodowej biurokracji państwa burżuazyjnego, czy też wtedy, gdy Lenin na kartach pracy „Państwo a rewolucja” ogłosił te same idee i formy ludowładztwa w okresie rozpadania się państwa carskiej Rosji — to niewątpliwie poglądy takie rodziły się w wyniku przeciwstawienia się skutkom działania aparatu państwa burżuazyjnego. Poglądy te formułowały się zazwyczaj w ogniu rewolucji czy rewolucyjnych przemian. Uciemieżony lud dochodząc do głosu na barykadach Komuny Paryskiej czy w ogniu Rewolucji Październikowej pragnął wybierać i odwoływać wszystkie organy państwowe. Pragnął tym samym unicestwić możliwość penetracji do proletariackiego aparatu władzy elementów konserwatywnych i wrogich, które zwalczał.

Pragnął demokracji jak najbardziej bezpośredniej, wybieralności urzędników i sędziów. Postulował zniwelowanie ich pozycji ekonomicznej i społecznej. Kiedy jednak emocje rewolucji zanikały, gdy władza proletariatu się umacniała, praktyka korygowała te poglądy i instytucje. Liczne formy aparatu władzy i instytucje powstałe w rewolucji nie zawsze okazywały się celowymi w okresie pokoju, gdy walka klasowa traciła swój rozmach a uciemieżeni uzyskiwali władzę. Choć często norma prawna utrzymywała w słowach hasła i instytucje rewolucji, podnosząc je do godności zasad ustrojowych, praktyka przechodziła nad nimi milcząco. Wyrosłe z innej praktyki ginęły śmiercią naturalną. Utrzymywały się jednak podstawowe zasady i formy socjalistycznej demokracji. Do zasad tych należy m. in. wybieralność i odwoływalność nie wszystkich urzędników, ale członków organów władzy wszystkich szczebli. Do form tych należy system rad jako podstawa organizacji państwowej w ustroju socjalistycznym.

Na kanwie drugiego pytania należy zauważyć, że praktyka modelu centralizmu demokratycznego przed objęciem władzy przez proletariat była bardzo uboga. Komuna Paryska ograniczyła się w zasadzie do strony politycznej, nie zdążyła w większym stopniu zająć się stroną gospodarczą. (Odgrywały też wówczas pewną rolę wpływy koncepcji Proudhona i pewne elementy utopizmu). Badania socjologiczne i ekonomiczne mogłyby wykazać stopień związania i zależności ówczesnych koncepcji od warunków epoki.

Wydaje się natomiast, że tym co przede wszystkim legło u podstaw idei centralizmu demokratycznego w okresie przed objęciem władzy przez proletariat jako czynnik ogólny, niezależny od konkretnych warun-

ków epoki, była wykryta przez Marksa i Engelsa ogólna prawidłowość rozwoju społecznego i wynikająca z niej konieczność powstania socjalistycznego ustroju i państwa scentralizowanego demokratycznie, a nie anarchii, w miejsce dotychczasowego, centralistyczno-biurokratycznego państwa typu kapitalistycznego. Realizacja centralizmu demokratycznego, wymagająca opanowania sztuki łączenia ciągłego rozwoju inicjatywy mas z centralnym planowaniem i kierownictwem w celu tworzenia ustroju socjalistycznego, ma zapobiegać (lub w porę rozwiązywać) m. in. powstawaniu w państwie socjalistycznym chociażby nieantagonistycznych sprzeczności między rządzącymi i rządzonymi, na podstawie odpowiedniego uwzględniania w środkach i celach działania państwa interesów i poglądów ludzi pracy.

Ogólne znaczenie w okresie przed zdobyciem władzy przez proletariat, ma też znaczna część uogólnień, których dokonał Lenin na temat centralizmu demokratycznego (mimo dość silnego powiązania ich z ówczesnymi warunkami) w okresie walki o marksistowską partię nowego typu (tzw. dziś normy leninowskie).

## II. ISTOTA CENTRALIZMU DEMOKRATYCZNEGO

### A. Pojęcie

Omawiając pojęcie centralizmu demokratycznego wydaje się celowe przede wszystkim wprowadzenie pewnego uściślenia terminologicznego. Nie chodzi tu bynajmniej o jakąś reformę językową określić „centralizm” i „demokratyczny”, które to określenia są właściwe i zdobyły już powszechne „prawo obywatelstwa” w literaturze marksistowskiej, choć jeszcze czasem używa się innych terminów (ściślej używa się terminu centralizm z innym przymiotnikiem) na określenie tego samego pojęcia<sup>46)</sup>. Idzie natomiast o to, że i literatura naukowa, publicystyka i dokumenty partyjne (statuty, uchwały a więc niejako „ustawodawstwo partyjne”) posługując się pojęciem centralizmu demokratycznego zaopatrują je pewnymi dodatkowymi określeniami. A więc w literaturze prawniczej (radzieckiej i naszej) z reguły mówi się o zasadzie (ros. princip) centralizmu demokratycznego, czasem o systemie centralizmu demokratycznego, w dokumentach partyjnych często mówi się o zasadach (ros. naczta) centralizmu demokratycznego<sup>47)</sup> ponadto dodaje się jeszcze często dalsze

<sup>46)</sup> Spotyka się określenia centralizm socjalistyczny lub centralizm proletariacki. Obecnie częściej używane jest określenie centralizm socjalistyczny obok centralizmu demokratycznego (por. „Sowietskoje gosudarstwo i prawo”, 1957, nr 3, s. 7).

<sup>47)</sup> Np. w statucie Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej (1955) na s. 53 czytamy: „Budowa organizacyjna partii opiera się na z a s a d a c h (podkreślenie moje H. G.) centralizmu demokratycznego...” W dalszej kolejności następuje wylczenie

określenia mające charakteryzować bliżej sens pojęcia centralizmu demokratycznego. Mówi się więc, że jest to zasada organizacyjna, zasada organizacyjno-polityczna, zasada organizacji i działania itp.

W jakiej postaci występuje to pojęcie u klasyków marksizmu? Badając teksty Marksa i Engelsa stwierdzamy, że u nich pojęcie centralizmu demokratycznego terminologicznie nie było jeszcze sformułowane. Określeniem centralizm demokratyczny posługuje się dopiero Lenin. Lenin operując pojęciem centralizmu demokratycznego, najczęściej pomija jakieś bliższe, szczegółowsze określenie terminologiczne. Mówi wprost o centralizmie demokratycznym, aczkolwiek używa mając na myśli to samo pojęcie kilku określeń przymiotnikowych chcąc uwypuklić pewne cechy centralizmu. W „Państwie a Rewolucji”, w jego polemice z Bernsteinem — czytamy: „Marks umyślnie używa wyrażenia organizować jedność narodu, aby przeciwstawić świadomy, demokratyczny, proletariacki centralizm centralizmowi burżuazyjnemu, militarnemu, biurokratycznemu” (podkreślenie moje — H. G.).

Nie wchodząc w tym miejscu w dyskusję co do słuszności takich czy innych bliższych określeń pojęcia centralizmu demokratycznego — w naszych dalszych wywodach będziemy się starali określać centralizm demokratyczny odpowiednio do używania tego pojęcia w sensie bardziej ogólnym lub bardziej konkretnym.

I tak będziemy posługiwali się tym pojęciem bez żadnego dodatkowego określenia (wprost centralizm demokratyczny), gdy będziemy go używali w aspekcie najbardziej ogólnym, lub co najwyżej z dodatkiem „idea” (idea centralizmu demokratycznego), gdyż centralizm demokratyczny jako pojęcie ogólne, odpowiadające pewnej złożonej rzeczywistości jest ideą. W wszelkich innych wypadkach, gdy będzie mowa o bardziej skonkretyzowanym pojęciu centralizmu, gdy będziemy traktowali go jako „normę” obowiązującą w aparacie państwowym, będziemy określali go jako zasadę (zasada centralizmu demokratycznego). Bliższe okre-

---

tych zasad. Terminologia w języku polskim nie jest tu zupełnie konsekwentna i jasna, bo centralizm demokratyczny stanowi przecież jedną, co prawda kierowniczą zasadę, która przejawia się w bardziej szczegółowych swych założeniach. Terminologia polska pozostaje tu pod niewątpliwym wpływem terminologii rosyjskiej, która przeszła z ZSRR do Polski wraz ze wspólnymi dla socjalistycznych ustrojów pojęciami. Stąd u nas nie zawsze konsekwentnie brzmi używanie często zamiennie określeń, zasada centralizmu demokratycznego, bądź zasady centralizmu demokratycznego. Wynika to z braku w języku polskim odpowiedników przy tłumaczeniu z języka rosyjskiego, który odróżnia dwa określenia: „princip demokratycznego centralizma” i „naczała diemocraticzeskiego centralizma”. Niejako suma „naczał” składa się na „princip”.

ślenia charakteru zasady będą zależały od rodzaju rozpatrywanej problematyki.

Będziemy też czasem posługiwali się określeniem model centralizmu demokratycznego mając na myśl obiektywnie istniejące, zinstytucjonalizowane, konkretne ustrojowe przejawy zasady centralizmu demokratycznego w danym państwie w ich całości.

Podobnie będziemy posługiwali się określeniem systemu centralizmu demokratycznego jako kategorią teoretyczną, odbijającą zestrojony w harmonijną całość, zespół teoretycznych założeń centralizmu demokratycznego w ich całości.

Pojęcie centralizmu demokratycznego w okresie swych narodzin miało jako nowa idea charakter postulatów (np. w ubiegłym stuleciu, gdy klasycy marksizmu, zastanawiając się nad modelem państwa socjalistycznego, postulując wybieralność wszystkich urzędników przyjmowali za ideał organizację typu Komuny Paryskiej, jako przeciwstawną mechanizmowi zawodowej biurokracji państwa burżuazyjnego).

Dziś pojęcie to winno odbijać określone związki i stosunki rzeczywistości ustrojowej państwa typu socjalistycznego, jako obowiązująca i realizowana norma. I dziś, w zakresie zależnym od konkretnej sytuacji, centralizm demokratyczny ma jeszcze w znacznym stopniu cechy postulatu<sup>48)</sup>. Nie to stanowi jednak jego cechę istotną. Dziś centralizm demokratyczny to nie tylko postulat, to przede wszystkim obowiązująca norma, zasada organizacji i działania aparatu państwa typu socjalistycznego, przenikająca do szeregu przepisów prawnych i przez nie utrwalona, aczkolwiek ustawodawstwa utrwalając tę zasadę *expressis verbis* o niej nie mówią. Nie mówi np. *expressis verbis* o centralizmie demokratycznym jako obowiązującej zasadzie konstytucja Związku Radzieckiego, nie mówią konstytucje krajów demokracji ludowej (choćż wynika ona z ich treści). Wyjątek stanowi Konstytucja Chińskiej Republiki Ludowej<sup>49)</sup>.

<sup>48)</sup> Stało się to szczególnie widoczne w wyniku oceny błędów i wypaczeń budownictwa socjalistycznego na XX Zjeździe KPZR. A. Schaff zasady centralizmu demokratycznego utożsamia z lenińskimi normami życia partyjnego. „Zasady centralizmu demokratycznego, które nazywamy powszechnie lenińskimi normami życia partyjnego są zdecydowanie sprzeczne... z... „kultem jedności“ — „Nowe Drogi“, 1956, nr 4, s. 20.

<sup>49)</sup> Konstytucja chińskiej Republiki Ludowej *expressis verbis* deklaruje w art. 2 „Ogólno Chińskie Zgromadzenie Przedstawicieli Ludowych, Terenowe Zgromadzenie Przedstawicieli Ludowych i inne organy państwowe, działają w oparciu o system centralizmu demokratycznego“. *Konstytucja Chińskiej Republiki Ludowej*, 1954, s. 91.

W Chińskiej Republice Ludowej pojęcie centralizmu demokratycznego spotykamy też poza tekstem konstytucji i w tekstach innych aktów prawnych. Np. zarządzenie dotyczące tworzenia autonomicznych rejonów narodowościowych mówi:

Jest to więc pojęcie raczej doktrynalne niż ustawowe. Można sądzić, że teksty konstytucyjne i inne (np. u nas ustawa o radach narodowych), ze względu na powszechną zrozumiałość, na szeroką możliwość interpretacji takich pojęć ogólnych, unikają ich ograniczając się do konkretnych przepisów, które centralizm demokratyczny wyrażają. Mimo to możemy mówić o konstytucyjnych podstawach centralizmu demokratycznego. Realizuje go lepiej lub gorzej szereg przepisów i instytucji prawnych. Można również wydedukować go z budowy aparatu państwowego. Za pojęciem tym tkwi nie zawsze jednoznaczna treść<sup>50</sup>).

Analizując od strony językowej pojęcie centralizmu demokratycznego stwierdzamy, że mamy do czynienia z „centralizmem” ale „demokratycznym”.

Sam termin centralizm czy centralizacja, nie jest czymś nowym. Posługiwano się nim oddawna. Natomiast treść pojęć zawartych w tym terminie ulegała zmianom.

Pojęcia są bowiem rezultatami uogólnienia danych doświadczenia, wynikami badania świata. Tak np. jako rezultat uogólnienia doświadczenia światowego ruchu rewolucyjnego pojawiły się pojęcia „dyktatura proletariatu”, „socjalizm naukowy” i inne. Jako rezultat badań filozofii — pojęcia „materia” i „ruch”, „konieczność”, „przypadkowość” i inne.

Centralizm demokratyczny jest również rezultatem uogólnienia części doświadczenia światowego ruchu rewolucyjnego. Wiąże się ściśle z rozwojem państwa socjalistycznego i jego teorii. Należy do kręgu

---

„Autonomiczny organ narodowego rejonu zostaje powołany zgodnie z podstawowymi zasadami centralizmu demokratycznego i systemem zgromadzeń ludowych”, General Programme of the People Republic of China for the Implementation of Regional Autonomy for Nationalities, art. 4, Pekin 1953, cytuję tekst za L. Kasprzykiem: *Problemy narodowościowe w chińskim prawie ustrojowym*. *Annal. Univ. M. C. Skłodowska, sectio G, t. IV.*

<sup>50</sup>) Dyskusja tocząca się po XX zjeździe KPZR wykazuje, że zasada centralizmu demokratycznego niejednokrotnie była bardzo istotnie naruszana i nie zawsze właściwie znajdowała odbicie w ustawodawstwie określającym strukturę i działanie aparatu, który w swych ośrodkach centralnych skupiał nie tylko to, co uwzględniając nawet stan kadrowy, podział aparatu, wymagało rzeczywiście centralnego kierownictwa czy decyzji, ale i wiele spraw drugorzędnych a w każdym razie takich, które ośrodki terenowe prowadziłyby z większą inicjatywą i znajomością warunków lokalnych. Te niedociągnięcia nie podważają jednak mocy obowiązującej samej zasady oraz istnienia odzwierciedlającego ją pojęcia. Wskazują tylko na bliski jego związek z polityką, która decyduje o realizacji centralizmu demokratycznego. Polityka jednak winna opierać się na nauce, która z kolei winna się zajmować, obok zagadnień typu teoretycznego czym jest centralizm demokratyczny, czym jest jego istota, również typem zagadnień praktycznych, jak go realizować.

nowych pojęć, nowych kategorii, którymi posługuje się socjalistyczna nauka w celu głębszego poznania rzeczywistości ustrojowej — a jednocześnie — w celu jak najbardziej skutecznego oddziaływania na rozwój tej rzeczywistości w kierunku zgodnym z prawami rozwoju społecznego.

Pojęciem centralizmu demokratycznego operuje nauka socjalistycznego prawa od początków swego rozwoju. Do nauki prawa wprowadzili je teoretycy radzieccy przejmując ideę centralizmu demokratycznego i sformułowanie językowe od Lenina. Nie znajdujemy natomiast tego pojęcia w kapitalistycznej nauce o państwie i prawie. Dla literatury krajów zachodnich problem centralizmu demokratycznego jest obcy wobec oparcia struktury i działania tych państw na odmiennych zasadach, wynikających z odmiennych funkcji i celów.

O ile nauka prawa socjalistycznego operuje szczególnie dla niej pojęciem centralizmu demokratycznego, co nie oznacza, że obce jej są pojęcia centralizacji i decentralizacji<sup>51)</sup>, o tyle w literaturze prawniczej niesocjalistycznej, szczególne prawo obywatelstwa zdobyły sobie przy omawianiu organizacji i działalności aparatu państwowego pojęcia o specjalnej dla państwa burżuazyjnego politycznej treści, określane terminami centralizacji i decentralizacji.

Obok tych pojęć, którym nie obca była treść polityczna, wprowadzono również pojęcia techniczno-organizacyjne: koncentracji i dekoncentracji. Centralizację przeciwstawiono decentralizacji jako dwie formy polityczno-organizacyjne.

Z formą decentralistyczną w państwie burżuazyjnym wiązał się tzw. samorząd. Geneza polityczna rozróżnienia administracji scentralizowanej i zdecentralizowanej jak i mieszczańskiego samorządu wiąże się z okresem burżuazyjnej rewolucji francuskiej. U podstaw dążeń decentralistycznych leżała reakcja mieszczaństwa przeciwko absolutyzmowi. Teoria prawa natury wzmacniała te dążenia. Po zdobyciu władzy przez burżuazję, centralizm nie został zlikwidowany, gdyż z punktu widzenia interesu burżuazji, jako nowej klasy panującej był jej wygodny. Np. we Francji rola samorządu upada. Większą rolę niż na kontynencie odgrywał samorząd w Anglii, posiadając własną drogę rozwojową<sup>52)</sup>.

<sup>51)</sup> Pojęciem tym operował np. XVI zjazd KPZR, operujemy i my dziś tym pojęciem tak w teorii jak i w praktyce, ale oczywiście treść tego pojęcia jest inna w naszym odmiennym klasowo typie państwa i mieści się również w szerszym pojęciu centralizmu demokratycznego.

<sup>52)</sup> Por. J. Panejko: *Geneza i podstawy samorządu europejskiego*, wyd. 2, 1934. Odmiennie Michajłow: *Bolszaja sowietskaja Encyklopedia*, t. 50, który samorząd wywodzi z rozwoju zbliżonych form zarządzania w poprzednich formacjach łącznie z niewolnictwem. J. Meynaud stawia tezę o zaniku samorządu jedno-

Tkwiąca w idei samorządu polityczna zasada pociągania ludności do pracy państwowej przechodzi różne koleje w okresie kapitalizmu wolnokonkurencyjnego. Zasadzie udziału ludności w rządzeniu państwem, wykorzystania jej twórczej inicjatywy, przeciwstawia się ideę centralizacji administracyjnej opartej o fachowy biurokratyczny aparat, którego znaczenie wzrośnie szczególnie w momencie przechodzenia kapitalizmu wolnokonkurencyjnego w kapitalizm monopolistyczny, kiedy to ogromna machina biurokratyczno-militarna przesłoni swą wagą nawet parlament. Ogólnie prawdziwy obraz takiej ewolucji nie byłby jednak pełny, gdybyśmy nie zauważyli, że już w państwie kapitalistycznym demo-liberalnym żywe były i przeciwstawne idei samorządu tendencje „odpolityczniania”, odsuwania ludności od bezpośredniego udziału w rządach, na rzecz fachowej administracji, która stworzona jeszcze w okresie absolutyzmu, nabiera coraz większego znaczenia. Próby zastępowania politycznych rządów samej ludności (rządy takie w XIX w. głosi mimo zasadniczych różnic tak doktryna socjalistyczna jak i anarchistyczna) przez fachową administrację są więc w pewnym sensie charakterystyczne już dla kapitalistycznego państwa liberalnego przedimperialistycznego. Pełny jednak i decydujący głos w mechanizmie państwowym, uzyskuje w okresie imperializmu biurokratyczno-militarna maszyna, jako wyraz zmieniającego się układu stosunków społecznych, a w dużej mierze jako instrument monopolów.

Teorie burżuazyjnej nauki o centralizmie i decentralizmie są różnorodne i nierzadko sprzeczne<sup>53</sup>). Praktyka wielu państw w okresie

---

stek terenowych jako zjawisku powszechnym w demokracjach zachodnich pod wpływem rozszerzenia się zakresu i centralizacji funkcji gospodarczych i społecznych państwa, (por. J. Meynaud: *Ekonomika a instytucje polityczne*, „Państwo i Prawo”, nr 7/8, 1957).

<sup>53</sup>) Por. H. Berthélemy: *Traité élémentaire de droit administratif*, 1908, s. 92 i n. który podaje bibliografię do zagadnienia decentralizacji, wprowadza rozróżnienie pojęć decentralizacji i dekoncentracji oraz szkicuje historię decentralizacji we Francji: J. Jellinek: *Ogólna nauka o państwie*, 1924, Rozdz. XIX; M. Hourliou: *Précis élémentaire de droit administratif*, 1933 (księga pierwsza); H. Kelsen: *General Theory of Law and State*, 1949, Rozdz. V; Odrebną pracę temu zagadnieniu poświęca Ch. Eisenmann: *Centralisation et décentralisation esquisse d'une théorie générale*, 1948, dając próbę uogólnienia teoretycznego centralizacji i decentralizacji. Por. również ogólną charakterystykę tych pojęć w doktrynie radzieckiej A. Turginiera: *B. S. E.* 1931, t. 21 ora; A. Drobiński: *B. S. E.*, t. 60, s. 468—479.

Z pozycji idealizmu subiektywnego, w specjalny sposób, różniący się zwłaszcza od pojęcia centralizacji i decentralizacji w prawie państwowym i administracyjnym) posługuje się tymi pojęciami L. Petrażycki w swej teorii ustrojów społecznych jako dwóch systemów prawnego regulowania postępowania ludzkiego zdecentralizowanego i scentralizowanego. W ustroju scentralizowanym (prawno-

imperializmu, przy wzroście roli elementów centralistyczno-biurokratycznych doprowadza do dalszego osłabienia roli politycznej form decentralistycznych. Te ostatnie prawie zupełnie zanikają w państwach faszystowskich (Niemcy i Włochy) w tym sensie, że przekreślona zostaje polityczna treść samorządu terytorialnego, gdy nawet aparat administracji tzw. zdecentralizowanej wyrwany zostanie spod wpływów mas pracujących. W ten sposób tworzą się typowe ustroje oparte o centralizm antydemokratyczny i biurokratyczny <sup>54</sup>).

Z tymi to pojęciami o treści politycznej i techniczno-organizacyjnej specyficznej dla państwa burżuazyjnego w jego genezie i dalszym rozwoju, z typowym dla kapitalizmu wolnokonkurencyjnego centralizmem i decentralizmem, koncentracją i dekoncentracją jako formami organizacyjnymi aparatu państwowego a ściślej administracyjnego, przy istniejącej już zresztą tendencji centralistyczno-biurokratycznych metod rządzenia, które nasilają się w okresie imperializmu, niewiele ma wspólnego w swej politycznej treści i funkcji centralizm demokratyczny, którego geneza i funkcje są odmienne. (Ma on charakter przede wszystkim polityczny bowiem centralizm administracyjny oparty o biurokratyczny aparat negujący twórcze siły i inicjatywę mas, obcy jest założeniom państwa socjalistycznego). Nie twierdzimy jednak, że nie istnieje jakieś ogólniejsze, międzyformacyjne pojęcie centralizmu — przecież Marks i Engels używali również terminu centralizm. Pojęcie to jednak zmienia swą treść. Centralizm bowiem konkretyzuje się

---

publicznym), określonym też przez Petrażyckiego jako socjalistyczny, głównym elementem prawnym ma być zjawisko władzy (spełnianie rozkazów). W ustroju zdecentralizowanym (prawno-prywatnym) najważniejszym z elementów prawnych jest prawo własności. Por. bardzo interesujące przedstawienie teorii ustrojów społecznych, L. Petrażycki: *O gospodarstwie i prawie i o istocie i przestankach ekonomii politycznej*, dodatek do publikacji: *O ideale społecznym i odrodzeniu prawa naturalnego*, 1925, s. 120 i n. oraz J. Lande: *Historia filozofii prawa*, 1945, s. 12 i n.

<sup>54</sup>) O ile formy decentralistyczne odgrywają tam jeszcze pewną rolę w administracji, gdyż absolutnie scentralizowane państwo jest nie do pomyślenia, o tyle — i to jest istotne — przekreślona zostaje tam polityczna treść samorządu (np. niektóre funkcje samorządu terytorialnego przejmują rozmaite izby, których skład i funkcjonowanie przekreśla samorządność robotników, mimo że nie likwiduje form decentralistycznych) o przemianach w kierunku centralizacji biurokratycznej (por. M. Jaroszyński: *Przemiany Samorządu Pruskiego* („Samorząd terytorialny“, 1934, nr 213); W. Brzeziński: *Charakterystyka samorządu miejskiego w państwach autorytatywnych* („Samorząd Miejski“, 1935, nr 3); T. Bigo: *Administracja publiczna w trzeciej Rzeszy* („Ruch Prawniczy, ekonomiczny, i socjologiczny“, 1956, IV kw.). O specyfice centralistycznych założeń ustrojowych w doktrynie narodowo-socjalistycznej por. również pracę Z. Janowicza: *Ustrój administracyjny ziem polskich wcielonych do Rzeszy Niemieckiej 1939 — 1945*, 1950, s. 9—49.



w ramach kolejnych formacji społeczno-ekonomicznych i w ramach typów państw w zależności od ich funkcji i celów. Odmienne były też i są poglądy przedstawicieli poszczególnych klas na jego rolę w aparacie państwowym. Inaczej więc patrzyli na zagadnienie centralizacji teoretycy stojący na gruncie stabilizacji kapitalizmu (sprowadzając raczej zagadnienie do problematyki techniki rządzenia) niż teoretycy reprezentujący ideologię proletariacką. Ci ostatni wysuwali na miejsce naczelną rolę mas, które winny tworzyć własny typ centralizacji w sposób dobrowolny, w imię wspólnych interesów. Nie ma to być centralizm administracyjny oparty o system odgórnie mianowanego aparatu biurokratycznego (jako sprzeczny z zasadą uczestnictwa ludności w zarządzaniu) w połączeniu z decentralizacją administracyjną (ściślej dekoncentracją polegającą na przeniesieniu szeregu kompetencji na niższe instancje), lecz ma być to skojarzenie centralizacji i decentralizacji politycznej, centralizacji z demokracją, w sensie połączenia ogólnego centralnego kierownictwa w interesie proletariatu z samorządną inicjatywą ludności w wykonywaniu rządów w terenie. (Ma to być „samorząd” od dołu do góry).

Nowe, idące w tym kierunku i zgodne z politycznymi przesłankami socjalistycznego ustroju ujęcie roli i znaczenia centralizmu w państwie proletariackim dali już w załączku Marks i Engels. Gdy zajrzemy do *Wojny domowej* K. Marksa i *Krytyki programu erfurckiego* F. Engelsa dostrzeżemy już tam próbę rozwiązania nierozwiązalnej w burżuazyjnym systemie organów państwowych sprzeczności centralizacji i decentralizacji, centralizmu i samorządu. Stać się to mogło dzięki doświadczeniu rewolucyjnej praktyki. (Komuna Paryska).

Nowe, zgodne z gospodarczymi przesłankami socjalistycznego ustroju ujęcie roli i znaczenia centralizmu w państwie proletariackim będzie mógł dać częściowo Lenin, dzięki praktycznej realizacji państwa socjalistycznego.

Reasumując nasze wywody stwierdzamy, że określenie „centralizm demokratyczny” powstało stosunkowo późno. Spotykamy je na przełomie XIX i XX wieku u Lenina. Jednakże formułująca się nowa jakościowo zasada politycznego ustroju państwa proletariackiego była już przez pewien czas wyrażana tak przez Marksa i Engelsa w określeniach tradycyjnych. Praktyka rewolucyjna i jej teoretyczne uogólnienie, proces tworzenia się form organizacyjnych partii, stały się dostateczną podstawą dla jej sformułowania. Zarówno Marks jak i Engels posługując się terminami centralizacja i decentralizacja wlewali już w te określenia nową treść, ujmowali je inaczej, negując tradycyjne przeciwstawienie tych dwóch pojęć.

Określenia tradycyjne w wyniku nowej treści, które wniosła praktyka, nie były zdolne wyrażać jej właściwie. Określenia tradycyjne przez pewien czas wyrażały już nową treść po to, by w miarę rozwoju ruchu rewolucyjnego i idei dyktatury proletariatu oraz przepracowania problemów ustrojowych przekształcić się w bardziej adekwatne określenie centralizmu demokratycznego.

## B. Istota

Dla zrozumienia istoty centralizmu demokratycznego w ustroju socjalistycznym musimy przeprowadzić analizę podstawowej treści tego pojęcia zwracając uwagę na: czynniki stałe i konieczne, uzasadniające jego „moc obowiązującą”, jako jednej z podstawowych zasad organizacji i działania ustroju socjalistycznego oraz na funkcję centralizmu demokratycznego w praktyce ustrojowej<sup>55)</sup>.

Zachodzi więc pytanie jaka to nowa treść wlewana była w stare pojęcie a następnie spowodowała ukucie nowego terminu — centralizm demokratyczny? Jaka to nowa, fundamentalna idea legła u podstaw tego nowego pojęcia?

Otóż tę treść, tę podstawową ideę stanowią dwie fundamentalne zasady materializmu historycznego, przez które marksizm dokonał przełomu we wszystkich naukach społecznych<sup>56)</sup>.

Pierwsza zasada to stwierdzenie faktu, że nie jednostka, lecz masy są twórcą historii i że w warunkach budującego się socjalizmu i komunizmu — a przed zdobyciem władzy przez proletariat w ramach rewolucyjnej działalności jego partii winna być wyzwalana jak największa twórcza inicjatywa mas. Ta zasada leży u podstaw socjalistycznego demokratyzmu.

Druga zasada to odkrycie obiektywnych prawidłowości w rozwoju zjawisk społecznych. Dzięki poznaniu tych obiektywnych prawidłowości

---

<sup>55)</sup> U podstaw centralizmu demokratycznego, tkwią również momenty ekonomiki. Istnienie socjalistycznej własności środków produkcji zakłada konieczność centralnego planowania i w pewnym stopniu centralnego kierownictwa, przy jednoczesnej decentralizacji zarządzania i wykonawstwa. Twórczą inicjatywę ma również pobudzać właściwe dla centralizmu demokratycznego uwzględnianie warunków lokalnych, istnienie gospodarki zdecentralizowanej produkującej dla zaspokojenia rynku lokalnego przez stosunkowo drobne zespoły. Struktura ekonomiczna nie jest to jednak czynnik działający w jednakowy sposób, a zmieniający się w zależności od rozwoju sił twórczych, stąd nie tłumaczy w centralizmie demokratycznym jego istoty (momentu stałego i koniecznego), a jedynie uzasadnia i wyjaśnia stopień centralizacji.

<sup>56)</sup> G. L. Seidler: *Studia z historii doktryn politycznych*, 1955, s. 4, wskazuje na nie jako na zasadnicze dla naukowego ujmowania doktryn społecznych.

społecznych może mieć miejsce w praktyce ustroju socjalistycznego świadome, naukowe kierownictwo społeczeństwem w oparciu o poznane prawa i potrzeby społeczeństwa przez najbardziej uświadomione grupy, awangardę cieszącą się poparciem i sympatią mas. Te momenty leżą u podstaw socjalistycznego centralizmu.

Socjalizm zakłada świadome, planowe, oparte na podstawach naukowych kierowanie zasadniczymi procesami społecznymi i gospodarczymi przy maksymalnym uczestnictwie i aktywizacji całego społeczeństwa. Czyż te istotne założenia marksizmu mogły pomieścić się w starych pojęciach, w zasadach organizacyjnych państw eksploatorskich? Państw, w których głoszone i głosi się negację obiektywnych prawidłowości rozwoju społecznego i pomija się fakt, że historię tworzą nie jednostki, lecz masy, które winny w pełni współdziałać z organami państwowymi, tworzyć je i kontrolować?

W centralizmie demokratycznym splatają się ściśle, przenikają i oddziałują na siebie wzajemnie dwie strony, dwa elementy podstawowe: centralizm i demokratyzm.

Centralizm demokratyczny oznacza zatem trudny dla praktycznej realizacji centralizm na podstawie demokracji, tj. centralizm rodzący się od „dołów” do „góry” z woli większości społeczeństwa, jego pragnień i chęci. W rzeczywistości często ten właściwy model realizacji centralizmu demokratycznego, od „dołów”, zastępowany jest modelem realizacji „od góry”, co zbliża go formalnie do modelu centralizmu absolutystycznego czy biurokratycznego.

Tkwi w tym poważne niebezpieczeństwo zwichnięcia idei centralizmu demokratycznego w praktyce przez wytwarzanie się zamkniętych grup czy elit. Aczkolwiek władza w państwie działająca bieżąco z natury rzeczy musi koncentrować się w rękach ograniczonych grup ludzi, to jednak ważny jest sposób powstawania tych grup i ich funkcjonowania.

U podstaw powstawania takiego niewłaściwego modelu centralizmu leżą przeważnie czynniki subiektywne; przekonanie pewnych grup czy jednostek o własnej wszechwiedzy lub chęć korzystania z uprzywilejowanej pozycji. Istnienie i funkcjonowanie oderwanych, nie kontrolowanych przez społeczeństwo kierowniczych grup mających tendencję do utrwalania się (wbrew woli mas) przeczy idei centralizmu demokratycznego, idei twórczej roli mas. To wykolejenie się idei centralizmu demokratycznego możliwe jest na tle zbyt daleko idących ograniczeń demokratyzmu. Brak demokracji i związanej z nią wolności dyskusji, poglądów, brak jawności życia publicznego musi doprowadzić i doprowadza do likwidacji centralizmu demokratycznego. Na jego miejsce pojawia się centralizm biurokratyczny: zastyga życie publiczne i rola społeczeństwa, a w pełni aktyw-

nym czynnikiem staje się biurokracja. Jawność życia publicznego jest nieodłącznym elementem realizacji centralizmu demokratycznego związanym z przestrzeganiem demokracji.

Dwie są podstawowe funkcje jawności życia publicznego w aparacie państwowym: 1) zabezpieczenie rzeczywistej jedności działania organów centralnych i terenowych (demokracja warunkuje tu centralizm), 2) jawność życia publicznego zabezpiecza właściwy dobór jednostek do grup kierowniczych, tj. ludzi cieszących się zaufaniem i poparciem mas.

Nie tu miejsce na rozważanie kwestii co jest istotą demokracji. Jest to kategoria przede wszystkim polityczna. Jedni uważają, że pojęcie to odzwierciedla określoną treść, inni, że ma tylko charakter formalnych ram mogących zawierać dowolną treść społeczną. Jedni traktują demokrację jako cel, inni jako środek. Jedni uważają za podstawowe jej hasło wolność, inni równość. O to wieloznaczne pojęcie polityczno-prawne wiele było i jest sporów<sup>57)</sup>. „W imię hasła demokracji występowały jak najbardziej różnorodne kierunki. Z hasłem demokracji występowało mieszczaństwo do rozbudowy kapitalistycznej gospodarki, demokratyczne hasła wiodły socjalistów do walki z tym ustrojem”<sup>58)</sup>.

Inna była jednak demokracja ateńska, szlachecka, mieszczańska, a inna jest demokracja socjalistyczna, która z założenia powinna być najpełniejsza. Demokracja wiąże się niewątpliwie z jednej strony z przeszłością przez tradycje kulturalne, z drugiej strony aktualizuje się w danej formacji i w danym państwie.

Ważnym jest to, aby określony typ demokracji, jego ideologię ujmować łącznie z rzeczywistością społeczną, w której dana ideologia ma być stosowana, i aby jasno formułować cele demokratycznej organizacji życia. W istocie demokracja jest środkiem dla realizacji określonego celu.

Marksiści budując swą demokrację nie wyrzekają się kierownictwa masami. Kierownictwo to wymaga określonego stopnia centralizacji<sup>59)</sup>.

Państwo socjalistyczne działając w oparciu o jednolitą w zasadniczych punktach, generalną koncepcję polityczną i gospodarczą (plan)

<sup>57)</sup> St. Ossowski w pracy *Ku nowym formom życia społecznego*, 1956, s. 10 i n. wprowadza rozróżnienie dwóch zasadniczych koncepcji demokracji. Koncepcję klasową (przeciwstawienie się klas uprzywilejowanych lub tyranii jednostek) i koncepcję ogólno-humanitarną (przeciwstawienie się wszelkiej tyranii i nietolerancji nawet ze strony mas). Koncepcja demokracji w ogólno-humanitarnym znaczeniu pozostaje aktualną także w bezklasowym społeczeństwie, jednakże ogólno-humanitarne pojęcie interpretowane może być rozmaicie, nie usuwa więc wieloznaczności terminu demokracji.

<sup>58)</sup> St. Ossowski: *op. cit.*, s. 9.

<sup>59)</sup> Demokracja socjalistyczna wyraźnie odcina się od koncepcji ultrademokracji (por. Mao-Tse-Tung: *Dzieła wybrane*, t. I, 1953, s. 141).

wymaga w głównych zagadnieniach scentralizowanego kierownictwa na zasadach demokratycznych. W zagadnieniach ogólnonarodowych winno dochodzić na drodze demokratycznej do jednej orientacji i jednego obowiązującego w danym czasie punktu widzenia.

Demokratyczne osiągnięcie jednolitego punktu widzenia winno odbywać się w toku dyskusji w porozumieniu z całym społeczeństwem. Realizacja generalnej koncepcji zakłada i wymaga aktywnej postawy społeczeństwa działania masowego z poczuciem odpowiedzialności, świadomości celów i kierunków działalności. Działanie świadome co do kierunku ogólnego, wyrażające interesy mas i zgodnego z obiektywnymi warunkami rozwoju społecznego leży niewątpliwie również w istocie centralizmu demokratycznego.

Centralizm demokratyczny oznacza zatem centralne kierownictwo w oparciu o koncepcję naukową, centralne planowanie w sprawach zasadniczych w skali krajowej przy aktywnym udziale terenu, przy jednoczesnym rozwoju inicjatywy i działalności mas w ramach założeń ustroju socjalistycznego.

Centralizm demokratyczny łączy w sobie, jak powiedzieliśmy, dwie strony: centralizm i demokratyzm.

Zastosowanie centralizmu demokratycznego jako obowiązującej zasady do aparatu państwa socjalistycznego, znajduje swe odbicie w określonym stopniu centralizacji podstawowych zagadnień politycznych, gospodarczych i organizacyjnych przy jednoczesnym oparciu jej na podstawach demokratycznych przez związanie całego aparatu z masami. W ostatnich latach stopień centralizacji w aparacie państwowym Polski Ludowej i innych państw socjalistycznych był zbyt wysoki. Zamiast rozwoju powodował zahamowania. Obecnie sprowadza się w szeregu państw socjalistycznych centralizację do właściwych proporcji, przy jednoczesnym urealnianiu jej demokratycznych podstaw. Znajduje to wyraz w procesie tzw. decentralizacji, który należy traktować jako proces uzyskiwania właściwej proporcji w działalności mechanizmu centralizmu demokratycznego, a nie jako odejście od centralizmu demokratycznego. Należy bowiem zwrócić uwagę, że o ile centralne planowanie w dziedzinie gospodarki w systemie centralizmu demokratycznego jest niezbędne, o tyle kwestia zakresu planowania centralnego jest dyskusyjną, zależną od konkretnych warunków. Nie wszystkie elementy gospodarki kwalifikują się też do planowania centralnego. Pod pojęciem centralnego planowania w modelu gospodarki należałoby w każdym razie rozumieć określanie kierunków rozwoju gospodarki i zasadnicze proporcje planu, w oparciu o odpowiednie wskaźniki. Natomiast problematycznym jest, czy planowanie gospodarcze miało by być kierowaniem przy pomocy planu. Jeżeli tak,

to utożsamialibyśmy planowanie z kierowaniem i zarządzaniem gospodarką. (W okresie nadmiernej centralizacji to zjawisko zachodziło, aparat planowania ogólnie zarządzał przy pomocy tzw. planów dyrektyw obowiązujących od góry do dołu). Wydaje się, że tak jak odróżniliśmy centralną koncepcję w postaci centralnego programu politycznego czy gospodarczego od centralizmu bieżącego zarządzania (por. przypis 24), tak samo należy bezwzględnie odróżnić centralne planowanie gospodarką od centralnego zarządzania, jako dwa różne pojęcia. O ile pierwsze jest niezbędne w systemie centralizmu demokratycznego, o tyle o potrzebie drugiego winny decydować wyniki praktyki. Centralne zarządzanie może być wskazane w pewnych warunkach, w pewnym stopniu jest nawet niezbędne, ale można też w wielu dziedzinach odrzucić centralne zarządzanie na rzecz decentralizacji nie wchodząc w kolizję z zasadą centralizmu demokratycznego, której przekreślenie nastąpiłoby dopiero wówczas, gdybyśmy odrzucili centralne planowanie.

Lenin, właściwy twórca pojęcia centralizmu demokratycznego podkreślał szczególnie mocno sprawę demokracji, rozwoju aktywności mas stwierdzając, że: „...centralizm rzeczywiście w demokratycznym sensie zakłada możliwość daną po raz pierwszy w historii — pełnego i nieograniczonego rozwoju nie tylko miejscowych właściwości, ale i miejscowej inicjatywy, różnorodności dróg, sposobów i środków na drodze do wspólnego celu”<sup>60</sup>).

Analizując treść centralizmu demokratycznego jako zasadę organizacji i działania stwierdzamy, że z pierwszą jego stroną: centralizmem wiąże się istotne zagadnienie stosunku części do całości. Stosunek ten jest przejawem zasady jedności działania, która tkwi u podstaw pojęcia centralizmu.

W koncepcji centralizmu demokratycznego zasada jedności działania uwarunkowana jest dialektycznie przez zasadę wolności dyskusji, w przeciwnym wypadku centralizm osiągniany bez dyskusji nie byłby demokratyczny. Tak zatem jedność działania i wolność dyskusji sprzężone są nierozzerwalnie. Warunkują się i ograniczają wzajemnie.

Jak sprawa ta winna przedstawiać się w praktyce? Jedność winna być osiągniana na drodze demokratycznej, tj. przez podporządkowanie się mniejszości większości.

Stąd w państwie koncepcje opracowane przez organy reprezentujące cały kraj, tj. koncepcje generalne, podporządkowują sobie koncepcje cząstkowe. Planowi generalnemu podporządkowuje się plany szczegółowe. W budowie i działaniu aparatu państwowego wyraża się to w ten sposób, że organ niższy podporządkowany jest organowi wyższemu, organ tere-

<sup>60</sup>) W. I. Lenin: *Dzieła*, t. XXVII, s. 210.

nowy (reprezentujący część) organowi centralnemu (reprezentującemu całość), norma stanowiona przez organ niższego rzędu normie stanowionej przez organ wyższego rzędu. Taki rodzaj podporządkowania posiada ponadto charakter demokratyczny, gdyż wyraża podporządkowanie mniejszości — większości. Treść podporządkowania zależy od charakteru organu, jego kompetencji, zakresu i rodzaju stosunków łączących go z innymi organami, co regulowane jest na drodze prawnej. Wszystkie bowiem organy aparatu państwa socjalistycznego z mocy Konstytucji podporządkowane są prawu, które winno być wyrazem interesów i woli ludu pracującego. (Por. art. 4 Konstytucji PRL). Ponadto wszystkie organy państwa socjalistycznego kierują się zasadniczą linią polityki. Najwyższe organy partyjne i państwowe winny skupiać najbardziej świadomy element zdolny do kierowania podstawowymi procesami w państwie przy czynnym współdziałaniu i w oparciu o ogniwa oddolne. Dla centralnego kierownictwa zagadnienie stopnia świadomości osób kierujących kluczowymi procesami w państwie ma decydujące znaczenie. Zagadnienie stopnia świadomości ludzi obsługujących niższe ogniwa aparatu oraz szerokich mas pracujących jako współtwórców i realizatorów generalnej koncepcji jest również ważne. Brak jednostek o wysokiej świadomości politycznej w ogniwach dolnych aparatu państwowego prowadzi do braku zaufania do tych ogniw i może powodować nadmierną centralizację decyzji wyższych instancji.

Stąd centralizm prawdziwie demokratyczny może być w pełni realizowany jedynie w warunkach wysokiego stopnia świadomości i kultury całego społeczeństwa.

To połączenie w centralizmie demokratycznym dwóch jego stron: centralizmu i demokratyzmu, znajduje szereg przejawów ustrojowo-prawnych (niektóre z nich omówimy w następnym podrozdziale). Ustalenie jakiegoś stałego i niezmiennego ich katalogu nie jest możliwe.

Szereg z nich zostało sformułowanych dla potrzeb praktycznych *expressis verbis* w postaci tzw. zasad centralizmu demokratycznego, w których przejawiają się bądź elementy centralizmu, bądź elementy demokratyzmu, np. w partii mówi się o kilku takich zasadach statutowych, które oznaczają moc obowiązującą centralizmu demokratycznego w jej strukturze i działaniu. Są to: a) wybieralność wszystkich kierowniczych organów partii z dołu do góry, b) okresowa sprawozdawczość organów partyjnych przed swoimi organizacjami partyjnymi, c) ostra, partyjna dyscyplina i podporządkowanie się przez mniejszość większości, d) bezwarunkowa moc obowiązująca uchwał wyższych organów dla niższych.

W literaturze prawniczej, przy omawianiu centralizmu demokratycznego w aparacie państwowym, podaje się podobnie kilka takich struktu-

ralnych cech centralizmu demokratycznego w zastosowaniu do aparatu państwowego np. W. A. Własow w pracy „*Sowietskij Gosudarstwiennyj Apparat*”<sup>61)</sup> stwierdza, że „istota demokratycznego centralizmu w zastosowaniu do radzieckiego aparatu państwowego charakteryzuje się następującymi najgłówniejszymi cechami” — i w dalszym ciągu wylicza wybieralność organów, podporządkowanie organów niższych wyższym i inne cechy będące przejawami centralizmu demokratycznego.

W takich ujęciach wyliczających tylko cechy centralizmu demokratycznego w budowie aparatu, istota centralizmu demokratycznego niejako atomizuje się. Wskazuje to na brak próby jej uchwycenia. Gdy mówimy bowiem tylko o cechach strukturalnych centralizmu demokratycznego w partii, w aparacie państwowym, gospodarczym<sup>62)</sup>, istota centralizmu demokratycznego wypada z pola widzenia.

Nie negujemy przez to ważności określenia tych cech budowy, bo istotnie, w partii i jej ogniwach, organizacjach społecznych, aparacie państwowym, w rozmaitych jego systemach organów lub w poszczególnych organach, w aparacie gospodarczym, inaczej wyraża się centralizm demokratyczny w zależności od zadań i kompetencji danych ogniw, ale naszym zdaniem są to tylko przejawy istoty centralizmu demokratycznego, nie wyjaśniające jej.

Dlaczego klasycy marksizmu byli centralistami? Dlaczego cechuje ich nowe podejście, nowy sposób łączenia centralizmu i demokratyzmu a przeciwstawianie się centralizmowi biurokratycznemu w ich koncepcji państwa proletariackiego? Dlaczego idea centralizmu demokratycznego z widoczną koniecznością torowała sobie drogę już w okresie Komuny Paryskiej — w sposób jeszcze żywiolowy zanim uświadomiły ją sobie i sformułowały umysły klasyków? Wyjaśniliśmy już niektóre z tych zagadnień przy omawianiu formułowania się pojęcia centralizmu demokratycznego pod wpływem rewolucyjnej praktyki, gdy miejsce centralizmu danego typu zajmuje centralizm nowego typu. Ale poprzednie rozumowanie wyjaśniało nam pojawienie się centralizmu demokratycznego tylko od strony ustrojowej koncepcji polityczno-prawnej, bowiem w rezultacie uczynienia wszystkich organów państwa ludowymi, w wyniku uczynienia organami przedstawicielskimi wszystkich od dołu do góry organów władzy w państwie, wobec przyznania suwerenności ludowi, uniknąć winno się przeciwstawienia centrum i terenu, organów administracji scentralizowanej i zdecentralizowanej. Rzeczywista suwerenność ludu i udział w bieżącym zarządzaniu w państwie socjalistycznym powinna w konsekwencji wywołać zanik centralizmu biurokratycznego jako syste-

<sup>61)</sup> W. A. Własow: *Sowietskij gosudarstwiennyj apparat*, 1951, s. 84.

<sup>62)</sup> Por. Sz. Ł. Rosenfeld: *op. cit.*, s. 30 i n.



mu organizacji i działania całego aparatu<sup>63)</sup>. Te momenty wskazujące na ścisły związek centralizmu demokratycznego z suwerennością ludu są bardzo ważne. Ale jest to tylko jedna ze stron, aczkolwiek ważna, prawdy o centralizmie demokratycznym.

Centralizm demokratyczny wypływa niewątpliwie ze społeczno-politycznej istoty państwa socjalistycznego, z jego funkcji i zadań polityczno-gospodarczych, z realizacji dyktatury proletariatu w oparciu o socjalistyczną ekonomikę i plan.

To wszystko uzasadnia z jednej strony odpowiedni stopień centralizacji, ześrodkowania kompetencji w określonych instancjach, z drugiej strony uzasadnia potrzebę demokratyzmu, wymaga powiązania tych organów z masami, ich najbardziej świadomego i aktywnego udziału przekształcania rzeczywistości społeczno-gospodarczej.

Organizacyjnym wyrazem tych obu niezbędnych stron jest zasada centralizmu demokratycznego.

I tu zdaje się jesteśmy już bliscy istoty centralizmu demokratycznego, tego co uzasadnia jego „moc obowiązującą”, tego co powoduje, że centralizm demokratyczny postulujący jedność centralizmu i inicjatywy mas — daje najlepszą możliwość włączenia subiektywnego czynnika w obiektywny proces przemian społecznych w tworzeniu się ustroju socjalistycznego. Naszym zdaniem by dojść do istoty centralizmu demokratycznego trzeba wskazać na konieczność splotu dwu jego stron. Istota centralizmu demokratycznego tkwi w konieczności splotu dwu jego nieodłącznych stron — centralizmu i demokracji.

Sprawa przedstawia się następująco: Czy centralizm demokratyczny jako zasada organizacji i działania państwa socjalistycznego, to tylko „norma stanowiona”, którą można znieść, wyrzucić, skreślić z obowiązujących aktów, czy też z życia, — czy to jest zasada ustroju socjalistycznego, którą trzeba uwzględniać koniecznie, bo gdy się jej nie stosuje, gdy się ją wyrzuca z życia, hamuje to rozwój ustroju socjalistycznego lub wprost go przekreśla. Czyli, czy to co „stanowione” stanowione

<sup>63)</sup> Jak wykazuje praktyka, niewykluczone jest utrzymywanie się nadal w państwie socjalistycznym biurokracyzmu z jego wszystkimi ujemnymi skutkami dla życia społecznego i tworzenia socjalizmu. Już Lenin po krótkich doświadczeniach tworzenia socjalizmu stwierdzał, że „...niski poziom kulturalny sprawia, że rady będące wg założeń swego programu organami rządzenia przez masy pracujące, są w gruncie rzeczy organami rządzenia dla mas pracujących przez przodującą warstwę proletariatu ale nie przez masy pracujące”, *Dzieła Wybrane*, t. II, 1955, s. 455. Niewątpliwie słaba aktywność społeczna przy daleko posuniętej specjalizacji aparatu państwowego i ograniczenia demokratyzmu sprzyjają w państwie socjalistycznym szczególnie utrwaleniu się elementów biurokracyzmu.

być musi jako warunek *sine qua non* w tworzeniu społeczeństwa i państwa socjalistycznego? Otóż naszym zdaniem centralizm demokratyczny to nie dowolnie przyjęta zasada, a konieczność dla rozwoju<sup>64)</sup> społeczeństwa socjalistycznego, która gdy się ją narusza lub usiłuje usunąć z ustroju socjalistycznego — daje o sobie znać, powraca z siłą prawidłowości ustrojowej.

Teoretycznie rzecz ujmując, naruszenia te mogą iść w dwóch kierunkach: bądź w kierunku nadmiernego ograniczenia demokratyzmu i nadmiernego wzrostu centralizmu wówczas groźne staje się niebezpieczeństwo centralizmu biurokratycznego, bądź w kierunku nadmiernego ograniczenia centralizmu, wówczas stajemy wobec niebezpieczeństwa tendencji anarchistycznych. Potwierdza to ostatnio prowadzona w państwach socjalistycznych dyskusja odzwierciedlająca z jednej strony powszechne domaganie się naprawy, wobec ujawnionych faktów naruszenia w okresie tzw. kultu jednostki<sup>65)</sup> w praktyce budownictwa socjalizmu też marksizmu o roli mas, co wyrażało się w zbytym ograniczeniu demokratyzmu w ustroju, nadmiernej centralizacji wynikającej z braku zaufania do mas, wyobcowania się pewnych ogniw aparatu itp., z drugiej strony ujawnienie się pewnych tendencji anarchizujących. Te ostatnie wydają się jednak daleko mniej groźne w praktyce naszych czasów, gdyż szereg przesłanek obiektywnych wynikających z charakteru i warunków życiowych dzisiejszej społeczności, ze sposobu produkcji i momentów demograficznych, z masowego zaspakajania potrzeb, z roli fachowej i trwale kierującej „biurokracji”, — zabezpiecza konieczny stopień centralizacji. Groźniejszym natomiast niebezpieczeństwem z punktu widzenia realizacji zasad socjalizmu w naszych warunkach, jak potwierdziła to praktyka, jest druga ewentualność, tj. zbytne ograniczanie demokratyzmu, co doprowadza do centralizmu biurokratycznego.

Zasada centralizmu demokratycznego pozostaje w ścisłej łączności z wszystkimi innymi zasadami organizacji i działania państwa socjalistycznego<sup>66)</sup>. W szczególności bliska jej jest zasada kierowniczej roli partii i udziału mas w rządzeniu państwem.

---

<sup>64)</sup> S. Zawadzki: *Rozwój więzi rad narodowych z masami pracującymi w Polsce Ludowej*, 1955, s. 31, słusznie wskazuje na stały wzrost udziału mas w rządzeniu państwem jako na prawidłowość rozwoju państwa rzeczywiście socjalistycznego.

<sup>65)</sup> Por. Uchwała KC KPZR, *O przewyżczeniu kultu jednostki i jego następstw*, „Trybuna Ludu”, 1956, nr 184.

<sup>66)</sup> Por. *Sowietskoje gosudarstwennoje prawo*, pod red. akademika J. P. Trajnina i doktora nauk prof. I. D. Lewina, 1948, s. 294.

Reasumując nasze dotychczasowe rozważania o istocie centralizmu demokratycznego musimy szczególnie zaakcentować, to cośmy już wskazali na wstępie rozważań o istocie, jako na fundamentalną jej treść tkwiącą u podstaw centralizmu demokratycznego.

Założenia organizacyjne aparatu państwa socjalistycznego jak i inne istotne tezy marksistowskiej teorii państwa winny wynikać odpowiednio z podstawowych tez materializmu historycznego, a w każdym razie nie mogą pozostawać w sprzeczności z nimi. Znalezienie tych łącznych ogniw może z jednej strony stanowić kryterium właściwego rozumienia istoty centralizmu demokratycznego, z drugiej strony może potwierdzać samą zasadę centralizmu demokratycznego, jej zgodność z celami państwa socjalistycznego oraz z prawami rozwoju społecznego, które bada materializm historyczny.

Dostrzegając istotę centralizmu demokratycznego w koniecznym splocie dwu jego stron, centralizmu i demokratyzmu musimy wskazać na czynniki stałe, powszechne i konieczne warunkujące ten spłot.

Otóż centralizm demokratyczny należy uznać za wynik, rezultat, organizacyjno-polityczny wyraz, odpowiednio załamujących się w rzeczywistości ustrojowej, w mechanizmie aparatu państwa socjalistycznego, dwu wspomnianych podstawowych faktów zawartych w tezach materializmu historycznego:

1. — że masy są twórcą historii
2. — że istnieją obiektywne prawidłowości rozwoju społecznego dostępne poznaniu człowieka.

Z tym drugim faktem łączy się zagadnienie roli nauki w społeczeństwie socjalistycznym. Świadomość socjalistyczna w masach, w klasie robotniczej nie kształtuje się żywiołowo, pochodzi od awangardy, ta czerpie ją z nauki <sup>67)</sup>.

Te dwa podstawowe stwierdzenia wyjaśniają konieczność spłotu centralizmu i demokratyzmu.

Centralizm wiąże się z socjalistyczną świadomością awangardy znającej prawa rozwojowe, z nauką, która dokonuje jednoczącego procesu świadomości, demokratyzm z decydującą rolą mas w praktyce.

Dwie, w równym stopniu ważne strony centralizmu demokratycznego nie pozostają w stanie równowagi, są dynamiczne. Ich siła, natę-

---

<sup>67)</sup> W. I. Lenin: *Marks-Engels-Marksizm*, s. 124, powołuje się na wywody Kautsky'ego, stwierdzające, że „Współczesna świadomość socjalistyczna może powstać tylko na podstawie głębokiej wiedzy naukowej... świadomość socjalistyczna — to coś, co zostało z zewnątrz wniesione do walki klasowej proletariatu (von Aussen hineingetragen), nie zaś coś, co powstało z niej żywiołowo (urwuchsig)“.

zenie, zmieniają się w zależności od sytuacji wewnętrznej i zewnętrznej państwa od stopnia dojrzałości, kultury, świadomości socjalistycznej mas itd. (czynniki niestałe)<sup>68</sup>).

Stosunek i siłę ich oddziaływania wyznacza partia<sup>69</sup>).

Jej obowiązkiem jest z tytułu kierowniczej roli, jaką spełnia w mechanizmie dyktatury proletariatu, opierając się o praktyczne doświadczenie i naukę przestrzegać właściwych proporcji tych dwu stron tak, aby chronić ustroj i zarządzanie, zarówno przed nadmiernym centralizmem, jak i przed takim jego ewentualnym osłabieniem, kiedy przestałby odgrywać niezbędną w ustroju socjalistycznym rolę.

Poszczególne państwa socjalistyczne mogą w praktyce stosować różne warianty czy „modele” centralizmu demokratycznego w oparciu o teoretycznie wypracowane systemy centralizmu demokratycznego najlepiej dostosowane do warunków danego kraju. Mogą to być warianty mniej lub więcej „liberalne” lecz zawsze w granicach zakreślonych celami socjalizmu i przy zachowaniu mimo różnych proporcji nierozzerwalności dwu stron tej jednej zasady.

<sup>68</sup>) Powyższa teza o braku równowagi dwu stron centralizmu demokratycznego, o ich dynamice, znalazła interesujące potwierdzenie teoretyczne w tezie Mao-Tse-Tunga dopuszczającej nawet sprzeczność między tymi stronami w praktyce. (Por. referat Mao-Tse-Tunga z dnia 17 lutego 1957 r. wygłoszony na XI sesji Najwyższej Konferencji Państwowej pt.: „O właściwym traktowaniu sprzeczności w łonie ludu“). Mao-Tse-Tung analizując sprzeczności w warunkach tworzenia socjalizmu w dzisiejszych Chinach stwierdza, że między demokracją a centralizmem może zachodzić sprzeczność, jako refleks pewnych sprzeczności między rządem a masami. Jest to jeden z rodzajów sprzeczności nieantagonistycznych w łonie ludu, to znaczy sprzeczności u podłoża których leży podstawowa zgodność interesów ludu i które mogą być rozwiązywane przez system socjalistyczny. Mao-Tse-Tung na kanwie analizy wewnętrznych sprzeczności w społeczeństwie socjalistycznym (co stanowi zagadnienie szczególnie ważne wobec dotychczasowego koncentrowania uwagi w państwach socjalistycznych głównie na sprzecznościach antagonistycznych, na walce z wrogami ustroju przy tendencji niedostrzegania licznych wewnętrznych sprzeczności ustroju socjalistycznego), daje rys interpretacji centralizmu demokratycznego na płaszczyźnie dialektycznej zasady jedności przeciwieństw. Mao-Tse-Tung zaznacza, że w ustroju Chin jako demokracji ludowej, dyktaturę stosuje się w stosunku do wrogów, a nie stosuje się jej w szeregach ludu. Czytamy: „w szeregach ludu stosuje się zasady centralizmu demokratycznego... demokracja jak i wolność są względne, a nie absolutne, powstają one i rozwijają się w specyficznych warunkach historycznych. W szeregach naszego ludu demokracja wiąże się z centralizmem, a wolność z dyscypliną. Są to dwa aspekty jednej całości, zarazem sprzeczne i zgodne ze sobą, i nie powinniśmy jednostronnie podkreślać jednego z nich a negować drugiego“. Mao-Tse-Tung wypowiada się za wolnością kierowaną i za demokracją pod scentralizowanym przewodnictwem. Umacnianie centralizmu demokratycznego wysuwa jako jedno z politycznych kryteriów odróżnienia słusznych idei i działań od niesłusznych w warunkach Chińskiej Republiki Ludowej.

<sup>69</sup>) Por. Szytariow: „Zeszyty teoretyczno-polityczne“, 1956, nr 3, s. 16.

### C. Przejawy

Mówiąc o przejawach centralizmu demokratycznego mamy na myśli różnorakie praktyczne formy i postacie przejawiania się centralizmu demokratycznego w poszczególnych fragmentach aparatu państwowego oraz konsekwencje przyjęcia centralizmu demokratycznego odzwierciedlające się w koncepcji aparatu państwowego w jego strukturze i działaniu. Dotyczy to również systemu prawnego.

Bardziej wnikliwa analiza praktycznych form wykaze, że może to być praktyka tylko normatywna (utrwalenie pewnych zasad centralizmu demokratycznego w przepisach prawnych nieskonkretyzowanych do tego stopnia, by mogły być realizowane w praktyce, np. nierealizowane w Polsce przez szereg lat prawo odwołałości posłów i radnych) lub normatywno-społeczna (np. kontrola społeczna rad narodowych, uregulowana normatywnie i realizowana) lub wreszcie tylko społeczna (np. inicjatywa społeczna komitetów blokowych nie ujęta przepisami prawnymi).

W dotychczasowym rozwoju idei centralizmu demokratycznego węzłowym momentem, który wzbogaca centralizm demokratyczny w sposób zasadniczy nowymi treściami jest moment powstania państwa socjalistycznego z jego aparatem politycznym i gospodarczym.

Przejawy centralizmu demokratycznego w poszczególnych fragmentach aparatu państwowego nie mają stałego zakresu. Wraz z rozwojem danego państwa socjalistycznego, zmieniającą się zewnętrzną i wewnętrzną sytuacją, z nowymi zadaniami dochodzą nowe postacie przejawów centralizmu demokratycznego lub obumierają niektóre dawne.

Nie ma i nie może być bowiem takich form organizacji, takich metod działania, które mogłyby obowiązywać we wszystkich stadiach rozwojowych państwa socjalistycznego, czy to w jego aparacie politycznym, czy gospodarczym. Wynikają one z określonych potrzeb i zadań. Po zrealizowaniu postawionych zadań jedne formy organizacyjne są zastępowane innymi, bardziej odpowiednimi dla nowych warunków <sup>70)</sup>.

Mimo postawienia przez nas tezy, że przejawy centralizmu demokratycznego nie mają stałego zakresu i niezmiennej postaci, należy stwier-

<sup>70)</sup> Analogicznie przedstawia się sprawa w partii co do form organizacji i metod działania. W rezolucji X zjazdu RKP czytamy: „Partia rewolucyjnego marksizmu odrzuca całkowicie poszukiwania mające na celu wynalezienie bezwzględnie słusznej, przydatnej dla wszystkich szczebli procesu rewolucyjnego formy organizacji partyjnej czy metod jej pracy. Przeciwnie forma organizacji i metody pracy całkowicie określone są przez właściwości danej konkretnej sytuacji historycznej oraz te zadania, które z tej sytuacji bezpośrednio wynikają“. *O budownictwie partyjnym*, 1954, t. II, s. 809.

dzić, że szereg z nich przybiera charakter względnie trwały, nabiera ponadto specyficznej mocy obowiązującej, dzięki utrwaleniu na drodze prawnej. Przejawy centralizmu demokratycznego o charakterze trwałym utrwalone prawem (np. w konstytucji) wchodzi w skład podstawowych zasad ustroju politycznego. (Stąd określa się też zasadę centralizmu demokratycznego jako zasadę organizacyjno-polityczną państwa socjalistycznego).

Przejawy te znajdujemy w wielu dziedzinach socjalistycznego ustroju. W naszej charakterystyce ograniczymy się do niektórych przejawów w aparacie państwowym, utrwalonych prawem, a więc realizowanych przy pomocy szeregu instytucji prawnych, nie oceniając stopnia ich realizacji.

Są to przede wszystkim: 1) wybieralność i odwoływalność wszystkich członków organów władzy; 2) odpowiedzialność członków organów władzy przed ich wyborcami (postulat zachowania przez te organy stałego związku z ludnością jest szczególnie ważkim przejawem centralizmu demokratycznego); 3) powoływanie organów administracji przez organy władzy; 4) podporządkowanie organów administracji organom władzy (wskazuje to na szczególną pozycję organów władzy — jako organów pochodzących z reguły z wyborów powszechnych); 5) podporządkowanie i odpowiedzialność w całym aparacie państwowym niższych organów przed wyższymi, ale z zachowaniem szczególnej samodzielności niższych organów władzy w stosunku do wyższych organów administracji; 6) moc obowiązująca aktów organów wyższych dla organów niższych przy pozostawieniu im szerokiej inicjatywy co do form i sposobów ich realizacji; 7) centralizacja planowania i kierownictwo rozwojem gospodarczym, kulturalnym i politycznym w zagadnieniach głównych przy jednoczesnym rozwoju inicjatywy terenu i decentralizacji wielu funkcji o charakterze operatywnym (w ostatnich latach zwłaszcza po XX zjeździe KPZR obserwujemy słuszną tendencję zwiększania zakresu spraw zdecentralizowanych, co ma urealnić inicjatywę terenu); 8) system kontroli w swym całości kształcie jest również przejawem centralizmu demokratycznego (szczególnie w radach). Na ten system składają się różne rodzaje kontroli o d g ó r y (przejaw centralizmu) i kontrola o d d o l n a; 9) tzw. podwójne podporządkowanie, jako jedna z bardziej konkretnych form organizacyjnych, w których przejawia się centralizm demokratyczny. Oznacza ono podporządkowanie części organów aparatu państwowego według dwu linii — pionowej (centralizm), poziomej (demokratyzm). Powinno być stosowane wówczas, gdy dana dziedzina wymaga takiego p o d p o r z ą d k o w a n i a. Już Lenin podkreślał, że „Podwójne podporządkowane jest niezbędne tam, gdzie należy umieć uwzględnić rzeczy-

wiecie istniejącą konieczność rozróżniania... Nie uwzględniać we wszystkich tych sprawach różnic miejscowych — znaczyłoby to staczać się do centralizmu biurokratycznego”<sup>71)</sup>).

Warto też zwrócić uwagę na charakterystyczny przejaw centralizmu demokratycznego podporządkowania w tzw. linii poziomej organów jednoosobowych organom kolegialnym.

10) Kolegialność, istotny środek demokratyzacji aparatu państwowego, jest ważną cechą aparatu zorganizowanego na zasadzie centralizmu demokratycznego. Istnienie w ustroju socjalistycznym wielu różnych form organów kolegialnych stanowi ponadto poważny środek związania organów państwowych ze społeczeństwem (np. liczne organy kolegialne współdziałające z organami jednoosobowymi na szczeblu centralnym<sup>72)</sup>).

Te wszystkie przejawy odzwierciedlają tak momenty centralistyczne, jak i demokratyczne. Połączenie ich winno zabezpieczać właściwe realizowanie zadań państwowych z uwzględnieniem warunków miejscowych.

Obok tych cech centralizmu demokratycznego przenikających niejako we w n ę t r z n ą strukturę aparatu państwowego, obserwujemy szereg konsekwencji przyjęcia centralizmu demokratycznego w samym rodzaju i charakterze organów istniejących w państwie opartym o centralizm demokratyczny oraz w ich wzajemnych stosunkach.

I tak cały system rad w swej strukturze jest w pewnym sensie konsekwencją i przejawem przyjęcia centralizmu demokratycznego w modelu państwa socjalistycznego. Rady jako organy władzy obieralne i bezpośrednio kontrolowane przez wyborców są właśnie instytucjami politycznymi umożliwiającymi realizację centralizmu demokratycznego w zasadniczym trzonie aparatu państwa socjalistycznego, przy istnieniu urzędzeń prawnych gwarantujących stałe wciąganie mas do współdziałania i kontroli. Hierarchiczne ich powiązanie daje możliwość realizacji centralnej koncepcji, a związane z hierarchiczną strukturą wielostopniowy podział uwzględnia potrzeby terenu i technikę rządzenia. Istnienie stałych organów wykonawczo-zarządzających uwzględnia moment niezbędnej fachowości w pracy rad a powiązanie i podporządkowanie tych organów radom na wszystkich szczeblach a rad wyborcom nadaje w konsekwencji jednolity ludowy charakter aparatowi państwowemu od góry do dołu.

W górnych wiązaniach tego aparatu, zgodnie z ideą centralizmu, istnieje jeden ośrodek najwyższy. Brak więc tzw. trójpodziału władzy charakteryzuje strukturę aparatu państwa socjalistycznego opartą o cen-

<sup>71)</sup> W. I. Lenin: *Dziela wybrane*, t. II, s. 957.

<sup>72)</sup> Por. Z. Janowicz: *Kolegialność w systemie centralizmu demokratycznego*. Zeszyty Naukowe U. A. M., 1956, s. 39 i n. oraz Szytariew: *op. cit.*, s. 10 i n.

tralizm demokratyczny. W Polsce Ludowej sejm jako przedstawicielski organ najwyższy i naczelný jest tym ósrodkiem, w którym koncepcja generalna otrzymuje moc prawną.

Z przyjęcia centralizmu demokratycznego wypływa również szereg konsekwencji nie tylko w strukturze, ale i w działaniu aparatu państwowego, który winien opierać się jak to głósi np. w szeregu przepisach konstytucja PRL<sup>73)</sup> na szerokiej inicjatywie i ścisłym powiązaniu z ludnością, której konstytucja gwarantuje prawnie szeroki zasięg krytyki w celu usprawnienia działania aparatu i zwalczania momentów biurokratycznych w jego działalności.

Obok konsekwencji centralizmu demokratycznego, które obserwujemy w strukturze i działaniu aparatu państwowego, znajdujemy je również w strukturze i działaniu systemu prawnego<sup>74)</sup>, który strukturę i treść działania tych organów określa prawnie.

Pionowa struktura systemu prawnego, tworząca konsekwentną, hierarchiczną, stopniową budowę systemu prawa (system tzw. źródeł prawa), stanowi w warunkach państwa socjalistycznego wyraz szeregu konsekwencji centralizmu demokratycznego przyjętego w strukturze i działaniu organów od których pochodzą dane akty normatywne. Z podporządkowania organów administracji organom władzy i hierarchii między tymi dwoma rodzajami organów wynika podporządkowanie aktów normatywnych organów administracji organom władzy a pozycja centralnego ósrodka przedstawicielskiego rodzi prymat ustawy wśród innych aktów normatywnych. Centralistyczno-demokratyczne założenia znajdują wyraz w prawotwórczej działalności tak organów centralnych jak i terenowych. Stąd akty normatywne tych ostatnich (rad narodowych) winny być podporządkowane aktom normatywnym nadrzędnych organów, jednak w ten sposób, by nie hamować twórczej inicjatywy, aktywności i samodzielności rad narodowych, które jako gospodarz terenu najlepiej znają warunki lokalne. Dotychczasowa konstytucja PRL jak i konstytucje innych krajów socjalistycznych zawierają przepisy stojące przede wszystkim na straży linii centralnej, dając uprawnienia, w wypadku wydania przez rady aktów normatywnych sprzecznych z prawem lub niezgodnych z zasadniczą linią polityki państwa, uchylania lub

---

<sup>73)</sup> O zasadzie centralizmu demokratycznego w systemie organów państwowych w konstytucji P. R. L.; por. W. Zakrzewski, A. Burda, R. Klimowicki: *Zagadnienia prawne Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, 1954, t. II, s. 87 i n.

<sup>74)</sup> K. Opałek: *System prawa* (zagadnienia ogólne) rozdział przygotowany do polskiego podręcznika teorii państwa i prawa pod red. St. Ehrlicha, daje ogólne pojęcie systemu prawa.



zawieszania ich przez odpowiednie akty normatywne wyższego rzędu (art. 44 konst. PRL). Natomiast zasada centralizmu demokratycznego wymaga również prawnego zabezpieczenia odpowiedniego stopnia samodzielności rad i zarazem ich związania z organami centralnymi.

Cały szereg przejawów i konsekwencji centralizmu demokratycznego obserwujemy jednocześnie w poziomej strukturze systemu prawnego, tj. w poszczególnych jego działach regulujących różną treść stosunków społecznych np. w prawie państwowym, administracyjnym, cywilnym itd. Obok istotnych dla całego systemu prawa, konstytucyjnych podstaw zasady centralizmu demokratycznego, które tkwią w ustawie zasadniczej (mimo że nasza konstytucja *expressis verbis* o zasadzie centralizmu demokratycznego nie mówi, a wynika ona jedynie z jej treści), konsekwencje centralizmu demokratycznego obserwujemy w szeregu innych działach prawa.

Np. konsekwencje centralizmu demokratycznego konkretyzującego się w organach naszej administracji terenowej podporządkowanej radom przede wszystkim w postaci tzw. podwójnego podporządkowania a w aparacie gospodarczym w postaci rozrachunku gospodarczego wynikają w pierwszym rzędzie dla norm postępowania administracyjnego <sup>75)</sup> a nie są nawet bez znaczenia <sup>76)</sup> dla norm procesu arbitrażowego.

Centralizm demokratyczny i jego przejawy w aparacie gospodarczym znajdują odpowiednie odbicie w prawie cywilnym <sup>77)</sup> i finansowym <sup>78)</sup>.

<sup>75)</sup> Por. na ten temat interesujące wywody J. Starościaka w artykule: *Zagadnienia realizacji zasady podwójnego podporządkowania w postępowaniu administracyjnym*, „Państwo i Prawo”, 1955, nr 1, oraz tego samego autora również o proceduralnych konsekwencjach urzeczywistnienia zasady centralizmu demokratycznego w pracy zbiorowej E. Iserzon, J. Starościak, W. Dawidowicz: *Podstawowe zagadnienia postępowania administracyjnego*, 1955, s. 42 i n.

<sup>76)</sup> Por. T. Zieliński: *Naczelne zasady procesu arbitrażowego*, „Państwo i Prawo”, 1954, nr 12. Nadawanie obecnie w Polsce zasadom rozrachunku gospodarczego ich właściwego sensu w związku z reformą modelu gospodarczego w kierunku głębszej decentralizacji stanowi przejaw urealniania zasady centralizmu demokratycznego w zarządzie gospodarką. Przemiany te będą musiały znaleźć odbicie w reformie zasad procesu arbitrażowego. Por. S. Buczkowski: *Na marginesie ósmego tomu „Orzecznictwa arbitrażowego“*, „Państwo i Prawo” nr 7—8, 1957, oraz M. Tyczka: *Decentralizacja i arbitraż gospodarczy*, *ibid.*, nr 6, 1957.

<sup>77)</sup> Por. S. N. Bratuś: *Osoby prawne w radzieckim prawie cywilnym*, 1950, s. 128 i n., gdzie tenże autor rozpatruje przejawy centralizmu demokratycznego w dziedzinie gospodarczej, widząc je przede wszystkim w planie państwowym i w operatywnej samodzielności oraz inicjatywie przedsiębiorstw wykonujących ten plan. Istotnym przejawem centralizmu demokratycznego w dziedzinie gospodarczej jest jego zdaniem rozrachunek gospodarczy.

<sup>78)</sup> O przejawach centralizmu demokratycznego w aparacie finansowym w planowaniu, opracowywaniu i kontroli wykonania budżetu patrz m. i. T. Dietrich-

Obok tak szerokiego zakresu przejawów centralizmu demokratycznego utrwalonych prawem, możemy obserwować szereg innych przejawów nie zawsze znajdujących odbicie w prawie, a przenikających praktykę społeczną.

Przejawy centralizmu demokratycznego zależą od charakteru i funkcji danych organów państwowych czy społecznych.

Przedstawiliśmy tu tylko niektóre ważniejsze przejawy centralizmu demokratycznego. Pełniejsza analiza ich działania w rzeczywistości, problem ich oceny i przydatności stanowi odrębne zagadnienie.

#### D. Zakres

Z konkretnymi przejawami istoty centralizmu demokratycznego, z ich skalą rozległości (strona ilościowa) jak i z rodzajem i charakterem przejawów (strona jakościowa) pozostaje w związku zagadnienie zasięgu czyli zakresu centralizmu demokratycznego. Można by rozróżnić zakres centralizmu demokratycznego w szerz (skala rozległości przejawów i w głąb (skala nasilenia związana z charakterem jego przejawów).

Można by mówić o zasięgu centralizmu demokratycznego w sensie możliwości jego realizacji i o zasięgu jego rzeczywistej realizacji.

Nie są to jedynie możliwe płaszczyzny rozpatrywania zakresu centralizmu demokratycznego, jedynie możliwe ujęcia.

W naszych rozważaniach zagadnienie sprowadzamy do trzech następujących ujęć z punktu widzenia realizacji centralizmu demokratycznego:

Po pierwsze — jaki jest zasięg centralizmu demokratycznego w czasie i przestrzeni.

Po drugie — jaki jest zasięg centralizmu demokratycznego w państwie socjalistycznym, czy ma on zastosowania tylko w aparacie państwowym, czy wykracza poza aparat.

Po trzecie — jaki jest stosunek centralizmu demokratycznego jako jednej z podstawowych zasad organizacji i działania państwa socjalistycznego do innych jego podstawowych zasad organizacji i działania.

Odpowiadając na pierwsze pytanie twierdzimy, biorąc za podstawę genezę i rozwój centralizmu demokratycznego, że zasięg centralizmu demokratycznego w sensie realizacji jego idei w czasie i przestrzeni pokrywa się z zasięgiem czasowo-terytorialnym walki

*Budżet Polski Ludowej*, 1953, s. 22 i n.; S. Bolland: *Ustawy budżetowe Polski Ludowej*, „Państwo i Prawo”, 1954, nr 5, s. 764 i in. Por. również *Bolszaja Sowiet-skaja Encyklopedia*, t. 6, s. 458 i 465 (nowe wydanie).

o dyktaturę proletariatu i jej realizację. Realizację centralizmu demokratycznego z uwzględnieniem konkretnych warunków, obserwujemy dziś we wszystkich państwach typu socjalistycznego, tj. w ZSRR i w krajach demokracji ludowej z pewną dalej idącą specyfiką w kierunku pogłębionej decentralizacji, zwłaszcza w aparacie gospodarczym w Jugosławii <sup>79)</sup>.

Poza państwami socjalistycznymi zasadę centralizmu demokratycznego deklarują i przyjmują w swej budowie i działaniu partie komunistyczne istniejące w państwach niesocjalistycznych. Centralizm demokratyczny deklarowała w swych statutach *expressis verbis* III Międzynarodówka Komunistyczna w okresie swej działalności. Od uznania zasady centralizmu demokratycznego uzależnione było przyjęcie do III Międzynarodówki.

Wydaje się że nieco odmiennie, bo szerzej pod względem zakresu czasowo-terytorialnego, ujmował pojęcie centralizmu demokratycznego Mao-Tse-Tung. Z jego wywodów można wywnioskować, że widzi on właściwie możliwości realizacji centralizmu demokratycznego w każdym okresie historii, kiedy rząd opiera się na dobrowolnym poparciu ludu, kiedy nie ma sprzeczności między rządem a masami. Takie ujęcie centralizmu demokratycznego który, jak widzimy z będących w obiegu jego znaczeń, nie jest pojęciem doskonale jednoznacznym, różni się nieco od naszego <sup>80)</sup>. W istocie jednak dopiero ustrój socjalistyczny ma dać trwałą gwarancję braku antagonistycznych sprzeczności między rządem a masami. Stąd słuszna wydaje nam się nasza teza wiązania centralizmu demokratycznego z realizacją tego ustroju.

<sup>79)</sup> Wynika ona z pewnej odmienności poglądów na państwo socjalistyczne i dyktaturę proletariatu, między innymi z nieco odmienną interpretacją przez teoretyków jugosłowiańskich doświadczeń Komuny Paryskiej w ujęciu Marksa i Engelsa, odrzucającej tezę, że państwo socjalistyczne jest zasadniczym instrumentem socjalistycznego przekształcania ekonomiki. Nie państwo a wytwórca wienien bezpośrednio i demokratycznie zarządzać społecznymi środkami produkcji, twierdzą ci teoretycy. Prawdą jest, że niektóre koncepcje wysuwane przez teoretyków jugosłowiańskich np. przez T. Kardelja, są w pewnych punktach zbliżone do poglądów Proudhona oraz anarcho-syndykalistów (por. przemówienie wygłoszone na sesji Skupszczyzny Ludowej FLR Jugosławii 7 grudnia 1956 r., „Zeszyty Teoretyczno-polityczne“, 1956, Nr 12). Jednak realizowana w oparciu o te koncepcje praktyka tworzenia socjalizmu w Jugosławii, z daleka idącą decentralizacją i jej formami uwzględniającymi potrzeby lokalne przy zachowaniu jednak szeregu ważnych ogniw centralnych aparatu państwowego w istocie potwierdza zasadę centralizmu demokratycznego, stanowiąc jej bardziej liberalny wariant. Por. J. Pawłow: *Komu to przynosi korzyść?*, „Zeszyty teoretyczno-polityczne“, 1956, Nr 12, s. 91.

<sup>80)</sup> Por. M a o - T s e - T u n g: *Dzieła wybrane*, t. 2, 1954, s. 76.

Zgadając się z tym, że pojęcie centralizmu jest pewną abstrakcją o znaczeniu międzyformacyjnym, którego treść odbija zmieniającą się rzeczywistość, traktujemy jednak centralizm demokratyczny jako nową abstrakcję dla określenia typu centralizmu socjalistycznego krystalizującego się w walce o dyktaturę proletariatu i konkretyzującego się w formacji socjalistycznej na podłożu planowej, socjalistycznej ekonomiki przewidywanej teoretycznie przez klasyków marksizmu<sup>81)</sup>.

Odpowiedź na pytanie drugie jest o tyle istotna i potrzebna, że nie wszystka literatura dotychczasowa daje w tej kwestii odpowiedź jednoznaczną<sup>82)</sup>.

Trzeba mocno zaakcentować bardzo szeroki zasięg centralizmu demokratycznego, który wykracza poza aparat państwowy.

Centralizm demokratyczny leży u podstaw organizacyjnej budowy i działania całego systemu dyktatury proletariatu, całego mechanizmu państwa socjalistycznego. Według zasady centralizmu demokratycznego zbudowane są rady i ich organy tworzące podstawowy trzon aparatu państwowego ale i przede wszystkim partia, która była nosicielem centralizmu demokratycznego w okresie, gdy nie istniał jeszcze socjalistyczny aparat państwowy, a dziś mimo, że formalnie nie jest częścią składową aparatu państwowego, w całym systemie dyktatury proletariatu odgrywa rolę kierowniczą. Szereg organizacji społecznych w państwach socjalistycznych przyjmuje również tę zasadę<sup>83)</sup>.

Obok aparatu władzy, aparatu politycznego, organizacji społecznych, potrzebę odpowiedniego stosowania tej zasady, sygnalizuje stworzona przez państwo socjalistyczne gospodarka planowa<sup>84)</sup>.

<sup>81)</sup> O poglądach na zmiany zachodzące w państwie i prawie kapitalistycznym pod wpływem planowej ekonomiki por. J. Wróblewski: *Burżuazyjne państwo i prawo, a ekonomika planowa we współczesnej ideologii imperializmu*, „Zeszyty naukowe uniwersytetu Łódzkiego”, S. I, z. 2.

<sup>82)</sup> Najbardziej mylne są tu publikacje typu encyklopedycznego (często, co wskazuje na moment genetyczny, centralizm demokratyczny wyjaśnia się jako zasadę budowy i organizacji tylko partii). Por. ostatnio u nas wydany słownik wyrazów obcych i słowniki radzieckie.

<sup>83)</sup> Por. np. *Ustaw Wsiesojuznogo Leninskogo Kommunistycznego Sojuza młodziży*, 1952, s. 11, art. 10.

<sup>84)</sup> Jednym z centralnych problemów wynikających z założeń centralizmu demokratycznego i jego zastosowania do zarządu gospodarką, jest praktyczny sposób powiązania konieczności centralnego planowania i w pewnym stopniu zarządzania z maksymalnym rozwojem inicjatywy i przedsiębiorczości klasy robotniczej. Z tym wiąże się między innymi ustalenie zasięgu centralnego planowania. Wydaje się, że główną dyrektywą dla określenia granic stopnia centralnego planowania w gospodarce winien być poziom rozwoju sił wytwórczych oraz znaczenie danej gałęzi w gospodarce kraju. Nie byłby właściwy, nawet w jednym kraju, jakiś jed-

Tak zatem centralizm demokratyczny staje się kierowniczą i przewodnią zasadą organizacji i działania wszelkiego w zasadzie zorganizowanego i prowadzonego w określonych formach życia społecznego w ustroju socjalistycznym<sup>85</sup>).

Oczywiście podkreślając powszechny charakter centralizmu demokratycznego należy pamiętać o różnorodności form jego przejawiania się w poszczególnych ogniwach mechanizmu dyktatury proletariatu. W poszczególnych organach aparatu państwowego „...w rozmaitych systemach (grupach) organów państwowych centralizm demokratyczny przejawia się w różny sposób — w zależności od zadań i kompetencji (podkr. moje — H. G.) tych organów — pozostając jednak zawsze podstawą ich działalności”<sup>86</sup>).

Ostatnia kwestia zasięgu — stosunek centralizmu demokratycznego do innych podstawowych zasad organizacji i działania państwa socjalistycznego, takich jak: kierownicza rola partii, udział mas w rządzeniu państwem, socjalistyczna praworządność i zasada planowości w działalności organów państwowych przedstawia w rzeczywistości dialektyczną jedność i wzajemne uwarunkowanie wszystkich tych zasad.

Dobra realizacja każdej z nich zależna jest od właściwej realizacji pozostałych. Jeżeli np. w Polsce w ciągu kilku lat, jak to wykazała tocząca się wokół problematyki ustrojowej dyskusja, możemy stwierdzić naruszanie w praktyce zasady centralizmu demokratycznego — jeżeli np. działalność rad narodowych była bardzo jednostronna, polegała na wykorzystywaniu przede wszystkim, a nieraz wyłącznie dyrektyw „z góry”, bez dostatecznego rozwijania inicjatywy samych rad, to działo się tak m. in. dlatego, że: niewłaściwe były metody kierowania radami narodowymi przez instancje partyjne (zasada kierowniczej roli partii), niewłaściwe były metody pracy samych rad (zasada udziału mas w rządzeniu państwem), zbiurokratyzowane były metody kierowania radami przez resorty centralne charakteryzujące się zbytnim centralizmem przede wszystkim w sprawach finansowo-budżetowych, ale i w innych (zasada planowości), niewłaściwe były metody realizacji praworządności (zasada praworządności).

---

nolity szablon centralnego planowania, nie wszystkie bowiem gałęzie gospodarki dojrzejwią jednocześnie do centralnego planowania.

<sup>85</sup>) Por. „Kommunist“, 1957, nr 4.

<sup>86</sup>) St. Ehrlich: *Ustrój Związku Radzieckiego*, 1954, s. 62.

Z jedności i wzajemnego uwarunkowania tych zasad wynika, że w centralizmie demokratycznym jako powszechnej zasadzie organizacyjno-politycznej znajdują swoje uogólnienie i wyraz wszystkie inne zasady organizacji i działania państwa socjalistycznego.

Należy zwrócić uwagę, nie ulegając sugestii słów, że gdy w dyskusjach, które nabrały szczególnego nasilenia w Polsce po XX Zjeździe KPZR, a w szczególności między VII a VIII Plenum KC PZPR, słyszało się często głosy mówiące o centralizmie w sensie pejoratywnym, to chodziło tu o zjawisko istotnie ujemne w naszym życiu społeczno-politycznym związane z okresowym wystąpieniem nadmiernego centralizmu, który poważnie zagrażał demokratycznym podstawom ustroju, stając się zaprzeczeniem realizacji idei centralizmu demokratycznego. Skomplikowana natura zjawiska nadmiernej centralizacji polegała m. in. i na tym, że dotychczasowa działalność organizacyjno-gospodarcza, polityczna i kulturalna naszego państwa, związanego z całą grupą innych państw socjalistycznych, prowadzona była w wyniku koncepcji ustalanych w wąskim kręgu kierownictwa partyjnego i państwowego, bez dostatecznego porozumiewania się z masami partyjnymi i całym społeczeństwem, przy osłabieniu roli reprezentacji całego społeczeństwa w centrum, jaką jest Sejm. To musiało doprowadzać do jednostronności, do faktycznego stosowania metod centralizmu biurokratycznego. Taka działalność, która miała miejsce w różnych wariantach i w innych państwach socjalistycznych była sprzeczna z założeniami marksizmu. O ile bowiem bezpośrednio po zdobyciu władzy przez klasę robotniczą, gdy groziła kontrrewolucja, ta wybitnie scentralizowana działalność państwa umacniała władzę rewolucyjną, stosowana w dalszym ciągu, stanowiła naruszenie demokracji socjalistycznej. Sytuacja taka powstawała w wyniku faktycznie ukształtowanego „systemu” zwanego kultem jednostki, który charakteryzował się niewiarą w masy i stanowił w praktyce tworzenia socjalizmu swoistą odmianę hołdowania kierunkowi idealizmu subiektywnego, kiedy to praktyka przyjmowała milcząco założenie, że zasadniczym czynnikiem regulującym życie społeczne jest jednostka lub niewielki zespół ludzi posiadających władzę. Wysłunięcie strony politycznej ponad ekonomiczną, wysunięcie władzy i przemocy politycznej mogącej stać ponad społeczeństwem na plan pierwszy jako instrumentu formowania tego społeczeństwa, podkreśla wybitnie preponderancję subiektywizmu w tym okresie i nie liczenia się z obiektywnymi warunkami. To wszystko pozostawało w sprzeczności z centralizmem demokratycznym, z leżącą u jego podstaw tezą marksizmu o roli mas ludowych

jako twórców historii i obiektywnych prawach rozwoju społecznego, powodując odrywanie się ośrodków władzy od narodu. Te momenty decydowały z kolei o nie zawsze właściwych metodach działalności państwa<sup>87)</sup>.

Stąd w wielkiej fali dyskusji w okresie przywracania w praktyce życia partyjnego i państwowego centralizmu demokratycznego z reguły słusznie krytykowano zbyt szeroki zakres uprawnień władz centralnych, a zbyt mały zakres uprawnień organów terenowych, zbyt szerokie wykorzystywanie przez centralne organy administracji swych uprawnień do wydawania aktów jednostronnego kierownictwa przy zbyt małej faktycznej samodzielności organów terenowych. Stąd wysunięcie koncepcji decentralizacji, uzasadnianej z jednej strony względami rozwoju gospodarki narodowej opartej o jak najpełniejsze wykorzystanie miejscowych środków, pomysłów i inicjatywy z drugiej strony potrzeba nasilenia rozwoju życia społecznego w różnych innych jego samorządnie zorganizowanych postaciach. Stąd tendencja do reaktywowania różnych społecznych form organizacji, samorządów itp.

Jednakże pojęcia decentralizacji nie należy traktować w sensie tradycyjnych form przeżytych ustrojów. Nie należy też traktować jej jako jakiejś zasady samej w sobie, ani nadawać jej charakteru autonomicznego, czy też jakiegoś fetyszu. Należy natomiast rozpatrywać ją jako element niezbędny, nie zawsze realizowanej w praktyce okresu nadmiernej centralizacji zasady centralizmu demokratycznego. Decentralizacja nie jest sprzeczna z centralizmem demokratycznym, wprost przeciwnie, centralizm demokratyczny nie może istnieć w praktyce bez określonego stopnia decentralizacji i autonomii poszczególnych ogniw organizacyjnych. Właściwe realizowanie centralizmu demokratycznego może nastąpić tylko poprzez harmonijny rozwój obu jego stron, wzrost centralizmu i planowości ale w sprawach rzeczywiście zasadniczych przy zachowaniu zasady porozumiewania się ze społeczeństwem, wzrost i rozwój samodzielności i inicjatywy ludności i terenu w jak najszerszym zakresie spraw, które praktyka zweryfikuje jako kwalifikujące się do zdecentralizowania.

Wydaje się, że należałoby rozróżnić taką interpretację pojęcia centralizmu w aparacie państwowym, kiedy jest on gwarantem wzrostu sił państwa i zdolności wykonywania stojących przed nim zadań, od takiej

---

<sup>87)</sup> Bardzo trafnie zauważa jednak K. Grzybowski, że aczkolwiek z różnych przyczyn „budując socjalizm stosowało się niejednokrotnie metody z socjalizmem nie mające nic wspólnego“ to przecież „O sile socjalizmu, o sile narodu i klasy robotniczej świadczy, że nigdy nie dopuściły do przekształcenia tych metod w instytucje prawne — i że same je potrafiły odrzucić“, K. Grzybowski: „Stalinizm“ w *socjalistycznym prawie konstytucyjnym*, „Państwo i Prawo“, 1957, z. 6, s. 1059.

jego interpretacji, w myśl której stosując go osłabiamy w istocie zdolność wykonywania zadań przez państwo.

Co może być podstawą takiego rozróżnienia? Otóż każda koncepcja centralizmu jak mówi doświadczenie historii to nie tylko zagadnienie organizacyjne, a przede wszystkim zagadnienie celu, praktycznej polityki jakiej dany model centralizmu ma służyć.

Od słuszności polityki reprezentującej linię centralną, od tego, czy zaspakaja ona pragnienia narodu, czy też rozmija się z nimi zależy to, czy centralizm pokrywa się z pierwszym, czy też z drugim pojęciem.

Wydaje się też ponadto, że centralizm demokratyczny rozumiany bardziej swobodnie jest bliski zagadnieniu struktury i działania wszelkich związanych z demokratycznymi ideałami form życia społecznego w ogóle. (W tym punkcie zbliżamy się do ujęcia Mao-Tse-Tunga).

W takim szerszym rozumieniu, zasada organizacji działania państwa socjalistycznego taka jak centralizm demokratyczny winna dawać teoretyczne rozwiązanie, w nowych warunkach społecznych i gospodarczych ustroju socjalistycznego prądowego i zawsze żywego konfliktu pomiędzy koniecznością racjonalnego porządku w życiu zbiorowości, a zarazem potrzebą wolności w płaszczyźnie politycznej, gospodarczej i kulturalnej.

Konieczność racjonalnego porządku zapewnić winno planowe kierownictwo rodzące się na gruncie społeczeństwa kapitalistycznego, co dostrzegali już Engels mówiąc o potrzebie dalej idącej centralizacji w państwie proletariackim, niż kapitalistycznym. Procesy centralizacji odbywające się na podłożu ekonomicznym, wzmagające się w okresie kapitalizmu monopolistycznego, nie gwarantują jednak rzeczywiście racjonalnej gospodarki.

Postulat demokracji socjalistycznej i centralizm demokratyczny wymaga centralnych organów kierowniczych zdolnych do urzeczywistnienia na gruncie zmienionych stosunków ekonomicznych rzeczywiście planowej i racjonalnej gospodarki.

Chodzi tylko o to, by organy te wykorzystując swe uprawnienia nie zagrażały samej demokracji socjalistycznej, nie groziły procesowi tworzenia życia zbiorowego i jego wartości przez samo społeczeństwo, nie wkraczały w dziedzinę koniecznej dla społeczeństwa „autonomii”.

Wydaje się, że niebezpieczeństwo zbytnej centralizacji nie będzie groźne, przy odpowiednim nasileniu i rozwinięciu życia społecznego na wszystkich szczeblach a przede wszystkim na najniższych. Dla rozwoju tego życia społecznego pewne znaczenia będą miały formułowane w tym kierunku przepisy naszego systemu prawa pod warunkiem, że normy jego będą opierały się o naukowo poprawną metodologię tworzenia pra-



wa. Dotychczas nie mamy jednak opracowanej marksistowskiej teorii polityki prawa (z pozycji idealistycznych dał ją w zarysie Leon Petrażycki), a nawet nie rozwiązaliśmy zagadnienia jaka nauka i kto ma się tym zajmować, jak tworzyć prawo dobre, słuszne i skuteczne.

Nie ustalone są też kryteria ocen prawa, poza bardzo ogólnymi sformułowaniami, że winno ono służyć postępowi społeczeństwa w ramach socjalizmu, lub doraźnymi, bardzo wąskimi sformułowaniami wynikającymi z aktualnych zadań.

Natomiast jak dowodzi tego historia lat dawnych i ostatnich, kiedy przeżywaliśmy okres nadmiernej „centralnej” produkcji aktów normatywnych, jakże często nie one decydowały o praktyce życia społecznego i nie one służyły postępowemu jego rozwojowi.

Doceniając więc niewątpliwie oddziaływanie prawa i jego instytucji na rozwój życia społecznego, nie należy go przeceniać.

Wydaje się, że założenia centralizmu demokratycznego będą tym pełniej realizowane i tym mniej narażane na wypaczenia w praktyce, im lepiej polityka państwa socjalistycznego będzie odzwierciedlała pragnienia i dążenia większości jego obywateli, nie rezygnując przy tym z kształtowania w drodze dyskusji opinii publicznej w kierunku uznania określonych metod tworzenia nowego ustroju. O ile pojęcie „socjalizm” określa cel tej polityki, o tyle pojęcie „centralizm demokratyczny” określa drogę do celu tego wiodącą.

## Р Е З Ю М Е

В марксистской науке о государстве и праве демократический централизм определяется как один из основных, особенно свойственных для социалистического государства принципов его организации и функционирования. Несмотря на то, в изучении этого принципа замечается недоразвитие: в научной литературе нет специальной проработки проблематики демократического централизма.

По мнению автора демократический централизм не является юридическим институтом. Это структурный принцип, который осуществляется при помощи ряда юридических институтов.

Проблематика демократического централизма находит свое отражение не в одной дисциплине, но в ряде социалистических дисциплин входящих в состав правовой науки. Проблематика демократического централизма выходит даже за пределы науки права. Эта проблематика проявляется в нескольких отдельных отраслях науки права, но выходит за пределы каждой в отдельности. Вследствие этого она может стать предметом изучения в рамках теории государства и права. Автор занялся именно общей теорией демократического централизма. По его мнению следует отличать сущность демократического централизма от изменчивых и зависящих от конкретных условий форм его проявления в данном социалистическом государстве.

В первой главе автор пытается разработать вопрос происхождения демократического централизма (отличая идею демократического централизма от конкретной ее реализации) одновременно указывая развитие идеи демократического централизма во взглядах классиков марксизма. Такой подход соответствует факту, что идея демократического централизма возникла прежде, чем нашла она свое воплощение в первом социалистическом государстве.

Предпосылки демократического централизма содержатся в объективной и субъективной стороне исторического процесса. Это утверждение совпадает с взглядами Маркса и Энгельса, которые видели в первоначальном периоде буржуазного государства — по сравнению со средневековой раздробленностью прогресс в общем процессе экономической, политической и национальной централизации.

Новые общественные противоречия периода капитализма вызывают регрессивный процесс в буржуазном централизме, который становится административным и бюрократическим, направленным против пролетариата.

На этой почве возникает в сознании пролетариата идея социалистического государства построенного на принципе централизма нового типа.

Идея демократического централизма формируется под влиянием практики и теории.

С одной стороны, демократический централизм образуется в жизненной борьбе рабочего движения XIX века, в опыте рабочего класса, который, не имея собственного государства, создает партию. Этой партии пролетариат дает, централизованный и по мере возможности и в зависимости от условий, демократический характер. С этим стремлением пролетариата к созданию собственной партии и государства связана идея демократического централизма в противоположность к анархистическим идеям.

В другой стороны, идея формируется в теории. В период указанных социальных движений кристаллизуют свои взгляды Маркс и Энгельс. Они формируют постепенно, но не доводят до конца пролетарскую точку зрения на проблему централизма в будущем социалистическом государстве.

Автор доказывает, что формирование идеи демократического централизма Марксом и Энгельсом (они не употребляли еще этого термина) не протекало без некоторых ошибок. Первоначально, на взгляды Маркса и Энгельса по вопросу будущей революции и организации социалистического государства влияли якобинские идеи. Впоследствии, опираясь на опыт парижской коммуны, Маркс и Энгельс произвели просмотр своих взглядов по этим вопросам. Так переплетались якобинские концепции с демократическими идеями XIX века, как идеологические источники демократического централизма во взглядах Маркса и Энгельса. Привело это к надлежащему сформированию принципа демократического централизма. Наступило оно благодаря постановке вопросов материалистической философии и ее толкованию а также в итоге опыта рабочих партий, борющихся успешно с анархистическими взглядами.

Исследование происхождения демократического централизма автор доводит до момента захвата власти пролетариатом, когда этот принцип ранее разработанный его подлинным творцом, Лениным, с точки зрения организационных нужд партии, был, так сказать, привит государству. Тут этот принцип должен найти широкое при-

менение (осуществление его в действительности дело подчас нелегкое) ввиду планового хозяйства и народного суверенитета в условиях диктатуры пролетариата.

В главе II под заголовком „Сущность демократического централизма” обсуждаются вопросы: а) понятие, б) сущность, в) проявления и г) объем (пределы) демократического централизма. Автор дает характеристику понятия, его семантический разбор, показывает эволюцию понятия от требования до обязательного принципа; затем подчеркивает, что в области права демократический централизм это научное понятие, но не законодательное (законодательство пользуется им только в виде исключения, например в Китае). Это понятие ввели в науку советские теоретики. В дальнейшем автор сопоставляет понятие демократического централизма с иными понятиями организационно-политическими и организационно-техническими, которыми пользуется наука права в капиталистических странах (централизация и децентрализация как специфические противоположные понятия, концентрация и деконцентрация). Наконец, автор подчеркивает сравнительно позднее появление термина „демократический централизм”, который возникает вместо традиционных определений (на рубеже XIX и XX в. в.), которые неспособны выразить нового содержания этого социалистического принципа.

Анализ основного содержания того понятия проводится с целью указания постоянных и необходимых факторов обосновывающих его сущность которую автор усматривает в необходимости переплета двух сторон („централизма” и „демократизма”) этого единого понятия. Два основных положения марксизма лежат в основе сущности демократического централизма и предопределяют необходимость сплетения его двух сторон. Первое положение: массы являются творцами истории (демократизм), второе положение: общественное развитие подчиняется объективной закономерности (центральное и научное руководство общественным развитием).

Обе равноценные стороны демократического централизма не находятся в состоянии равновесия, они динамичны. Их сила и интенсивность изменяются в зависимости от внутреннего и внешнего положения государства, степени зрелости, сознания народных масс и т.п. (непостоянные факторы).

Автор рассматривает, как проявляется принцип демократического централизма на практике, делает анализ проявления демократического централизма и его последствий в государственном аппарате и правовой системе.

Объем демократического централизма рассматривается с точки зрения:

1. его объема во времени и пространстве,
2. его объема в механизме социалистического государства,
3. его отношения к иным основным принципам организации и функционирования социалистического государства.

В заключении обсуждается вопрос обнаруживающихся противоречий между теоретическими основами демократического централизма и практикой (в особенности на основании противоречий вскрытых в прениях происходящих в социалистических государствах после XX Съезда КПСС).

## ZUSAMMENFASSUNG

Der demokratische Zentralismus wird in der marxist'schen Staats und Rechtslehre als ein für den sozialistischen Staat besonders charakteristischer, wesentlicher Grundsatz seiner Organisation und Wirksamkeit bezeichnet. Trotzdem sind die Untersuchungen über den demokratischen Zentralismus sehr mangelhaft entwickelt und die Problematik des demokratischen Zentralismus hat bis jetzt in der wissenschaftlichen Litteratur keine Monographie gefunden.

Der demokratische Zentralismus bildet nach der Meinung des Verfassers keine Rechtsinstitution, er ist ein Verfassungsgrundsatz, der von einer Reihe Rechtsinstitutionen verwirklicht wird. Die Problematik des demokratischen Zentralismus kommt nicht in einer, sondern in einer Reihe von sozialistischen Rechtswissenschaften zum Ausdruck. Sie reicht sogar weit über die Grenzen der Rechtswissenschaft hinaus. Da sie in einer Reihe von besonderen Rechtsdisziplinen auftritt, und in keiner von denselben restlos eingeschlossen werden darf, so soll sie in der allgemeinen Problematik im Rahmen der Theorie des Staates und des Rechts behandelt werden. Und eben diese allgemeine theoretische Problematik des demokratischen Zentralismus bildet das Thema der Abhandlung.

Der Verfasser verlangt, dass das Wesen des demokratischen Zentralismus von seinen wechselreichen und von wirklichen Bedingungen abhängigen Formen, die in dem gegebenen sozialistischen Staat aufkommen, unterschieden wird.

In dem ersten Kapitel seiner Arbeit sucht der Verfasser die Genese des demokratischen Zentralismus zu erklären, indem er die Idee des demokratischen Zentralismus von der wirklichen Realisierung des Grundsatzes unterscheidet. Gleichzeitig zeigt er, wie die Idee des demo-

kratischen Zentralismus sich in den Anschauungen der marxistischen Klassiker entwickelt. Dieser Vorgang entspricht der Wirklichkeit, da die Idee des Zentralismus früher aufgekommen ist, als der Versuch sie in dem ersten sozialistischen Staat zu verwirklichen.

Die Voraussetzungen des demokratischen Zentralismus lassen sich ebenso aus dem objektiven wie subjektiven historischen Prozess erläutern. Diese These stimmt mit den Anschauungen von Marx und Engels überein, die im allgemeinen Prozess des ökonomischen, politischen und nationalen Zentralismus im Anfangsstadium des Bourgeoisstaates den Fortschritt sahen im Vergleich mit der mittelalterlichen Zersplitterung.

Neu entstandene soziale Widersprüche zur Zeit des Kapitalismus verursachen den Rückentwicklungsprozess des Bourgeoisiezentralismus, der jetzt grösstenteils einen administrativen und bürokratischen Charakter annimmt und gegen das Proletariat gerichtet wird.

Auf diesem Grund entsteht im Bewusstsein und in den Anschauungen des Proletariats die Idee des sozialistischen Staates, der auf dem Zentralismus von neuem Typus aufgebaut wird. Die Formulierung der Idee des demokratischen Zentralismus wird ebenso durch die Praxis wie auch durch die Theorie beeinflusst.

Der demokratische Zentralismus erwächst einerseits aus den praktischen Kämpfen der Arbeiterbewegung des XX Jh. aus den Erfahrungen der Arbeiterklasse, die ohne eigenen Staat zu besitzen, die Partei organisiert und dieselbe mit einem Zentralismus und je nach der Möglichkeit und den Bedingungen mit dem demokratischen Charakter ausstattet. Mit diesen Bestrebungen des Proletariats, eigene Partei und eigenen Staat zu bilden, steht der demokratische Zentralismus im Zusammenhang und im Gegensatz zu den anarchistischen Ideen.

Andererseits findet die Formulierung dieser Idee in der Theorie statt. In der Zeit der oben erwähnten sozialen Bewegungen, gestalten Marx und Engels allmählich ihre Anschauungen, indem sie den proletarischen Anschauungspunkt über den Zentralismus in dem künftigen sozialistischen Staat ausarbeiten, doch ohne endgültige Schlüsse zu ziehen. Der Verfasser zeigt in seiner Arbeit, dass die Formulierung der Idee des demokratischen Zentralismus bei Marx und Engels nicht ohne gewisse Irrtümer zustande gekommen ist. Die Klassiker bedienten sich noch nicht des Begriffes „der demokratische Zentralismus“. Anfänglich standen Marx und Engels unter dem Einfluss der jakobinischen Anschauungen über die Frage der künftigen Revolution und der Organisation des sozialistischen Staates. Später, infolge der Erfahrungen der Pariser Kommune prüften Marx und Engels ihre Anschauungen in dieser Beziehung nach. Auf diese Weise verschmolzen als ideologische Quelle der Anschauungen über den

demokratischen Zentralismus bei Marx und Engels die jacobinischen Ideen mit den Ideen der Demokratie des XX Jh., die aber erst in der Auffassung und in der Interpretation der marxistischen Philosophie und infolge der praktischen Erfahrungen der Arbeiterpartei in der Bekämpfung der anarchistischen Tendenzen, zur eigentlichen Formulierung des sozialistischen Grundsatzes des demokratischen Zentralismus geführt haben.

Seine Forschungen über die Genese des demokratischen Zentralismus schliesst der Verfasser hauptsächlich in dem Moment ab, als das Proletariat die Macht ergriffen hat und als dieser Grundsatz schon früher von seinem eigentlichen Schöpfer, W. I. Lenin, zum Gebrauch der Partei, der Staatsverfassung angepasst worden ist. Hier soll er dank den Voraussetzungen der Planwirtschaft und der Souveränität des Volkes im Rahmen der Diktatur des Proletariats eine breite Anwendung finden. (Sehr oft schwer durchzuführen).

Das zweite Kapitel unter dem Titel „Das Wesen des demokratischen Zentralismus“ bespricht: a) den Begriff, b) das Wesen, c) die Äusserungen, d) die Grenzen des demokratischen Zentralismus. Der Verfasser beginnt seine Bemerkungen mit der Charakteristik des Begriffes, indem er ihn semantisch analysiert, die Entwicklung des Begriffes „demokratischer Zentralismus“ von der Forderung an bis zu dem geltenden Grundsatz verfolgt, indem er darauf hinweist, dass dieser Begriff in der Rechtstheorie einen doktrinären und nicht gesetzlichen Charakter hat (die Gesetztexte bedienen sich desselben nur ausnahmsweise z. B. in China). Diesen Begriff haben die Gelehrten Sowjetrusslands in die Rechtswissenschaft eingeführt. Dann vergleicht der Verfasser den Begriff des demokratischen Zentralismus mit anderen politisch-organisatorischen und technisch-organisatorischen Auffassungen, die in der Rechtslehre der kapitalistischen Staaten angewendet werden. (Zentralisation und Dezentralisation in gegensätzlicher Anwendung, Konzentration und Dekonzentration). Zu Ende des Abschnittes betont der Verfasser, dass der Ausdruck „demokratischer Zentralismus“ verhältnismässig spät erscheint an Stelle der traditionellen Bezeichnungen um die Wende des XIX und XX Jh., die nicht mehr geeignet waren den neuen Inhalt dieses sozialistischen Grundsatzes auszudrücken.

Die gründliche Analyse dieses Begriffes wird bei der Besprechung des Wesens des demokratischen Zentralismus durchgeführt, um die stabilen und notwendigen Elemente hervorzuheben, die die Verschmelzung beider Bestandteile dieses Begriffes, Zentralismus und Demokratie, notwendig machen. Der Verfasser sieht darin das Wesen des demokratischen Zentralismus. Das Wesen erfasst er im Sinne der marxistischen Philosophie. Der Verfasser hebt vor allem zwei marxistische Grundthesen hervor, die über den Ursprung des Begriffes und die Notwendigkeit der

dialektischen Verschmelzung der beiden Bestandteile entscheiden. Die erste These ist die Tatsache, dass die Volksmassen Schaffer der Geschichte sind (die Voraussetzung der Demokratie), die zweite These enthält die Feststellung der objektiven, sozialen, Regelmässigkeiten (die Voraussetzung der zentralen wissenschaftlich begründeten Leitung der sozialen Evolution).

Die beiden gleich wichtigen Elemente des demokratischen Zentralismus bleiben nicht im Zustand des Gleichgewichts, sie sind dynamisch. Ihre Kraft und Spannung wechselt je nach der inneren und äusseren Lage des Staates, je nach der Reife und dem Bewusstsein der Volksmasse (unständige Elemente).

Dann untersucht der Verfasser, wie sich der Grundsatz des demokratischen Zentralismus in der Verfassungspraxis äussert. Er analysiert diese Äusserungen, die durch das Gesetz festgesetzt sind und ihre Folgen in den Staatseinrichtungen und in dem Rechtssystem.

Im weiteren Verlauf erörtert der Verfasser die Grenzen des demokratischen Zentralismus von drei Gesichtspunkten aus:

- 1) die Verbreitung der Idee des demokratischen Zentralismus in Zeit und Raum;
- 2) die Grenzen des demokratischen Zentralismus in dem Mechanismus des sozialistischen Staates;
- 3) das Verhältnis des demokratischen Zentralismus zu anderen Grundsätzen der sozialistischen Staatsorganisation und Staatswirksamkeit.

In dem Abschlusskapitel werden noch die Widersprüche zwischen den theoretischen Voraussetzungen des demokratischen Zentralismus und der Praxis behandelt. Insbesondere auf Grund der Widersprüche, die nach dem XX Kongress der K.P.S.U. in allen sozialistischen Staaten in Diskussionen zum Ausdruck gekommen sind.