

William C. Lubenow, *The Politics of Government Growth, Early Victorian Attitudes Toward State Intervention 1833 - 1848*, [Newton Abbot — Hamden, Connecticut] 1971, David Charles — Archon Books, Library of Politics and Society, II, ss. 238.

Od początku lat trzydziestych XIX w. Wielka Brytania zaczęła przeżywać okres gruntownych przeobrażeń administracyjnych. Daleko posunięta, w wyniku rewolucji przemysłowej, industrializacja kraju, związana z nią urbanizacja, kolejowa rewolucja transportowa czy, w nieco innej płaszczyźnie, powstanie zorganizowanego ruchu robotniczego, wszystko to zmuszało do rozszerzania zadań aparatu państwowego, a w ślad za nim do przeobrażania struktur administracji. Stopniowo zaczynano odchodzić od tradycyjnych wzorów „self-government”; administrację zaczynano kształtować w sposób zbliżony do instytucji kontynentalnych, to jest na sposób biurowy.

Ta „dziewiętnastowieczna rewolucja w rządzeniu” doczekała się już sporej liczby opracowań¹. Na określenie jej istoty stosuje się różne formuły. Do dzisiaj więc jest jeszcze żywotna formuła A. V. Dicey’a, zgodnie z którą rozwój „rządu” dziewiętnastowiecznej Wielkiej Brytanii polegał na wypieraniu „indywidualizmu” przez „kolektywizm”². Po drugiej wojnie światowej zaczęto mówić o zastępowaniu „laissez faire” koncepcjami — i instytucjami — „Welfare State”³. Od dawna też zwraca się uwagę na rolę, jaką w procesie przeobrażeń administracji brytyjskiej odegrała utilitarystyczna doktryna J. Bentham’a — doktryna, co trzeba dodać, interpretowana w bardzo rozbieżny sposób⁴. Dopiero od niedawna można zaobserwować inne nastawienie wielu badaczy. Starają się oni odnosić przeobrażenia lat trzydziestych i czterdziestych XIX w. nie do, często o wiele późniejszych, konstrukcji doktrynalnych, lecz do gospodarczych, społecznych i politycznych realiów epoki. Prezentowana książka, której pierwsza wersja przyniosła autorowi doktorat Uniwersytetu Iowa, stanowi interesujący przykład takiego właśnie nowego — „reinterpretacyjnego” podejścia.

Po zarysowaniu ogólnych problemów rozwoju brytyjskiej administracji centralnej w latach trzydziestych i czterdziestych XIX w. Autor przedstawił najpierw genezę i założenia, a następnie argumenty, jakie wysuwano przeciwko i na poparcie czterech podstawowych kategorii ówczesnego „interwencjonistycznego” ustawodawstwa; ustawodawstwa na rzecz ubogich (począwszy od Poor Law Act 1834 r.), ustawodawstwa sanitarnego (Public Health Act 1848 r.), reglamentacji działalności spółek kolejowych i wreszcie ustawodawstwa fabrycznego. Główną podstawę materiałową pracy stanowiły protokoły z posiedzeń parlamentu, sprawozdania komisji parlamentarnych i szczególnych komisji, które podejmowały problemy socjalne, jak również prywatne papiery wybitnych polityków owego czasu. Poza tym Autor dość obficie wyzyskał ówczesne wydawnictwa książkowe, broszury i periodyki. Analiza zgromadzonego materiału pozwoliła mu na stwierdzenie, po pierwsze, iż „dziewiętnastowieczna rewolucja w rządzeniu” polegała na pragmatycznych — funkcjonalnych i strukturalnych — modyfikacjach instytucji tradycyjnych. Starano się więc zachowywać jak najwięcej dawnych elementów. W tezie tej nie ma, oczywiście, niczego

¹ Por. zwłaszcza H. Parris, *Constitutional Bureaucracy. The Development of British Central Administration since the Eighteenth Century*, London 1969 (rec. CPH, t. XXIII, z. 2, 1971, s. 223 - 227).

² *Lectures on the Relation between Law and Public Opinion in England*, London 1905. Zdaniem Dicey’a przejście od „indywidualizmu” do „kolektywizmu” miało nastąpić około 1865 r.; nowsze badania przesunęły jednak tę cezurę na początek lat trzydziestych ubiegłego stulecia (tak H. Parris, o.c.).

³ D. Roberts, *Victorian Origins of the British Welfare State*, New Haven 1960.

⁴ O tych różnych interpretacjach: G. Himmelfarb, *Bentham Scholarship and the Bentham «Problem»*, „Journal of Modern History”, XLI (1969), s. 189 - 206.

nowego. Na takie właśnie zjawisko zwracano uwagę już dawno temu⁵, tyle że później zaczęto, m. in. w ślad za Dicey'em, podkreślać, przesadzając raczej nowatorski charakter wprowadzanych począwszy od lat trzydziestych ubiegłego stulecia rozwiązań. Obecnie teza, z jaką wystąpił W. C. Lubenow, wydaje się stosunkowo powszechnie przyjęta⁶.

Nowo kreowane w wyniku reform lat trzydziestych, czterdziestych i następnych XIX w. organy centralne miały nadzorować i koordynować działalność samorządu terytorialnego oraz, również uważanych w znacznym stopniu za podmioty publiczne, spółek kolejowych czy nawet indywidualnych fabrykantów, a nie zastępować te podmioty. Z powodu tego właśnie, pragmatycznego podejścia autorów „rewolucji w rządzeniu” wszelkie tezy o rozwoju „kolektywizmu” czy wprowadzaniu „państwa dobrobytu” wydają się zbytnim uproszczeniem⁷. Nie opierają się one bowiem na analizie intencji promotorów przeobrażeń, lecz na obserwacji wyników, do których — z biegiem czasu — przeobrażenia te doprowadziły.

Po wtóre, niesłuszne jest, zdaniem Autora, przekonanie, że podstawowych argumentów przeciwko rozwojowi interwencji aparatu centralnego dostarczała doktryna „laissez faire”. Argumenty tego typu nie były bowiem prawie wysuwane, w przeciwieństwie do argumentów natury etyczno-historycznej, uwydatniających trwałe walory rozwiązań tradycyjnych. Po trzecie, proces modernizacji stymulowała nie tyle doktryna Bentham’a, co oczywiście, odczuwane wówczas, napięcia socjalne i demograficzne, które wiązały się ze skutkami rewolucji przemysłowej. Reformy zmierzały więc w kierunku złagodzenia tych napięć. Po czwarte wreszcie, rozwijając i uzupełniając tezy W. O. Aydelotte, swojego promotora, wykazał Autor, że linia podziału opinii członków parlamentu i opinii publicznej w sprawie rozszerzania interwencji państwa nie biegła bynajmniej według jakiegoś prostego schematu: radykałowie — konserwatyści czy zwolennicy — przeciwnicy zniesienia ustaw zbożowych⁸. Opinie te były bowiem bardzo zróżnicowane zarówno w łonie poszczególnych odłamów politycznych, jak i u poszczególnych osób, które w odmienny sposób oceniali różne przejawy interwencjonalizmu.

Przedstawione tezy nie są, jak widać, całkowicie oryginalne. Co więcej, wydaje się nawet dość typowe dla coraz silniejszego nurtu „reinterpretacji” „dziewiętnastowiecznej rewolucji w rządzeniu”. Na czym więc może polegać, niewątpliwie nie mała, zasługa Autora recenzowanej pracy? Zasługa W. C. Lubenowa polega, jak można sądzić, na trzech rzeczach. Po pierwsze, trudno jest dokonywać „reinterpretacji” „rewolucji w rządzeniu” bez dokładnej znajomości nastawienia opinii publicznej wobec konkretnych przejawów funkcjonalnego i strukturalnego rozwoju aparatu centralnego. Autorowi udało się przybliżyć nas w istotny sposób do poznania tego nastawienia — w stopniu, w jakim nie uczynił tego chyba żaden z jego poprzedników. Po wtóre, nie może nie budzić uznania wiązanie przez Autora przeobrażeń administracji przede wszystkim z przemianami społeczno-gospodarczymi. Inna

⁵ Por. np. J. W. Willis Bund, *English Local Administration*, „Premier Congrès International des Sciences Administratives”, Bruxelles 1910, I - 1, s. 9.

⁶ Warto zresztą zwrócić uwagę na to, że jeden z przedstawicieli współczesnej socjologii organizacji wymienił wśród ogólnych cech brytyjskiego podejścia do problemu reformy administracji właśnie pragmatyzm, brak motywów ideologicznych, stopniowy charakter i przyjmowanie zasady niewykraczania poza minimum niezbędne do rozwiązania danego zagadnienia (G. E. Caiden, *Administrative Reform* Chicago 1969, s. 95).

⁷ Autor podstawowej pracy w tym przedmiocie, D. Roberts, głosił zresztą dość stonowane poglądy. Twierdził on bowiem, że ci, którzy zapoczątkowali „Welfare State”, czynili to w sposób niezamierzony; przeciwnie, byli — świadomie lub nieświadomie — zwolennikami „laissez faire” (o.c.).

⁸ Por. W. O. Aydelotte, *The Conservative and Radical Interpretations of Early Victorian Social Legislation*, „Victorian Studies”, II (1967), s. 224 - 36.

sprawa, że stanowisko, jakie zajął w tym przedmiocie W. C. Lubenow, jest dalekie od konsekwentności. Autor raczej nie przyjmował bowiem tych poglądów, które przypisywały promotorom ustawodawstwa socjalnego realizowanie interesu klasowego; wolał widzieć w tym ustawodawstwie przejawy troski o interes ogólnonarodowy (np. s. 41 - 42). Nie ma chyba potrzeby dowodzić tego, że — o ile ta troska w ogóle istniała (czasem bowiem można w to wątpić) — mogła ona łączyć się z uświadamianymi bądź nieuświadamianymi intencjami o charakterze klasowym. Największą wreszcie — zwłaszcza z punktu widzenia czytelnika, nie śledzącego na bieżąco postępów nurtu „reinterpretacyjnego” — zasługą Autora było, jak można sądzić, uporządkowanie i solidne poparcie tez, które coraz częściej wysuwa się w nowszej historiografii „dziewiętnastowiecznej rewolucji w rządzeniu”.

Tezy te, jak się wydaje, będą w znacznej mierze mogły ostać się próbie czasu poszczególnych historyków — oczywiście przede wszystkim tych, którzy nie ograniczają się do prostego opisu zjawisk; prosty opis też wymaga jednak określonych założeń co do doboru materiału — cechuje go przewaga jednej z dwóch perspektyw badawczych: dany badacz woli na interesujące go zjawisko patrzeć z punktu widzenia genezy albo jego rezultatów. Tezy, wypływające z analiz dokonywanych z jednego i drugiego punktu widzenia, będą nieco odmienne. Wydaje się, że o ile doborem tematów powinna rządzić perspektywa „ex post”, o tyle przy ich opracowywaniu, zwłaszcza w monografiach okresów krótkich i zamkniętych, trzeba bardziej mieć przed oczyma perspektywę „ex ante”, która bardziej odpowiada postulatowi uprawiania „historii historyzujących”. Już samo bowiem używanie zbyt abstrakcyjnych pojęć — szczególnie jeśli te pojęcia nie były w omawianym okresie w ogóle znane — może zbyt oddalać od realiów epoki⁹. W. C. Lubenow spełnił chyba obydwa przedstawione tu wymogi — zarówno co do wyboru przedmiotu pracy, jak i sposobu jego opracowania. Łącznie nadaje to jego pracy poważną rangę naukową.

Wydaje się też, że teza o nikłym znaczeniu doktryny „laissez faire” jako przeszkody na drodze do rozszerzania zakresu aktywności państwa znajdzie o wiele szerszy zakres zastosowania niż tylko w odniesieniu do wczesnowiktoriańskiej Anglii. Teza ta, którą W. C. Lubenow podbudował wieloma nowymi argumentami, znalazła zresztą kolejne potwierdzenie w wydanym równocześnie z jego pracą zbiorze studiów o stosunku przedstawicieli klasycznej ekonomii politycznej („klasycznej” w rozumieniu niemarksistowskim, włączającym do tej kategorii także bezpośrednich kontynuatorów myśli Smitha i Ricardo), do problemów polityki gospodarczej¹⁰. Autor jednego ze studiów wyraził więc pogląd, że jeśli hasło „laissez faire” w ogóle stanowiło w pierwszej połowie XIX w. argument w walce o politykę gospodarczą, to niewątpliwie „nie było ono zasadą, która by zadecydowała o rozwiązaniu jakiegokolwiek problemu [...] Było, jak gdyby, ogonem, a nie kośćcem pawia”¹¹. Wydawca zbioru posunął się zaś nawet do stwierdzenia, że „wbrew pogładowi wyrażanemu przez niezliczonych komentatorów [klasycyjni ekonomiści] w ogóle nie wysuwali hasła „laissez faire”, o ile będzie się rozumieć przez to hasło negatywną ze swej istoty koncepcję gospodarczej i społecznej roli państwa. Niezaprzeczenie traktowali oni działalność państwa z pewną podejrzliwością [...], ale bynajmniej nie uważali ograniczenia interwencji państwa za cel sam w sobie” i przewidywali dużą ilość, odmiennych do tego u każdego z nich, sytuacji, w których interwencja państwa była

⁹ Por. J. Ellul, *Est-il légitime d'utiliser des concepts en histoire*, „Annali della Fondazione Italiana per la Storia Amministrativa”, III (1966), s. 23.

¹⁰ A. W. Coats [wyd.], *The Classical Economists and Economic Policy*, London 1971.

¹¹ H. Scott Gordon, *The Ideology of Laissez-Faire*, s. 189 (jest to, obok wstępu pióra wydawcy, jedyne w zbiorze studium, które zostało napisane specjalnie dla jego potrzeb).

nieodzowna¹². Tym bardziej można byłoby powiedzieć to samo o przedstawicielach szerszego nurtu ogólnego — nie tylko gospodarczego, lecz także politycznego i intelektualnego — liberalizmu, zwłaszcza pierwszej połowy XIX w.¹³ „Także w zakresie ekonomiki, a nawet w niej przede wszystkim, przyjmuje się już dzisiaj, że leseferyzm był głównie doktrynalnym, nie tylko praktycznym, krótkim interludium w rozwoju organizatorskiej działalności państwa na wielu polach”¹⁴.

Wydaje się, że najnowsze studia historyków myśli gospodarczej i historyków administracji (do których trzeba by zaliczyć Autora recenzowanej książki) zmuszają do jeszcze ostrożniejszego formułowania poglądów o wzajemnym stosunku doktryny „laissez faire” i praktycznej interwencji państwa w życie gospodarcze i społeczne.

HUBERT IZDEBSKI (Warszawa)

Robert O. Paxton, *La France de Vichy 1940 - 1944*, Paris 1973, ss. 375, Ed. du Seuil, coll. L'Univers historique.

Francuski przekład z publikowanej w 1972 r. książki amerykańskiego znawcy młodszego pokolenia problematyki francuskiej *Zeitgeschichte* poprzedził przedmową S. Hoffmann. Książka zasługuje na uwagę z dwóch względów; po pierwsze: wykorzystała, dotąd przez historyków francuskich szerzej nie uwzględniane, materiały niemieckie i amerykańskie, po drugie: stanowi dokonaną przez historyka obcego, wolnego od namietności jakie niesły za sobą wydarzenia drugiej wojny, weryfikację całego dotychczasowego dorobku dokumentacyjnego i naukowego francuskiego.

Jeżeli dzieje Vichy, polityka Vichy i jej konsekwencje wywoływały i po dzień dzisiejszy wywołują tak żywe echa we Francji — to nie tylko dlatego, iż działalność Vichy w latach 1942 - 1944 zjednoczyła w potępiającym sądzie znakomitą większość narodu francuskiego, że rozpałała do białości przedziały ideologiczne i polityczne. Także i dlatego, że siły społeczne, które stały za Pétainem i Lavalém, odrodziły się w IV Republice i podejmowały po jakimś czasie ostrą walkę o rehabilitację przynajmniej tego co się do tej rehabilitacji częściowo bądź pozornie nadawało. Dodajmy, a fakt ten bardzo mocno podkreśla Paxton, iż faktem niezbitym (po wojnie tuszowanym) jest, iż także znakomita większość narodu francuskiego aprobowala *l'Armistice*, wierzyła marszałkowi i nie miała żadnej ochoty do jakiegokolwiek oporu przeciw Niemcom. Do końca niemal 1941 r. general de Gaulle był całkowicie osamotniony, a francuski ruch oporu wchodził dopiero we wstępne, pozbawione praktycznego znaczenia stadium organizacji. Dla prób rehabilitacji Vichy odegrały dużą rolę przedziwne meandry dyplomacji amerykańskiej: krótkowzroczność i przyziemny praktycyzm Roosevelta i jego otoczenia nakazywały szukać doraźnych sukcesów dyplomatycznych czy ułatwień militarnych na linii Waszyngton-Vichy z równoczesnym zwalczaniem ruchu „Wolnych Francuzów”. To policja amerykańska pozwoliła po drugiej wojnie na stworzenie mitu o „podwójnej grze” Vichy, o pozornej tylko kolaboracji z Niemcami itd. Wśród tez, które udowadnia w swej interesującej pracy Paxton, znajdują się właśnie m. in. obalenie mitu o podwójnej roli Vichy, wykazanie na podstawie dokumentów głównie niemieckich, iż Pétain (a tym bardziej Laval)

¹² Ibidem, s. 6.

¹³ Problem ten poruszam w przygotowywanej pracy *Rada Administracyjna Królestwa Polskiego w latach 1815 - 1830* (rozdz. I).

¹⁴ B. Leśnodorski, *Administracja w państwie burżuazyjnym. Czynniki rozwoju*, „Państwo i Prawo”, 1971, z. 3 - 4, s. 534.