

SOCIALISTICKÝ STÁTNÍ APARÁT

СОЦИАЛИСТИЧЕСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АППАРАТ

DER SOZIALISTISCHE STAATSAPPARAT

DR PAVEL LEVIT

1. Velká Říjnová socialistická revoluce dala vznik prvnímu socialistickému státu, státu zcela nového typu, novému nejen svým funkcemi, ale i organizací státního aparátu. Čtyřicetileté trvání tohoto nového státního aparátu podněcuje, abychom si připomenuli některé nové principy a prvky organizace socialistického státního aparátu, ztělesněné po prvé ve státním aparátu sovětském.

Státní aparát je *organisace* specifického druhu. Jako organizace — to jest jako soubor lidí a útvarů, které jsou při plnění společných úkolů ve stálých vzájemných vztazích koordinace a podřízenosti — může být a také jest teoreticky zkoumán, zejména ve svých nejcharakterističtějších prvcích, jimiž se socialistický státní aparát vedle svých úkolů podstatně liší od jiných státních aparátů: ve své organizační struktuře, ve své kádrové skladbě a v metodách své práce. V podstatě je celý státní aparát systém organizací, jimiž vládnoucí třída uskutečňuje funkce státu. Tento systém se ovšem sám zase skládá z řady organizačních systémů, diferencovaných podle různých prvků, zvláště podle specifických úkolů a organizační struktury. Tyto dílčí systémy jsou však spolu spojeny v systému jednotný a jsou mezi nimi stále vzájemné vztahy kooperace, koordinace nebo podřízenosti.

Neobyčejný vzrůst přímých organisátorských a operativních úkolů socialistického státu, zvláště v oblasti hospodářské a sociálně kulturní, dává podnět k vytváření a všestrannému rozvoji organizačních útvarů, které přímo zajišťují a provádějí určité operativní procesy (výrobní, zdravotnické, výchovné, kulturní aj.) Zvláštní povaha činnosti těchto organizací (podniků, zařízení, ústavů a pod.) projevuje se i ve zvlátnostech jejich organizační struktury — oproti státním orgánům na příklad administrativním — v rozdílnosti právního postavení jejich orgánů, ve finančním hospodaření, v metodách i formách, v jakých tyto státní organizace uskutečňují státní úkoly. Přes tyto podstatné odlišnosti existují stále a přímé vztahy mezi články státního aparátu v užším slova smyslu (zejména zastupitelskými orgány a orgány státní správy) a mezi těmito organizacemi. Vzájemné vazby mezi nimi jsou dány hlavně jednotou

státních úkolů i jednotou procesu, v němž jsou tyto úkoly realizovány, procesu, v němž činnost obojích orgánů a organizací na sebe navazuje.

V rámci vědy o státu a právu není u nás státní aparát jako organizace svého druhu, ve svých charakteristických organizačních prvcích vždy zkoumán dost systematicky a uceleně. Metodické soustavné a konkrétní, byť i dílčí studium je namnoze zůstáváno organizačním specialistům (ekonomům, zdravotníkům a pod.), kteří zkoumají jednotlivé dílčí organizační komplexy s hlediska svých speciálních zájmů. Disciplíny vědy o státu a právu — pokud nejde o obecné pojmy a principy traktované v teorii státu a práva — zabývají se pak převážně jen právními aspekty organizace státního aparátu. A protože právní nauka chtě nechtě, již v důsledku svého historického vývoje, je pod přirozeným dominujícím vlivem pojmů a představ z disciplin justičních (na příklad pokud jde o právní subjekty a právní vztahy), přicházejí při studiu státního aparátu zkrátka i jeho specifické právní prvky, ježto občanskoprávní vztahy a justiční formy realizace státních úkolů v socialistickém státním aparátu jako celku nepřevažují. Zejména nebývá vždy plně doceněna organisátorská úloha právních norem a právních forem při utváření organizačních vztahů státního aparátu. Teoretické zkoumání státního aparátu jako organizace i jeho praxe organisátorské stává se vzhledem k tomu jevištěm juristického nihilismu. Při studiu vztahů státního aparátu v právní teorii soustřeďuje se pozornost zpravidla na vnější jeho vztahy, na vztahy k občanům a k nestátním organizacím, jsou však přehlíženy vnitřní organizační vztahy a procesy ve státním aparátu i jejich svérázné právní prvky a rysy, zpravidla s jedinou výjimkou individuálních pracovněprávních vztahů státních zaměstnanců.

Ke splnění funkcí státu a úkolů z nich plynoucích jsou státní orgány, které jsou články státního aparátu, v rozdílné míře vybaveny *státními mocenskými oprávněními a prostředky*. Mohou závazně jednostranně rozhodovat a nařizovat i splnění svých rozhodnutí a příkazů vynucovat. Mohou také zpravidla v různé míře disponovat státními hmotnými a finančními prostředky.

Státní moc je často a neprávem zaměňována za násilí, za právo hrozit násilím a také je skutečně uplatňovat, za právo dávat násilím vynutitelné příkazy a jejich respektování vynucovat pomocí státního aparátu (tak zvaný „monopol legálního násilí“). Násilí, zvláště přímé násilí, je ovšem charakteristickým, nikoli však jediným prostředkem, jímž státní aparát uskutečňuje funkce státu. Ani v historii se státní aparát neomezoval na pouhé uplatňování přímého násilí.

Klasikové marxismu-leninismu připomínali, že státní aparáty plní zpravidla v určité míře některé nutné, užitečné a oprávněné společenské funkce, které se ovšem v třídní společnosti vůči společnosti osamostatňují, a tato samostatnost se časem vystupňuje až v panství nad společnostmi. Engels v *Anti-Dühringu* (český překlad str. 152) poukazuje na to, že základem politického panství byla všude společenská úřední funkce a že politické panství zůstalo trvalé jen tehdy, jestliže tuto svou funkci plnilo. „Ze všech despotií, co jich nad Persií neb Indii vzešlo nebo zašlo, věděla každá zcela dobře, že především byla společnou podnikatelkou zavlažování říčních údolí, bez něhož tam není možné žádné zemědělství.“ Pařížská Komuna podle Marxe vyrvala oprávněné funkce státního aparátu z rukou moci, která si osobovala právo stát nad společnostmi a vrátila je do rukou odpovědných služebníků společnosti. (Občanská válka ve Francii, český překlad str. 50). Plnění těchto pozitivních organisátorských úkolů (dopravních, hygienických, výchovných a jiných) státním aparátem děje se v zájmu vládnoucí třídy a stává

se jakýmsi doplňkovým mocenským prostředkem, jímž je potlačená třída navíc držena v šachu. V. I. Lenin i o diktatuře proletariátu nepřestával zdůrazňovat, že není uskutečňována jenom násilím.

Třídní podstata státu určuje vždy rozsah, intensitu, směr i metody organisátorského působení státního aparátu. Toto působení je ovšem u socialistického státního aparátu vzhledem k funkcím socialistického státu kvantitativně i kvalitativně oproti jiným státním aparátům zcela odlišné.

Státní aparát nevyvíjí činnost jen navenek, zejména vůči občanům, ale organisuje a zabezpečuje také vždy svou činností podmínky a předpoklady výkonu státní moci a plnění funkcí státu (organisační, kádrové, materiální, finanční a jiné), a to i organisátorskou a operativní práci *uvnitř* státního aparátu (na příklad budováním aparátu, poradami, instruktážemi, spisovou službou a j.). Vnitřní organisační vztahy a procesy projevují se ovšem pak, přímo nebo nepřímo, i navenek, vně státního aparátu svými faktickými i právními důsledky. Vzhledem k tomu si zasluhují teoretické pozornosti a soustavného metodického zkoumání i vnitřní organisační vztahy, postupy a akty, metody a formy řízení i kontroly, včetně jejich specifických právních prvků.

2. Není-li socialistický stát státem v tradičním slova smyslu, má i socialistický státní aparát některé rysy a zvláštnosti, které se dotud nevyskytaly v historii státních aparátů vůbec nebo nikoli v této podobě. Všechny tyto zvláštní rysy a prvky vyvěrají z *třídní podstaty a z historické vývojové úlohy socialistického státu*: z toho, že je to aparát státu, v němž vládne pracující většina společnosti vedená dělnickou třídou, aparát, jímž dělnická třída v čele pracujících uskutečňuje svou historickou vývojovou úlohu, přestavbu společnosti ve společnost socialistickou. Tyto skutečnosti rozhodují i o zvláštnostech organisační struktury, kádrové skladby a metod práce socialistického státního aparátu.

Ony způsobují především, že socialistický státní aparát není organizací izolovanou, v sebe uzavřenou a vznášející se nad společností, ale že je spojen se společností, s masami pracujících nesčetnými trvalými vztahy, že pracuje za stálé, reálné a všestranné účasti mas, které jsou v nejrůznějších organisačních formách zapojovány do aktivní realizace úkolů státního aparátu. Je obklopen státními i nestátními organisacemi mas, s nimiž plynule kooperuje. Mluví se někdy o jeho „splývání s masami“. Socialistický státní aparát sám se záměrně podílí na úkolu soustavně rušit odcizení mezi státním aparátem a masami. Lze říci, že neustálé přibližování masám, stále širší a intenzivnější přibírání mas k účasti na správě státu a na státním řízení různých společenských procesů je zákonitostí vývoje socialistického státního aparátu. V tom tkví také jeden z hlavních zdrojů nepřetržitého decentralisačního procesu ve státním aparátu.

Základním organisačním principem socialistického státního aparátu je demokratický centralismus, spočívající na postulátu maximální účasti mas na státním řízení společenských procesů.

I uplatňování vedoucí úlohy komunistické strany vůči státnímu aparátu jeví se z tohoto hlediska jako forma zapojování mas do činnosti státního aparátu.

Zvláštního zřetele si zasluhuje, že strana — oproti jiným politickým stranám historie i současnosti — má a uplatňuje vědeckou systematickou teorii státního aparátu, jeho organizace a metod a dále skutečnost, že stěžejní principy organizace a metod práce státního aparátu má strana s tímto aparátem společné (demokratický centralismus, prověrka plnění, kolektivní posuzování a j.)

Vztah socialistického státního aparátu k masám projevuje se v jeho organizační struktuře zejména vůdčí úlohou přímých zastupitelských lidových orgánů — ústředních, národních a místních — ve státním aparátu, jakož i přímými vztahy státních orgánů k masám. V kádrové skladbě státního aparátu projevuje se tím, že tento aparát je složen a je neustále doplňován z mas a že rozhodující úlohu v něm mají řídicí orgány, které jsou sbory složenými z lidových funkcionářů (vláda, sbor pověřenců, rada národního výboru). V metodách práce a působení projevuje se vztah socialistického státního aparátu k masám v tom, že metoda donucování je vůči nim metodou pomocnou a podpůrnou, ježto základní metodou je přesvědčování, mobilisace a výchova. Masová organizační práce je stálou a obligatorní metodou práce socialistického státního aparátu.

3. Z třídní podstaty a historické vývojové úlohy socialistického státu vyplývá i vztah socialistického státního aparátu k *ekonomice*, k ekonomickým, zvláště výrobním a distribučním procesům, a těsný vztah orgánů zastupitelských a orgánů státní správy k organizacím, které tyto procesy přímo zajišťují a provádějí.

Socialistický státní aparát podílí se rozhodujícím způsobem na úkolu nově zorganizovat samy nejhlubší hospodářské základy života desítek milionů lidí, jak tento úkol charakterisoval V. I. Lenin. Pomocí socialistického státního aparátu uskutečňuje dělnická třída záměrně vliv na směr i výsledky ekonomického vývoje, jeho prostřednictvím využívá pro účely společnosti ekonomických zákonů. Články socialistického státního aparátu mají vůdčí a rozhodující úlohu v plánování, organizování, financování, řízení a kontrole hospodářských procesů, včetně výroby.

I tu má podstatný význam skutečnost, že vládnoucí třídou jsou vlastní výrobci materiálních statků, nositelé hlavní výrobní síly, jíž je práce.

Články státního aparátu neuskutečňují tedy státní moc jen v ryze mocenských sférách a formách působení (na příklad v oblasti administrativněpolitické), ani se neomezují na pouhé regulování ekonomických procesů z vnějška. Ve společenské soustavě, ve které - jako za kapitalismu - těžiště hospodářsko-organizační činnosti je vně státního aparátu, v rukou soukromých vlastníků výrobních prostředků, zůstává i organizační činnost státního aparátu vůči hospodářským procesům zásadně a převážně v hranicích defenzivního působení (odvracení poruch daného pořádku), činnosti subvenční a podobných forem

nepřímého působení. Socialistický státní aparát používá naopak ve vztahu k ekonomickým procesům metod *přímého* působení, plánování úkolů a činnosti, přímého organisování, řízení a kontroly.

Státní orgány vykonávají i některá práva *vlastníka* k rozhodující části výrobních prostředků, které jsou ve státním socialistickém vlastnictví. Vykonávají je i vůči jiným prostředkům, kterých používá státní aparát k plnění státních úkolů (rozhlas, léčebná zařízení, prostředky vědeckého výzkumu a kulturní činnosti a j.). V tom tkví rovněž podstatný rozdíl oproti buržoasnímu státnímu aparátu, který disponoval zásadně jen tak zvaným správním majetkem a majetkem fiskálním.

Státní orgány vytvářejí a přetvářejí svými akty hospodářské organisace a jsou s nimi ve stálých a přímých vztazích (na příklad v rámci resortu nebo organisace místního zastupitelského orgánu). Podílejí se aktivně a plynule na jejich kádrové i organizační výstavbě, na jejich financování, na řízení a zajišťování jejich technické úrovně a pod.

Články socialistického státního aparátu mají zejména rozhodující úlohu při sestavování, schvalování a měnění státního plánu rozvoje národního hospodářství i při zajišťování a kontrole jeho plnění.

Skutečnost přímého, organisovaného a plánovitého působení socialistického státního aparátu na ekonomické procesy odráží se pronikavě v organizační struktuře i v metodách práce tohoto aparátu. Organizační struktura článků státního aparátu s úkoly v oblasti ekonomiky — orgánů, jakých kapitalistický státní aparát nezná, jako jsou na příklad výrobní ministerstva nebo státní plánovací orgány a jejich metody — jsou přizpůsobeny specifickým potřebám a požadavkům řízení ekonomických procesů. Přímé působení státní moci na ekonomické procesy vynucuje si maximální decentralisaci operativních funkcí na nižší organizační články a způsobuje, že neustále stoupá význam operativních metod práce státního aparátu, zvláště operativního řízení, které se orientuje podle průběhu skutečné materiální realizace konkrétních úkolů, na příklad výrobních.

Sama možnost a skutečnost decentralisačního přesunu pravomocí z ústředních a vyšších státních orgánů na orgány hospodářskooperativních organisací svědčí o těsnosti jejich vzájemných vztahů a o jednotnosti procesu uskutečňování státních úkolů soustavou státních a hospodářských orgánů a organisací.

4. Socialistický státní aparát charakterisuje oproti jiným státním aparátům rovněž *universálnost společenských úkolů*, které tento aparát plynule, aktivně a plánovitě organisuje a zajišťuje. V šířce, všestrannosti, intenzitě a diferencovanosti úkolů, které zajišťuje socialistický stát pomocí státního aparátu, projevuje se skutečnost, že stát převzal odpovědnost za organisované zabezpečování hmotných i kulturních potřeb společnosti i jejích členů, a to i takových, jejichž uspokojování bylo doposud ponecháváno převážně iniciativě, silám a prostředkům jednotlivců. Také tento jev vyvěrá z třídní podstaty a historické vývoje

úlohy socialistického státu. V té neb oné formě patří k náplni činnosti státního aparátu a do sféry jeho působení kterákoli ze stránek společenské aktivity, kterákoli ze společenských potřeb a zájmů. Státní aparát působí organisátorsky jak v oblasti ekonomické a administrativně politické, tak i v oblasti sociálních a kulturních zájmů a potřeb společnosti i jejích členů.

Ryze mocenské působení nemá v organisaci a činnosti tohoto aparátu dominující úlohu. V průběhu vývoje neustále vzrůstá — kvantitou i specifickou vahou — činnost hospodářskoorganisátorská a kulturně výchovná. V tom se projevuje určitá zákonitost vývoje socialistického státu i jeho aparátu.

Šířka, intenzita a všestrannost působení socialistického státního aparátu neznamená ani v nejmenším, že si tento aparát osobuje monopol v jakékoli formě na organisaci plnění společenských úkolů. Neabsorbuje společenskou aktivitu a iniciativu mas nebo jejích organisací, naopak podněcuje ji, pomáhá ji rozvíjet, opírá se o ni i při plnění svých vlastních úkolů. Zákony socialistického státu svěřují celé komplexy společenských úkolů a činností nestátním organisacím pracujících.

Veliký rozsah pozitivních organisátorských a operativních úkolů státního aparátu vynucuje si podstatnou a zásadní diferencovanost v organizačních formách, způsobuje dále, že se ve státním aparátě neustále zvyšuje důležitost přímého operativního zajišťování úkolů a bezprostřední praktické organisátorské činnosti, zejména přímého operativního řízení různých procesů. Zužuje se sféra nepřímého řízení a všestranného plynulého direktivního působení shora, s vyšších článků státního aparátu, řízení procesů se podstatně přibližuje k samotným procesům, které jsou jím organisovány a zajišťovány. Decentralisace operativních funkcí nesměřuje jen k maximálnímu zapojení pracujících mas do řízení a kontroly, ale má také organizačnětechnické příčiny. Jde o to zdokonalit řízení a tím i plnění úkolů utužením bezprostředního organického spojení mezi řídicí činností a mezi přímým operativním prováděním úkolů. V organisaci výrobních procesů a v člancích státního aparátu, které s jejich řízením jsou spjaty, projevuje se v dané etapě vývoje organizační problematika decentralisační nejvýrazněji a nejnaléhavěji, již vzhledem k základní společenské úloze výroby a k jejímu stěžejnímu významu pro výstavbu socialismu.

5. Sovětský svaz dal v současné době reorganisaci státního aparátu ve směru široké decentralisace znovu příklad a doklad stálých vývojových tendencí a aplikace základních principů socialistického státního aparátu, které se v základech shodují s vývojovými tendencemi a principy výstavby lidově demokratického státního aparátu, kde jsou uplatňovány v jiných konkrétních, zejména vývojových podmínkách.

Proces decentralisace probíhá ve dvojím směru. Jednak od ústředních a vůbec vyšších státních orgánů na národní a místní orgány (zastupitelské a orgány státní správy), jednak s ústředních a vyšších orgánů státní správy na orgány hospodářských organisací, které mají — na příklad oproti orgánům státní

správy — vyšší míru hospodářské, organizační a právní samostatnosti (chozrasčot, občanskoprávní subjektivita aj.)

V motivech reorganisátorů má ústřední úlohu požadavek podstatného posílení přímého operativního řízení, jež je stavěno proti řízení nepřímému, které provádějí vyšší články státního aparátu prostřednictvím nižších, jim podřízených orgánů. Ekonomové zdůrazňují specifickou tuto problematiku ve výrobě, avšak v jiných oblastech státního organisátorského působení (na příklad ve zdravotnictví) je situace obdobná. Ve všech oblastech státního působení je vytyčován obecný postulát, spjatý s principem demokratického centralismu, aby ti, kdo přímo provádějí a zajišťují určité materiální procesy (výrobní, distribuční, dopravní, léčebné, školské a j.), účastnili se v maximální míře i na organisování těchto procesů. Požadavky zvýšené účasti mas na řízení různých procesů a požadavky organizačně technického zdokonalení řídicí a organisátorské činnosti tvoří v decentralisačním úsilí organickou syntesu.

6. Při decentralisaci v oblasti výroby přecházejí oprávnění, která dotud tvořila součást kompetence ústředních orgánů státní správy, na příklad výrobních ministerstev a jejich hlavních správ, na správy podniků nebo jejich sdružení, tedy na orgány organisací podstatně odlišné kvality. Těžiště činnosti těchto organisací je v přímém řízení, zajišťování a provádění výrobních procesů. Decentralisovaná oprávnění stávají se tak součástí bezprostředního operativního řízení, zajišťování a realizace výrobního procesu.

Věda o státu a právu je povolána, aby odpověděla na některé *otázky*, spojené s tímto vývojem, otázky, které mají značný teoretický, politický i praktický význam. Musí zejména čelit nesprávným interpretacím tohoto vývoje, zvláště pokusům spatřovat v tomto vývoji oslabení vlivu socialistického státu na ekonomiku, nebo vykladat jej jako nastolení nějaké ekonomické samosprávy nebo dokonce jako „odumírání“ státu již v současné vývojové etapě.

Kladou se zejména takovéto otázky:

Znamená přesun pravomocí na orgány hospodářských operativních organisací a obecné posílení ekonomické účinnosti řízení výroby nějaké „odstátnění“ organisátorské a řídicí činnosti v tom smyslu, že operativní řízení, prováděné správou chozrasčotní hospodářské jednotky, už nesouvisí se státním řízením národního hospodářství? Znamená snad decentralisace naprosté odpoutání hospodářských výrobních jednotek od orgánů státní správy? A jaký je a bude charakter vztahů mezi státními orgány, jako jsou zejména orgány státní správy, a mezi hospodářskými výrobními jednotkami? Stávají se snad z nich decentralisací vztahy takové, jaké jsou na příklad mezi ministerstvy ve státně monopolistickém kapitalistickém státě a mezi kapitalistickými koncerny a podniky?

Odpověď na tyto otázky musí vycházet z několika podstatných skutečností, které úzce souvisí se socialistickým charakterem státního aparátu a jeho organisace.

V zásadě *demokratického centralismu* nestojí proti sobě ústřední řízení a decentralisované operativní provádění jako dva protiklady, nýbrž tvoří vzájemně závislé a souvislé veličiny. Decentralisace neznamena proto oslabení ústředního řízení. Jestliže lidově demokratický stát vybavuje hospodářské výrobní jednotky vyšší mírou hospodářské, organizační, právní a operativní samostatnosti, činí tak proto, aby se státní řízení — v tom i řízení centrální — stalo účinnějším. Jde v prvé řadě o to, aby byla zvýšena autorita státního plánu jako základního nástroje řízení národního hospodářství.

Stát mobilisuje pro účinnější plnění státního plánu ekonomické podniky, zapřahuje do plnění jeho úkolů hmotnou zainteresovanost hospodářských jednotek i jednotlivců, nezříká se však ani v nejmenším direktivního působení na tyto podniky (na příklad na ceny).

Nová etapa výstavby našeho státního aparátu neporušuje základy a stěžejní principy jeho budování a řízení. Zejména zůstává neotřesena základní zásada *jednoty politického a hospodářského vedení*, která je zvláště výrazně ztělesněna ve státním plánování rozvoje národního hospodářství.

Probíhající decentralisace neznamena zrušení nebo oslabení základních vztahů mezi státními orgány (zvláště ústředními, národními a místními orgány státní správy) a hospodářskými operativními organizacemi. Jednotnost soustavy státních orgánů a organizací, v jejímž čele stojí ústřední státní orgány, nestojí a nepadá s konkrétními formami ústředního řízení, plánování a financování, jaké doposud byly používány.

Hospodářské výrobní jednotky budou i nadále *organizacemi státními*. Vliv vyšších, jim nadřízených státních orgánů na jejich vytváření a likvidaci zůstane zachován. Nebudou to zcela nezávislá sdružení osob, která samostatně rozhodují o svém ustavení nebo likvidaci.

I kdyby se sebe víc rozšířilo dispoiční právo orgánů těchto organizací k výrobním prostředkům, zůstanou tyto výrobní prostředky i napříště součástí jednotného fondu *státního socialistického vlastnictví*.

Chozrasčot také neruší úplně vztahy hospodářských výrobních jednotek ke státnímu rozpočtu.

Směr a obsah činnosti hospodářských výrobních jednotek bude i nadále určován *státním plánem* rozvoje národního hospodářství, jenž je a bude stěžejním základem vztahů jednotky ke státnímu aparátu. O státní plán se opírají také některá oprávnění příslušných státních orgánů vůči hospodářským výrobním jednotkám (na příklad právo vydávat pro ně různé normativní akty, právo kontroly a pod.)

Přímé řídicí orgány hospodářských výrobních jednotek nebudou ani napříště jen představiteli těchto jednotek (na příklad jejich representanty jako právnické osoby), ale zároveň také *odpovědnými pověřenci státu* pro organizování a přímé řízení hospodářských procesů i zajišťování úkolů státního plánu uvnitř hospodářské jednotky.

Nová organisace a nové metody řízení, které mají posílit účinnost státního řízení, zejména v oblasti hospodářství, znamenají vyšší etapu ve vývoji socialistického státního aparátu, spjatou s posílením socialistického charakteru jeho organisace a s jeho organizačním zdokonalením a upevněním.

РЕЗЮМЕ

В результате Великой Октябрьской социалистической революции возник прототип социалистического государственного аппарата, нового по своей организации, в частности, по своей организационной структуре, по составу кадров и по методам работы. Вокруг государственных органов, являющихся звеньями социалистического государственного аппарата в тесном смысле слова, в разных организационных системах, и вместе составляющих единую систему, группированы государственные организации, имеющие своей задачей прямую организаторскую и оперативную деятельность, направленную на выполнение практических материальных заданий (производственных, здравоохранительных, культурных и др.), и узко связанные отношениями постоянного характера со звеньями государственного аппарата в тесном смысле слова.

Государственный аппарат развивает деятельность не только во вне, в отношении граждан и негосударственных организаций, но и обеспечивает внутренней своей деятельностью условия выполнения государственных заданий (заданий по вопросам кадров, материальных и финансовых заданий и др.).

Особенности социалистического государственного аппарата как организации вытекают из его классового существа — он является аппаратом государства рабочего класса — и из исторической эволюционной задачи быть орудием построения социалистического общества.

Ввиду того, что социалистический государственный аппарат служит трудящемуся большинству общества, которое руководится рабочим классом, он не возвышается изолированно над массами, а его звенья связаны с массами и их организациями бесчисленными постоянными отношениями; в его организационной структуре руководящую роль играют непосредственные народные органы, его кадры систематически пополняются из рабочих масс и его главным методом в отношении масс является метод убеждения и массовой организационной работы. Неустанное приближение к массам и все более широкое их привлечение к участию в управлении государством является закономерностью развития социалистического государственного аппарата.

Из классового существа и исторической эволюционной задачи социалистического государственного аппарата вытекает также активное отношение этого аппарата к области экономики, к экономическим процессам. Его звенья играют решающую роль при планировании, финансировании, организации, руководстве и контроле этих процессов, включая в то и производство. Ввиду этого этот аппарат содержит организационные звенья, каких не было в прежних государственных аппаратах (каковыми являются производственные министерства или государственные плановые органы),

и пользуется в области экономики в широком размере и методами и средствами *прямой* организации, руководства и контроля. В пределах своей компетенции звенья государственного аппарата осуществляют отдельные права государства как собственника решающей части средств производства и других предметов государственной социалистической собственности.

Классовым существом и исторической эволюционной задачей этого аппарата определяется также *универсальный характер задач*, осуществление которых организует этот аппарат. Общество, в котором господствует большинство трудящихся, не предоставляет обеспечение материальных и культурных потребностей и интересов всего общества и его членов только личной инициативе и силам и средствам отдельных лиц. Закономерностью развития социалистического государственного аппарата является возрастание хозяйственной, социальной и культурной деятельности государственно-го аппарата, а также развитие и все большая дифференцированность и рост значения организации и органов, выполняющих задачи в этой сфере.

Непрерывный процесс *децентрализации* в социалистическом государственном аппарате вытекает из закономерного развития процесса приближения этого аппарата к массам и их все более широкого втягивания в процесс реализации общественных задач. Но в то же время он вытекает и из организационно-технической потребности приблизить руководящую деятельность к собственной оперативной работе, связанной с собственным непосредственным практическим осуществлением задач.

Децентрализация протекала, с одной стороны, в направлении от центральных и вообще высших органов к низшим, в частности, к национальным и местным органам (представительным органам и органам государственного управления), и с другой стороны, в направлении от высших, в особенности центральных органов государственного управления, к органам хозяйственно-оперативных единиц, в частности, хозяйственно-производственных единиц. Наиболее явственно и наиболее настоятельным образом проявляется организационная проблематика децентрализации в области производства.

Однако изменения в организации и методах государственного руководства экономическими процессами не изменяют основных принципов организации социалистического государственного аппарата. Они не означают упразднения или ослабления основных отношений между государственными органами и хозяйственными организациями. Непокколебимым остается принцип единства политического и экономического руководства. Хозяйственно-производственные единицы будут и в дальнейшем государственными организациями, в деле создания и переустройства которых будут иметь решающее влияние вышестоящие по отношению к ним государственные органы. Их материальные средства останутся и в дальнейшем составными частями единого фонда государственной социалистической собственности. Основой отношений между органами государственного управления и хозяйственными организациями будет и в будущем государственный план развития народного хозяйства. Руководящие органы хозяйственных организаций будут и в будущем не только их представителями как хозяйственных единиц, но в то же время и ответственными доверенными лицами государства при руководстве экономическими процессами внутри соответствующей единицы.

RÉSUMÉ

Die Grosse Sozialistische Oktoberrevolution entwickelte einen Prototyp des sozialistischen Staatsapparates, neu durch seine Organisation, besonders auch durch seine Organisationsstruktur, Kaderzusammensetzung und Arbeitsmethoden. Um die Staatsorgane, die Glieder des sozialistischen Staatsapparates im engeren Sinne, sind in verschiedenen Organisationssystemen, die zusammen ein einheitliches System bilden, die staatlichen Organisationen gruppiert, deren Aufgabe die direkte organisatorische und operative Tätigkeit zur Erfüllung der praktischen materiellen Aufgaben (der Erzeugung, Volksgesundheitsfürsorge, Erziehung, u. a.) ist und welche mit den Gliedern des Staatsapparates in engerem Sinne durch immer festere Beziehungen verbunden sind.

Der Staatsapparat entwickelt seine Tätigkeit nicht nur nach aussen d. h. den Staatsbürgern und nichtstaatlichen Organisationen gegenüber, sondern sichert auch durch seine innere Tätigkeit die Voraussetzungen zur Erfüllung der Staatsaufgaben.

Die Besonderheiten des sozialistischen Staatsapparates als Organisation gehen aus seiner Klassengrundlage — es ist ein Aparat des Staates der Arbeiterklasse — und aus seiner historischen Entwicklungsrolle als Werkzeug des Aufbaues der sozialistischen Gesellschaft hervor.

Im Hinblick darauf, dass der sozialistische Staatsapparat der arbeitenden Mehrheit der Gesellschaft, die durch die Arbeiterklasse geführt wird, dient, schwebt er nicht isoliert über den Massen, sondern seine Glieder sind mit den Massen und ihren Organisationen durch unzählbare dauernde Beziehungen verbunden. In seiner Organisationsstruktur haben die direkten Volksvertretungsorgane eine leitende Rolle, seine Kader werden durchgehend aus den Reihen der arbeitenden Massen ergänzt und seine Hauptmethode gegenüber den Massen besteht in der Ueberzeugungsmethode und der Massenorganisationsarbeit. Die fortdauernde Annäherung an die Massen und ihre immer breitere Zuziehung zur Teilnahme an der Staatsverwaltung, ist eine Gesetzmäßigkeit der Entwicklung des sozialistischen Staatsapparates.

Aus der Klassengrundlage und historischen Entwicklung des sozialistischen Staatsapparates geht auch das aktive Verhältnis dieses Apparates in der Beziehung zur Ökonomik und zu den ökonomischen Prozessen hervor. Seine Glieder haben eine entscheidende Rolle bei der Planung, Finanzierung, Organisation und Kontrolle dieser Prozesse, die Erzeugung miteingeschlossen. Dieser Apparat hat darum Organisationsglieder, die im bisherigen Staatsapparat nicht enthalten waren, es sind z. B. Erzeugungsministerien oder staatliche Planungsorgane, und er benützt auf dem Gebiet der Ökonomik in breitem Maße auch die Methoden und Mittel der direkten Organisation, Leitung und Kontrolle. Die einzelnen Glieder des Staatsapparates verwirklichen in ihrer Kompetenz die einzelnen Befugnisse des Staates als Eigentümer des ausschlaggebenden Teiles der Produktionsmittel und anderer Gegenstände des staatlichen sozialistischen Eigentums.

Durch die Klassengrundlage und historische Entwicklungsrolle dieses Apparates ist auch die Universalität der Aufgaben, deren Verwirklichung dieser Apparat organisiert, bestimmt. Die Gesellschaft, in der die arbeitende Klasse regiert, überlässt die Sicherstellung der materiellen und kulturellen Bedürfnisse und die Interessen der ganzen Gesellschaft und ihrer Mitglieder nicht nur der

persönlichen Initiative und den Kräften und Mitteln von Einzelpersonen. Eine Gesetzlichkeit der Entwicklung des sozialistischen Staatsapparates ist das Wachsen der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Tätigkeit des Staatsapparates und, die immer grössere Differenzierung und das Wachsen der Bedeutung der Organisationen und Organe, welche Aufgaben in dieser Sphäre erfüllen.

Der ununterbrochene Prozess der Dezentralisation im sozialistischen Staatsapparat geht aus der Entwicklungsgesetzlichkeit der Annäherung dieses Apparates an die Massen und aus ihrer immer breiter werdenden Zuziehung in den Prozess der Realisation der gesellschaftlichen Aufgaben hervor. Gleichzeitig geht er aber auch aus der organisatorisch — technischen Nötigkeit hervor, die leitende Tätigkeit der eigenen operativen Arbeit, welche mit der praktischen Durchführung der Staatsaufgaben verbunden ist, anzunähern.

Die Dezentralisation verläuft einerseits in der Richtung von den zentralen und höheren Organen zu den niederen, besonders nationalen und örtlichen Organen (Volksvertretungsorganen und Organen der Staatsverwaltung), anderseits von den höheren, besonders zentralen Organen der Staatsverwaltung zu den Organen der wirtschaftlich-operativen Einheiten, besonders der wirtschaftlichen Erzeugungseinheiten. Am ausdrucksvollsten und wichtigsten erscheint die organisatorische Problematik der Dezentralisation auf dem Gebiet der Produktion.

Änderungen in der Organisation und den Methoden der staatlichen Leitung der ökonomischen Prozesse ändern aber nichts an den Hauptgrundsätzen der Organisation des sozialistischen Staatsapparates. Sie bedeuten keine Liquidation oder Schwächung der Grundbeziehungen zwischen den Staatsorganen und den Wirtschaftsorganisationen. Das Prinzip der Einheit der politischen und wirtschaftlichen Leitung bleibt ungestört. Die wirtschaftlichen Erzeugungseinheiten bleiben auch weiterhin Staatsorganisationen, an deren Bildung und Umgruppierung die ihnen übergestellten Staatsorgane auch weiterhin eine entscheidende Teilnahme haben werden. Ihre materiellen Mittel bleiben auch weiterhin Teile des einheitlichen Fonds des staatlichen sozialistischen Eigentums. Als Grundlage der Beziehungen zwischen den Organen der Staatsverwaltung und den wirtschaftlichen Organisationen wird auch weiterhin der staatliche Plan der Entwicklung der Volkswirtschaft dienen. Leitende Organe der wirtschaftlichen Organisationen werden auch weiterhin nicht nur ihre Repräsentanten als wirtschaftliche Einheit, sondern gleichzeitig auch verantwortliche Beauftragte des Staates bei der Leitung der wirtschaftlichen Prozesse innerhalb der Einheit sein.