

KÜZDELMEM A HALADÁSÉRT.

Irta

MAGYARY ZOLTÁN
egyetemi tanár.

1944.

KÜZDELMEM A HALADÁSÉRT.

Irta
Magyary Zoltán
egyetemi tanár.

I.

Korunkban mind az államok, mind az államtudományok mélyreható átalakuláson mennek keresztül. A XX. századi állam, amely a francia forradalom hatására néhány évtized alatt Európaszerte kialakult, és hozzánk, talán utolsónak, csak 1848-ban ért el, nem rendelkezett, sajnos, elég rugalmassággal ahhoz, hogy idejében és kellő mértékben alkalmazkodjék az azóta bekövetkezett óriási fejlődéshez, amelynek iramára a korábbi századokban nem volt példa. Az ipari forradalom és a tömegek megjelenése az a két hatalmas, új tényező, amelyek az államot úgy átalakították, hogy mind feladatai, mind szervezetének méretei teljesen megváltoztak. Csak egyben maradt a régi: alkotmányában és szellemében. A XX. századi erők és szükségletek az állam XIX. századi ruhájában, mint kényszerzubbonyban vergődtek, minden figyelmüket a jogszerűségekre függesztve s közben megfélemlítve az eredményességről /efficiency/. Gyártották és igyekeztek betartani a paragrafusokat, de nem jöttek rá, hogy a háromszorosára növekedett népességet és a huszszor nagyobb mértékben megnőtt közszolgálatot a régi módszerekkel kormányozni lehetetlen. Tudatlanságuknak, amiért a tudományt is terheli felelősség, tragikus bizonyítéka, hogy ezt a XIX. századi államot az első világháborúban ki merték tenni a XX. századi erőmérkőzés aránytalan tehetpróbájának. Az eredményegyértelmű volt: elsőnek az Orosz Birodalom omlott össze, ahol a bolsevik forradalom gondoskodott arról, hogy az összeomlás az egész régi rendszert maga alá temesse. Követte az Osztrák-Magyar Monarchia, amely a szociális problémák mellett még a nemzetiségit sem tudta megoldani. Ezért omlott darabjaira, területén azonban az azóta eltelt évtizedekben sem alakult ki teherbíró megoldás. A versaillesi békekötés után előbb a győztes Olaszország, majd a vesztes Németország szintén mélyreható forradalmakon ment keresztül. Spanyolország polgárháborút szenvedett végig. Egyedül Portugália tudta a nagy átalakulást evolúcióval megoldani - egy professzor vezetésével. Franciaország meg nem érdemelt győzelme birtokában könnyelmű kísérletet tett XIX. századi berendezésének további fenntartá-

sára. A második világháboruban játszott szerepe azonban félreérthetetlenül bebizonyította nemcsak, hogy a XX. századi feladatokkal megbirkózni ő is képtelen volt, hanem azt is, hogy az első világháború győztesei sorában reálisan nem az a hely illette meg, amelyet elfoglalt. Ugy látszott tehát, hogy az első világháború igazi győztesei az angolszász államok voltak, amelyek közül azonban az Amerikai Egyesült Államok nem végeztek teljes erő kifejtést.

Mi volt az értelme az első világháború ilyen fejleményeinek? A három legnagyobb európai szárazföldi hatalom mélyreható forradalmon ment keresztül. Ez olyan nagyhorderejű esemény, amelynek jelentőségét lebecsülni lehetetlen. Helyes megítélésük nem könnyű, mert az ilyen forradalmak értelme helyszíni tanulmányozás nélkül a töredékes és szükség-szerűen csak utólag, rendszerint későn, megjelenő irodalom alapján sem önmagukban, sem egymáshoz való viszonyukban helyesen nem értékelhető. Nyilvánvaló, hogy három, időben ily közeleső /1916, 1922, 1933/ forradalom csak közös okkal magyarázható meg. Vizsgálva azt, hogy a hatalom megszerzése után milyen célok megvalósítására törekedtek, mindenütt azt találjuk, hogy egyrészt a nagy tömegeknek az állam melletti aktiválását, azaz az állam számára való megnyerését, és az államnak a kapitalizmussal szemben való fölénybejuttatását, tehát a XX. századi állam két új tényezőjének az államba való beépítését, másrészt az államnak XIX. századiból XX. századi állammá való átalakítását igyekeztek megvalósítani.

Az államnak XX. századivá való átalakításán azt kell érteni, hogy az államok levonták annak a konzekvenciáit, hogy az exekutiva jelentősége és állása a 100 év előttihez képest észrevétlen fokozatokban nagymértékben megváltozott. E változás révén a XX. századi állam főkülönbsége a XIX. századi állammal szemben az lett, hogy a XX. századi államban a legiszlatívának az exekutivához való viszonya megfordult: abban a legiszlativa volt, ebben az exekutiva lett az erősebb. Az ennek megfelelő rendszert, amely a parlamentáris kormányzattól lényegesen eltérő elveken épül fel, az Amerikai Egyesült Államokban az erős exekutiva /the Strong Executive/ rendszerének nevezik és ott is iktatták először törvénybe: 1787. évi alkotmányukba, ami azért nevezetes, mert két évvel a nagy francia forradalom előtt volt.

A XX. századi állammá való átalakulást tehát az első világháború váltotta ki a nagyhatalmak és a kisebb államok egész sorában. Ezt az átalakulást követte a második világháború kitörése, amelynek eddigi menete teljesen igazolja a fentebb mondottakat. Az összes hadviselők közt

a legnagyobb eredményeket a Szovjet-Unió érte el. Pedig Oroszország az első világháboruban elsőnek omlott össze. Az ok nyilvánvaló: akkor XIX. századi állam volt a leggyengébb fajtából, most pedig XX. századi állammá lett és abból is a legerősebb. Az angolszász államok közül az Északamerikai Egyesült Államok szemünk láttára kerekedik fölébe Nagy-Britanniának, ami az általuk kigondolt és újabban is tervszerűen továbbfejlesztett erős exekutiva rendszerének fölényét igazolja. Ellenfelük, a hitleri Németország, a háborutugyan nyilvánvalóan elveszti, de nem vitatható, hogy aránytalanul nagyobb erő kifejtésre volt képes, mint az első világháboruban. Ennek magyarázata ebben az esetben is az, hogy forradalmával XX. századi állammá alakult át, amit a háborubalépés szükséges előfeltételének tekintett.

Nagy-Britannia ezek közt, az államok közt közbeeső helyet foglal el. A parlamentarizmus és a kabinetrendszer Angliában jött létre. Ez a rendszer az angol viszonyok közt és az angol emberek kezében lehetővé tette az angol világbirodalom kialakulását és máig is megtartotta továbbfejlődési képességét, amit legjobban mutat Churchill pozíciójának az erős exekutiva irányában való átmeneti kifejtése. Már utaltunk arra, hogy az amerikaiak, akik jórészt Angliából vándoroltak ki és ezt a rendszert régi hazájukból jól ismerték, azt átvenni nem voltak hajlandók, hanem helyette újat és jobbat kerestek. A parlamentarizmus és a kabinetrendszer pedig, amelyet a francia forradalom az amerikai figyelmeztetés negligálásával kontinensünkre mégis átültetett, itt az angliai termőtalajból és atmoszférából kiszakítva nem vált be, mert megmerevedett, amit leginkább Franciaország példája bizonyít.

Magyarország helyzetét ebben az összefüggésben vizsgálva arra a megállapításra kell jutnunk, hogy ez az állam, mint XIX. századi állam ment be nemcsak az első, hanem a második világháborúba is. Ez kétségtelen bizonyítéka annak, hogy háborus szándékai nem lehettek, mert a háborúra minden más államnál kevésbé volt felkészülve, de egyúttal végzetes bizonyítéka a két világháború közti magyar államvezetés megdöbbentő elmaradottságának is. Az államvezetés mulasztásából elmaradottá lett maga az állam, ami abban nyilvánul, hogy megoldatlanok maradtak mindazok a kérdések, amelyekben mulik, hogy az állam a XX. századi feladatokkal megbirkózni képes-e? Nem tudta a mezőgazdasági termelést úgy megszervezni és felfokozni, hogy a termésátlagok lépést tartottak volna a népsűrűség növekedésével, valamint a nyugati államok mezőgazdasá-

gának haladásával. Nem bírta az óriási birtokkülönbségek kérdését megoldani, sem a kisbirtokok termésátlagait kellő szervezéssel a nagybirtokokénak a közelébe emelni. Egyetlen és utolsó államként fenntartottuk a hitbizományok rendszerét anélkül, hogy vizsgáltuk volna, van-e abból a köznek is haszna? Kifejlődött a nagyipar, de ebben az agrárországban nem tudták a mezőgazdaság gépesítését megoldani. A nagykapitalizmus a maga szempontjából tudott szervezni, de az államhatalom nem tudta a nagytőkét a hatalma alá hajtani és a gazdasági élet tervszerű irányítását megszervezni. Az ipari forradalom óta állandóan nőttek a közfeladatok, ez tette szükségessé a hivatásos közzolgálat rendszerét és vezetett a közigazgatási nagyüzem kifejlődésére. De államvezetésünk sem fel nem ismerte, sem tudományos bizonyítékok alapján meg nem értette, hogy a nagyüzem eredményes vezetése épen a főnökökkel, s különösen a legmagasabb főnökökkel szemben újszerű követelményeket támaszt, amelyek csak közigazgatási vezérkar segítségével oldhatók meg. Revíziót hirdettek és követeltek, de amikor az bekövetkezett, mégis készületlenül találta őket.

Az emberek közül az egyszerűek és a laikusok is már régen érzik, hogy a lényegről nálunk már jó ideje nincs szó. A hatalmon levő oligarchia olyaneveteket követ és megoldásokat véd, amelyek oly időkből származnak, amikor a kisemberek mai tömege még nem is létezett, hiszen a népsűrűség az utolsó száz évben emelkedett a háromszorosára. Védnek birtokviszonyokat és előjogokat azért, mert régiek, holott az épen megszüntetésük mellett szól, mert az utolsó száz évben mindenkinek az élettere egyharmadára szűkült. A tömegek is látták, hogy a nagytőkének újonnan keletkezett hatalma, szövetkezve az egyházaknak és az arisztokráciának régi hatalmával, tagadja az állam reformjának a szükségességét, és minden eszközzel akadályozzák annak megvalósítását azért, mert birtokban vannak és így a reform útján a befolyásuk csak csökkenhet. A nemzet látta, hogy ennek az oligarchiának érdekei az alkotmányban erősen le vannak horgonyozva és hiába tekintett várakozással az egymást váltogató kormányokra, mert azok elég cinikusak voltak ahhoz, hogy a saját tehetőségtelenségük és a nemzet igényei közti összhangot úgy igyekezzenek elérni, hogy a kormányzat erejét fokozó reformok helyett a nemzet igényeit rendőri eszközökkel, a kivételes hatalommal való visszaélés útján próbálták leszállítani.

II.

Az eddigiekben vázoltam az államok mai állapotát, amely mind az államvezetésnek, mind az államtudományoknak a problematikáját adja.

A következőkben azt óhajtom kifejteni, hogyan jutottam el az állam, és főleg a magyar állam, bajainak diagnózisához és hogy mit igyekeztem tenni a helyes therápia érdekében.

Huszévi minisztériumi közszolgálat után 1930-ban lettem a budapesti Pázmány Péter tudományegyetemen a közigazgatási és pénzügyi jog professzora. Előzőleg, már 1926 óta, a költségvetési és zárszámadási jog magántanára voltam.

1931. január 28-án a magyar közigazgatás racionalizálásának előkészítésére kormánybiztossá neveztek ki, egyetemi tanári kötelezettségeim épségben tartása mellett. Ez a megbízatás számomra lehetővé tette az egész magyar közigazgatási gépezetnek a miniszterelnök oldaláról való áttekintését és egységben látását. A diagnózis és a therápia megkezdésére vonatkozó javaslataimat a miniszterelnökhöz címzett következő nyomtatott előterjesztéseim tartalmazzák:

1. A magyar közigazgatás racionalizálása. 1930.
2. A magyar közigazgatás gazdaságosságának és eredményességének biztosítása. 1931.
3. A magyar közigazgatás racionalizálásának programja. 1932.

Egyetlen javaslatom azonban, amely megvalósításra került, a gyakorlati közigazgatási vizsga szabályozása és életbeléptetése volt. Egyébként nem adtak soha más lehetőséget, mint a tanulmányozást és a diagnózisok gyártását, legfeljebb kinyomatását. Ennek egyik oka az volt, hogy gróf Bathlen István miniszterelnök, akinek 10 évi kormányzati tapasztalata volt, kormánybiztosi kinevezésem után néhány hónappal lemondott. Utána gróf Károlyi Gyula következett, minden tapasztalat és hozzáértés nélkül, egy évre rá pedig Gömbös Gyula, aki a miniszterelnökséget csak a dinamikájáról való lemondás árán tudta elnyerni, amibe beletartozott a közigazgatás racionalizálásáról való lemondás is. Másik oka annak, hogy kormánybiztosi működésem körül a blokádfalai hamarosan és fenyegetően felemelkedtek, az a diagnózisom volt, hogy a magyar közigazgatás főhibája a vezet és gyarlóságaiban keresendő, tehát a közigazgatás racionalizálását nem a községi közigazgatás vagy a segédhivatal racionalizálásán kell kezdeni, amire a kormány talán még hajlandó lett volna, hanem magán a kormányon, amire nézve részletes és indokolt javaslatot is tettem. /I. A magyar közigazgatás gazdaságosságának és eredményességének biztosítása

sa./Ennek a javaslatomnak az a lényege, hogy a közigazgatási nagyüzem kialakult és ezzel az államunk XX. századi állammá lett, annak vezetése azonban megmaradt az 1848-ban elért fokon. A megoldásnak tehát abból kell állnia, hogy a miniszterelnök vállalja a felelősséget a közigazgatás egészét és egységét érintő kérdésekért és gondoskodik olyan szervezeti megoldásról, amely őt e feladatának betöltésére képesíti /Közigazgatási vezérkar/. Meg kell jegyezni, hogy ezt a javaslatot 1931-ben hoztam nyilvánosságra, tehát két évvel amerikai utam és Hitler Adolf hatalomrajutása előtt.

Kormánybiztosi működésem iránt az itthoni tényezőknél sokkal több érdeklődést és megértést tanúsított az amerikai Rockefeller Alapítvány, amely a vállás- és közoktatásügyi minisztériumban az egyetemi ügyosztály élén kifejtett tudománypolitikai működésemet is állandó figyelemmel kísérte és értékelte. A Rockefeller Foundation 1932 elején meghívott az Amerikai Egyesült Államokba, hogy ott megismerjem azt a munkát, amelyet az USA az első világháború tanulságai alapján 1921 óta tervszerűen és nagyarányokban végzett az amerikai közigazgatás tökéletesítésére, különösen pedig az elnöknek /Chief Executive/ a közigazgatási gépezet vezetésében való megerősítésére /General Staff/. A meghívást gróf Károlyi Gyula miniszterelnök hozzájárulása alapján 1932 októberére fogadtam el.

Gömbös Gyula 1932 szeptemberében azzal kezdte miniszterelnöki működését, hogy a közigazgatás racionalizálásának ügyét a miniszterelnök helyett átadta a helyettes miniszterelnöknek: Keresztes Fischer Ferencnek. Figyelmeztettem arra, hogy ezáltal minden eredményt biztosan meghiusít, mert a miniszterek legfeljebb a miniszterelnöktől hajlandók elfogadni a közigazgatás egészét érintő kérdések irányítását, egyik miniszter társuktól azonban, soha. Gömbös azonban teljesen merev volt. Ez mutatta, hogy a hatalom megszerzése érdekében ezt a kérdést is feláldozta. Ez volt a tapasztalatom az első haladónak nevezett magyar miniszterelnökkel. Ezért abban a tudatban indulhattam amerikai utamra, hogy a megszakítással itthoni munkám eredményességének kilátásait nem csökkentem.

Utam 1932 októberétől 1933 márciusáig tartott; az Amerikában töltött négy hónap alatt, amely időt állandóan a legkiválóbb amerikai szakemberek társaságában tölthettem, módszeres és mély bepillantást nyerhettem abba a nagyszerű gyakorlati és tudományos munkába, amely az Amerikai Egyesült Államokat a science of administration terén oly kiváló szerephez juttatja. Tapasztalataimról

4. Amerikai Államélet /1934/ c. munkámban számoltam be.

Amerikából hazajövet a Rockefeller Alapítvány ajánló leveleivel

Angliában és Belgiumban is olyan összeköttetéseket és tapasztalatokat szerezhettem, amelyeket korábbi látogatásaim alkalmával nem sikerült.

Belgiumban ekkor léptem először érintkezésbe a Brüsszelben székelő Institut International des Sciences Administratives-val. Ez az intézet ekkor készítette elő az V. Nemzetközi Közigazgatástudományi Kongresszust 1933. júniusára Bécsbe. Az intézet főtitkárának, Edmond Lesoff államtitkárának felkérésére a kongresszuson előadást is tartottam a következő címmel:

5. L'Organisation scientifique du Travail dans l'Administration publique. Revue Internationale des Sciences Administratives. 1933.

Ebben indítványoztam, hogy az 1936-ra Varsóba összehívott VI. kongresszus egyik témájául tűzzék ki a minden államot, de az USA-t különösen érdeklő következő kérdést: "Le Chef du Gouvernement et ses organes auxiliaires"- "The Chief Executive and his Auxiliary Agencies". Javaslatomat egyhangulag elfogadták, sőt a brüsszeli intézet elnöksége a kérdés főelőadójaként Varsóban engem kért fel.

A főelőadói jelentést a szokásosnál sokkal alaposabban és bővebben dolgoztam ki. Az amerikai és angliai friss tanulmányaim után témám szempontjából tanulmányoztam a Német Harmadik Birodalmat /1934-35/, a fasiszta Olaszországot és a legrégebbi autoritár szervezet, a római katolikus egyház vezetését ellátó Vatikánt /1935-36/. Az olasz és német forradalmak tanulmányozása során jutottam arra a meggyőződésre, hogy főelőadói jelentésem nem juthat elvi megállapításokig, és nem érhet el teljes horizontot, ha nem terjesztem ki helyszíni tanulmányaimat a Szovjet-Unióra is. 1935. szeptember és október hónapokat töltöttem Szovjet-Oroszországban, ebből öt hetet Moszkvában. Mint egy tekintélyes nemzetközi kongresszus főelőadója, kedvező tanulmányi lehetőséget találtam és így abba a helyzetbe jutottam, hogy 1936 júliusában a varsói kongresszus elé olyan jelentést terjeszthettem, amely az irodalmi forrásokon kívül helyszíni tanulmányok és részben hivatalos adatok alapján elsőnek foglalta szintézisbe a XX. század államának legfőbb problémáját. A jelentés sikerét bizonyítja, hogy hivatalos francia kiadásán kívül megjelent lengyelül, majd 1938-ban New Yorkban angolul, és azonkívül magyarul is.

6. Le Chef du Gouvernement et ses Organes Auxiliaires. Rapport général. Institut International des Sciences Administratives. 1936. 160 l.

7. A közigazgatás legfőbb vezetése szervezési szempontból. Statisztikai Közlemények. 1936. 154 l.

8. Organizacja Wladz a zwlaczca Rola Szefa Rządu w administracji

publicznej. Biblioteka Towarzystwa Pracy Społeczno-Gospodarczej. Warszawa. 1937. 152 l.

9. The Industrial State. By Zoltán Magyary, University of Budapest Edited by Raymond Leslie Buell, President of the Foreign Policy Association. Thomas Nelson and Sons. New York. 1938. 204 l.

Jellemző azonban, hogy jelentésensoha sem jelent meg német fordításban, aminek magyarázata^{er} abban olvasható az a megállapításom, hogy a hivatásos közzolgálatnak az európai kontinensen porosz vezetés alatt kialakult megoldása annak preindusztriális, a most kialakulóban levő angol-amerikai megoldása viszont a közzolgálatnak posztindusztriális, azaz modern típusát képviseli.

Varsóban, a kongresszus után egyuttal megválasztottak az Institut International des Sciences Administratives egyik alelnökévé.

Szovjetoroszországból hazatérve nem győztem baráti és tanítványi körömben hangsúlyozni, hogy az ott látottak ezt az utamat az összesek közt leggondolatébresztőbb és legmélyebb hatásu tanulmányutammá tették. Több beszámoló előadást tartottam róla: a legfontosabbat a Felsőoktatásügyi Egyesület keretében, amelyen a külügyminiszter /Kánya Kálmán/ és a vezérkar főnöke /Somkuthy József/ is megjelent. Feleségem maga is hat előadást artott orosz utunkról, 3-at Budapesten, 3-at pedig vidéken.

A varsói kongresszus után meghívást kaptam németországi előadásokra. Ezeket 1937-1942 közt tartottam. Valamennyi megjelent nyomtatásban és így tartalmuk ellenőrizhető, s megállapítható, hogy azok tisztán tudományos előadások voltak. Címeik és megjelenésük helye:

10. Die überragende Stellung der Exekutive im heutigen Staat und ihre Folgen. 1937. Ungarische Jahrbücher. Band XVII. Heft 1-3.
11. Die starke Exekutive. Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft. 1937. 688.1.
12. Verwaltungsgeneralstab - Wirtschaftsgeneralstab. Deutsche Verwaltung. Folyóirat. Berlin. 1937. 7-8.sz.
13. Der Staat als Verwaltungseinheit. Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 1941.
14. Die Verwaltung und der Mensch. Ein Beitrag zum Verwaltungsrecht und zur Verwaltungslehre. Reich, Volksordnung, Lebensraum. Wittich Verlag. Darmstadt. 1941. I. 230.1.
15. Wesen und Aufgabenbereich der modernen Verwaltung. Közigazgatástudomány. 1942. 289.1.

Mindig törekedtem sokoldalú külföldi kapcsolatok fenntartására.

Ez Moszkvával is sikerült hazajövetelem után éveken át. A Szovjetszkeje Goszudarsztvo c. folyóirat 1935. évi 5. száma moszkvai látogatásommal kapcsolatban hosszabb cikket is közölt. Utolsó kapcsolatom Nikolai Charonov budapesti szovjet követtel volt. ^(1941. május) A második világháború kitörése fokozatosan szűkítette azt a kört, amellyel az érintkezés fenntartása lehetséges volt. Belgium német inváziója után az Institut International des Sciences Administratives működése is megszűnt. A VII. nemzetközi közigazgatástudományi kongresszus, amelyet a németek 1939-re Berlinbe meghívtak, és ezt a meghívás a varsói kongresszus el is fogadta, a háború miatt már nem volt megtartható. Ezért a németek 1942. májusában Berlinbe értekezletet hívtak össze a közigazgatástudomány terén való nemzetközi együttműködés lehetőségeinek megbeszélésére. Ezen 18 állam képviselői vettek részt. A németek az értekezleten a nélkül, hogy azt a meghívó tárgysorozatán jelezték volna, meglepetésszerűen "Internationale Akademie für Verwaltungswissenschaften" alapításának javaslatával álltak elő. A javaslat a brüsszeli Institut International des Sciences Administratives -vel azonos hatáskört adott volna az új szervnek. Ezért Gascon y Marin madridi egyetemi tanárral, a brüsszeli intézet másik jelenlevő alelnökével együttes tiltakozásunkkal sikerült elérnünk, hogy az új alakulat cine Internationale Akademie für Staats- und Verwaltungswissenschaften lett, ami által arivalizáló kettősség elhárítható volt. Az akadémia pucesszerű megalapításával azonban a németek semmit sem értek el, mert az Akadémia működése soha sem tudott megindulni és egyetlen összejövetelt sem tartott.

III.

Itthoni működésem fontosabb teljesítményei professzori kinevezésem óta, amelyek ^{kel} államunk diagnózisa és therápiája ügyét igyekeztem szolgálni:

a. A Magyar Közigazgatástudományi Intézet alapítása./1931/. Külföldi, főleg északamerikai hasonló intézetek példájára szerveztem meg azzal a céllal, hogy a közigazgatással ne csak jogi szempontból foglalkozzék, mint a magyar és kontinentális egyetemek több, mint félévszázad óta, hanem a közigazgatástan és a közigazgatás eredményessége szempontjából is, ami a XX. századi állam főkövetelménye. Az Intézetet az egyetem keretében szerveztem, ami neki az egyetemi autonómián át a legtöbb védelmet nyújtotta a kormánybefolyástól független, tudományosan objektív működésre. Az Intézet az egyetemen kívüli tényezőkkel: a ma-

gyar közigazgatással és a külföldi szakkörökkel közvetlen kapcsolatot tart fenn.

Az Intézet a kiváló tanítványok egész sorát nevelte és tartotta meg továbbra is munkatársai sorában. Müködésük eredményeiről a Magyar Közigazgatástudományi Intézet Kiadványai-nak tekintélyes sorozata /1-44/ és a Közigazgatástudomány c. folyóirat eddigi hét évfolyama /1938-44/ számol be.

Az Intézet iránya teljesen lépést tartott a közigazgatástudomány nemzetközi haladásával és a tudomány előbbrevitelében mind az angolszász mind az európai tudományos körök teljes elismerését elnyerte, mint az a II. alatt mondottakból kitűnik. Jellemző azonban, hogy nyomban fel is keltette az itthoni politiaki hatalom birtokában lévő oligarchia és a hozzájuk igazodó konzervatív tudományos körök ellenállását. Ezek akadályozták meg már a közigazgatás racionalizálását is és főleg Keresztes-Fischer Ferenc belügyminiszter örködött azon, hogy eszméim és reformjavaslataim követésére a magyar közigazgatási tisztviselők vállalkozni ne merjenek.

b. A tatai közigazgatási mintajárás szervezése. A jogállam formalisztikus és felelősen bürokráciájával szemben az eredményességet szolgáló új közigazgatás csak ténymegállapító módszerrel tudja mind a kiindulási állapotot /diagnózis/, mind a feladatát /therápia/ és eredményeit meghatározni. Hogy a Magyar Közigazgatástudományi Intézet teljes életközelségbe juthasson és a ténymegállapító módszert széles körben alkalmazva kipróbálhassa, Komárom megye tatai járását választottam tárgyul, amely földrajzi, gazdasági, vallási és nemzetiségi szempontból kevert és ott a kisemberek problémái mellett a hitbizományok /Esterházy Ferenc és Móric grófok/ és az ipari nagytőke /MÁK, tatabányai bányavidék/ brutális önzésének a kormányok által támogatott példái is egymás mellett előfordulnak. Az Intézet munkája a járásban 1934-ben indult meg.

A készített diagnózis a következő kiadványokban látott napvilágot:

16. Magyary-Kiss: A közigazgatás és az emberek. Ténymegállapító tanulmány a tatai járás közigazgatásáról. 1939. 378 l. és 130 mell.

17. Mi lesz Tata-Tóvárosból? 1940. 32 l.

18. Magyary-Kiss: A szociális vármegye. A Komárom vármegyei közjóléti és gazdasági szövetkezet működése. 1941. 120 l, 30 mell.

A diagnózis alapján adódott volna a therápia lehetősége. De mert többek közt kimutattam azt, hogy a tatai Esterházy féle hitbizomány, amelynek akkori haszonélvezője, Ferenc gróf még hozzá gondnokság alatt is volt, Tata és Tóváros belterületén oly óriási kiterjedésű és a város fejlődését béklyóban tartó területekkel rendelkezik, hogy nincs más város Magyarországon, amely ezt a a szélsőséges helyzetet csak meg is közelítené, és

olyan a közérdekre káros, elavult jogokkal bir /vizjog, vásárjog, kegyuri jogok stb./, amelyek hatalmát még jobban fokozzák, és így a gondnokság alatt nem lévő 12,000 embert valóságos függő helyzetben tartja, az arisztokrácia az OMGE, a felsőház és ^a kormány is azonnal elfoglalták védelmi állásaikat. Kimutattam azt is, hogy Tatabán ya, Bánhida, Felsőgalla és Alsógalla négy egybeépült nagyközség, amelyek együttes lélekszáma 38,000-et tesz ki. Ezek egyesítésével tekintélyes megyei város jönne létre, amely jóval nagyobb volna Komárom thj városnál, az egyesítés nélkül viszont sem a városrendezés, sem a városfejlesztés /egységes uthálózat, vízvezeték stb./ problémáit nem lehet megoldani. Erre Vida Jenő és a GYOSZ nyomban fegyverbarátság ra léptek a feudalizmus előbb említett tényezőivel. A ténymegállapítás eredményeihez tartozott többek közt az is, hogy a katolikus egyház mind három tatai tényezője /plébánia, kapucinusok és piaristák/ a kegyuraság címén anyagi függésben van az Esterházyakkal, a református pap pedig, aki kegyuri függésben nem lehet, igazgatósági tagja a Tatai és Tóvárosi R.T.-nek, amelynek elnöke viszont a tatai Esterházy uradalom jószágigazgatója. A helybeli intelligencia az anyagi és társadalmi függés egyéb változatos szálaival van az Esterházy grófok szekerébe befogva. Ugyanigy kimutattam, hogy a négy bányaközségben a MÁK mind a négy képviselő testületben alkalmazottai útján abszolút többséggel rendelkezik és a lakosság politikai jogait teljesen megsemmisíti. A kisemberek nagy tömege /parasztok, iparosok, munkások, tisztviselők, nyugdíjasok stb./ tisztán látja ezt a helyzetet és le is vonja belőle az egyedül helyes következtetést, hogy itt a jobbágyság 1848-ban csak jogilag szűnt meg, de tényleg ma is fennáll.

Tata és Tóváros egyesítését mégis sikerült keresztülvinnem abban a rövid időközben, amikor nem Keresztes-Fischer, hanem Széll József volt a belügyminiszter. A véletlen ugyanis úgy hozta magával, hogy Széll József felkért, hogy Lammers német államtitkárt, a Reichskanzlei főnökét, hívjam meg Budapestre, az én Intézetemben való előadás tartására, s ennek a kérésnek a fejében értem el a két község egyesítését. A bányaközségek egyesítését azonban a MÁK mindeddig meg tudta akadályozni.

Kitartó munkával tíz év alatt a járás fejlesztésére mégis sikerült számos eredményt elérnem. A fontosabbak a következők:

Mint a Tatai Piarista Öreg Diákok Budapesti Szövetségének elnöke, a budapesti Horthy Miklós Kollégiumban szobákat rendeztem be, amelyekben évenként a Tatán érettségiző szegénysorsu diákok közül 2-2 egyetemi éve alatt ingyen lakás, reggeli, fürdő és vizsgadíj kedvezményben részesül. Az intézmény tíz év óta működik és az alatt 31 diákon segített, köztük egy nőn, aki a Zöldkeresztes Védőnők internátusában lakott.

Népfőiskola szervezése. A parasztság sorából haladásra alkalmas tehetségek kiválasztására. Gazdálányok és iparosok számára külön népfőiskolai tanfolyamokat szerveztem. A népfőiskola számára kérésemre a Hangyá Szövetkezet épületet vásárolt, azt berendezte és fenn is tartja.

M.kir. téli gazdasági iskola létesítése Tatán. Az iskola új épülete is már tető alatt van.

A tatai és gesztesi járás részletes agrochemiai térképének elkészítése, amely 40%-kal részletesebb, mint az az átnézetes talajtérkép, amelyet a földművelésügyi minisztérium ad ki. A tatai járás térképe nyomtatásban is megjelent.

A tatai járás minden községében meteorológiai állomás és két helyen időjárásvizsgáló állomás létesítése, amelyek megfigyeléseiket 1941 január 1-től végzik.

A tatai és gesztesi járásban, valamint Komárom vármegye északi részében 14 termelésfejlesztő körzetet szerveztem a népfőiskolát végzett java gazdákból és a talajtani vizsgálatok eredményeinek felhasználásával. Ezt a munkát az Országos Mezőgazdasági Kamara Talajtani Intézete vezeti. Az eddigi négy évi működésnek kiváló eredménye az, hogy mind gabonában, mind burgonyában olyan terméstartalmat lehetett a helyes trágyázás és jó vetőmagkiválasztás útján elérni, amelyek meghaladják a kisüzem és a nagyüzem közti termésátlagok (közti termésátlagok) különbségét. Ez más szóval azt jelenti, hogy a közigazgatás szervező munkáján mulik a mezőgazdasági termelés eredményességének az ország egész területén való fokozása, azaz holdankint több métermázsa többlet előállítás, ami eddig minden évben benne maradt a földben. Ez egyuttal megdöntése annak az érvelésnek, hogy az ország közellátása érdekében van szükség a hitbizományok és a latifundiumok fenntartására, amelyek egyébként is a szántóterületnek csak 20 %-át teszik ki.

A község egyesítéssel felszabadult tóvárosi községház épületében járási egészségház és szülőotthon létesítése.

Ötvan ágyas turista és diákszálló létesítése az OMIH által.

A tatai ipartestület könyvtárának fejlesztésére, amely a községnek egyetlen számottevő közkönyvtára, 1000 Pengő segélyt adtam és elkészítettem a könyvtár cédulakatalógusát.

Tatán helytörténelmi muzeumot szerveztem, mivel a város Zsigmond és Mátyás idejében királyi székhely volt és azóta is mindig kulturális központja volt a környéknek. A muzeum középkori kőemlékekben, XVIII. századi tatai fajánszban, cáhemlékekben és a barokk kor egyéb emlékeiben oly gazdag, hogy a legjelentékenyebb vidéki helytörténelmi gyűjtemény.

Több régi műemlék restaurálása, a nagytemplom előtti tér rendezése és a tataiak városi öntudatának fejlesztésére két új szobornak, köztük a legnagyobb magyar építészének /Fellner Jakab/ felállítása.

A tatai fajánsz történetének megírása. A mű címe: A tatai majolika története. Irta Révhelyi Elemér. A Magyar Nemzeti Múzeum kiadása. 1942.

Teljes néprajzi monográfia íratásaa járásnak egy községéről. A mű címe: KOCS.1936. Irta Fél Edit.

Ezeknek és hasonló egyéb teljesítményeknek végzésével vagy kezdeményezésével iparkodtam a tatai járás megállapított hiányait fokozatosan pótolni, hogy minél inkább megközelítse a közigazgatási mintajárási szintet, mintajáráson értve az olyan járást, ahol a közigazgatásnak az emberekkel szemben nincsenek adósságai. Ha ez egy járásban sikerül, akkor már van minta a XX. századi magyar közigazgatás számára, amelynek lényege az eredményesség /efficiency/. Ez az elvi és uttörő jelentősége a tatai mintajárási munkámnak, amelyben tanítványaim és hallgatóim is résztvesznek.

Meg kell azonban jegyezni, hogy a mintajárássá való fejlesztés munkáját a belügyminisztérium és a kormány hivatalosan egyáltalán nem támogatta, mindössze türelemmel nézte. De sem utasítást nem adott a közigazgatási köregeknek, hogy a munkában résztvegyenek, sem nem támogatott azzal, hogy a mintajárási fogalma által megkivánt prima személyzetet osztott volna be, sem intézményesen, rendelet kiadásával nem volt hajlandó a mintajárást megalapozni. Ugyanígy nem támogatta a földművelésügyi minisztérium a termelésfejlesztő központok munkáját. A minisztériumok közül egyedül a vallás-és közoktatásiügyi minisztérium tanúsított megértést, felismerve a munka tudományos értékét és azt anyagilag is támogatta, bár az állami költségvetésben a segílyt elrejtette és különként nem feltüntetni nem mert.

Ezen kívül 1942-ben a Hangya Szövetkezet kapcsolódott be a munkámba, amely a tatai és a szomszédos gesztési járásnak szövetkezeti mintajárássá való fejlesztésére vállalkozott és több millió pengőnyi befektetést áldozott szövetkezeti népfőiskola, baromfikeltető állomások, magtárak, kukoricagórék, gépfelszerelés, karotinyár, sárgarépaszárító-üzem, ki- rendeltései épület és szövetkezeti székházak építésére stb. A szövetkezeti mintajárássá való fejlesztés értékes kiegészítése a termelésfejlesztési körzetekben megkezdett munkámnak, mind a termelés-fejlesztés eszközeinek szaporítása, mind az elért terméstebbletek értékesítésének biztosítása útján.

c. A Táj és Népkutatóközpont kiállítása/1938/. A tatai járásban a föld kérdést és az ipari nagyvállaltok kérdését a Magyar Közigazgatástudományi Intézetben rendszeresen vizsgáltuk. Így jelentékeny anyag gyűlt össze amely ezekről a kérdésekről épügy, mint a magyar közigazgatás problémáiról adatszerű felvilágosításokat nyújt és így olyan összefüggések diagnosztizálást teszi lehetővé, amelyekre ilyen feldolgozás nélkül világosság nem derül. 1938-ban gróf Teleki Pál akkori kultuszminiszter/Táj-és Népkutató Központot szervezett, amelynek három vezetője: gróf Teleki Pál a földrajz, Gyórfy István a néprajz professora és jómagam, mint a közigazgatás professora voltunk. Együttes elhatározással ugyanaz év október havában a budapesti Károlyi palotában kiállítást rendeztünk. Annak anyagához mind hárman hozzájárultunk, de legtöbb anyaggal a Magyar Közigazgatástudományi Intézet rendelkezett. Intézet em objektív és egyetlen részletében sem megcáfolt adatokkal mutatta ki, többek közt a földbirtokmegoszlás aránytalanságait. Teleki Pál, aki a kiállítás egész anyagát már előzetesen ismerte, a kiállítást maga nyitotta meg, majd meg is hosszabbította, de néhány további nap múlva hirtelen bezárta. Ebből politikai botrány lett és a bezárással kapcsolatban számos sajtóközlemény is jelent meg. Ezek közt a Népszava 1938 december 14-iki számában vezércikket írt "Megint az OMGE győzött" címmel. Ebben többek közt a következő megállapítás olvasható: "A kiállítás szenzációt váltott ki. Nem az újságokban és nem a falvakban és nem a parasztságban. A tanult rétegek közt... De a kiállítást be kellett tiltani. Az egész Táj- és Népkutató munkát a tanszékre kellett korlátozni és bele kellett nyugodni abba is, hogy aki a legjobban értett hozzá, és akinek intencióiban nem lehet kételkedni sem, azt a professzort is elejtették... mert az OMGE erősebb... Aki azt állítja, hogy nehéz feltételezni azt hogy névtelen magyarok tömege önfeláldozás árán ragaszkodják olyan birtokmegoszláshoz, amelyben a nincstelen milliók mellett egy embernek 223,000 holdja és az Esterházy családnak gondnokság alatt lévő tagjainak beszámításával 392,000 holdja van - az ilyen professzor valóban komolyan veszi a reformok szükségét, valóban igényt támaszt reformkorszakra és csak mély megrendüléssel kénytelen tudomásul venni, hogy ebben a küzdelemben és ma, mégis, az OMGE az erősebb fél."

19. Magyary Zoltán: A Táj- és Népkutató Központ rövid fennállásának története c. különlenyomat, Közigazgatástudomány, 1939 évf. tartalmazza a részleteket.

d. Mindezzel párhuzamosan kidolgoztam a közigazgatástudomány új rendszerét, amelyről szóló munkám életem legfőbb műve. Címe:

20. Magyar Közigazgatás. A közigazgatás szerepe a XX. század államában.

A magyar közigazgatás szervezete, működése és jogi rendje. 1942. 676 l.

Ezt a művemet 1938-1942 közt irtam s ez a munka ezekben a háborús években legfőbb elfoglaltságomat jelentette. A könyv figyelmes átolvasása mindenkit meggyőzhet arról, hogy mindvégig tudományos tárgyilagosságot követtem és semmiféle politikai irányt nem szolgáltam, a Közigazgatástudományban pedig az Amerikai Egyesült Államok teljesítményeit találtam a legmegtermékenyítőbbnek.

IV.

Tudományos működésem tengelye a XX. századi állam jellegzetes vonásainak és korszerű szervezeti megoldásuk meghatározása. Ez politikailag szükségképpen arra vezetett, hogy idehaza, Magyarországon, amelynek állami berendezését különösen elavultnak láttam, követeljem a szükséges reformokat, amelyeknek az erős elmaradottság miatt igen mélyrehatóknak kell lenniök. A probléma kulcsát az exekutiva vezetőjének, a kormánynak az eredményes cselekvés és vezetés feltételeivel való felruházásában láttam, ami közigazgatási vezérkar szervezése, a parlamenthez való viszonya módosítása és a tömegek és az állam viszonyának új alapokra helyezése /szociális probléma alapja, hogy az újonnan megjelent tömegek nem találnak helyet a XIX. századi állam keretei közt/ utján nyerhet megoldást.

Működésem eltérő elbirálásban részesült a különböző tényezők részéről. A külföldiek közül azok, akik ismernek, érdektelenek és mind szakörök. Ezek részéről mindig pártatlan elismerésben részesültem mind az angolszász, mind az európai kontinentális oldalon, Washingtontól Brüsszelen és Berlinen át Varsóig és Moszkváig. A magyar tényezők azonban egyrészt érdekeltek, másrészt nem szakértők, hanem laikusok. Érdekelteknek nevezem a magyar hatalmi tényezőket, akik a XIX. századi államot hatalmukban tartották. Ez szám szerint igen törpe kisebbség, amely azonban a hatalmát mesteri technikával és szívós körültekintéssel tudta védeni. Magam nem pártpolitikai eszközökkel, hanem szellemi munkával küzdöttem. A XX. századi komplikált állam eredményes vezetésének tudományos és szervezeti feltételeit akartam kidolgozni és előkészíteni, hogy amikor államunk elmaradhatatlan átalakítása, ugyan már csak elkésetten, bekövetkezik, a közigazgatási vezérkar és annak technikája kidolgozva rendelkezésre álljanak.

Ennek a hatalmában fenyegetett oligarchiának éber szimatja hozta magá

val, hogy működésemnek tisztán tudományos tartalmában is megérezte, hogy a hatalmát fenyegető új eszméket képviselek. Ezért igyekezett megakadályozni, hogy hatásom legyen. Első sorban mindig gyanúsított és kompromittáló színbe akart keverni. A legkülönbözőbb irányzatok hívének híreszteltek, különböző érdekek szerint. Amikor az USA-ból megjöttem, mindazok akiknek alacsony nyabbrendűségi gátlásuk volt, mert Amerikát nem ismerték, azt hirdették rólam, hogy Amerika ügynöke lettem és az ottani soffőr-kulturával akarom boldogítani a mi tökéletes államunkat. Amikor a III. Birodalmat és a fasiszta Olaszországot látogattam meg, akkor azzal fogadtak, hogy náci, majd amikor itthon Szálasiékát üldözni kezdték, nyilaslak minősítettek. Ez azonban nem akadályozta azt, hogy amióta 1935 végén /saját költségemen/ Moszkvában jártam, bolsevistának nevezzenek mindazok előtt, akik szemében ez volt a legkompromittálóbbról. Így jellemző, hogy gróf Bethlen István, akivel racionalizálási kormánybiztosságom alatt zavartalanul tudtam együttműködni, az orosz utamról való beszámoló látogatásom után többé nem állt velem szóba. Dr. Balogh József, aki mint a félhivatalos Hungarian Quarterly igazgatója, a hatalmi tényezőkkel szoros kapcsolatban volt, baráti nyíltsággal megmondta, 1944. január/, hogy szovjetoroszországi utam s onnan hozott véleményeim miatt, a hatalmon lévők keresték, hogy miképpen tudnának existenciámban megtámadni. Erről utóbb csak azért mondtak le, mert alkalmas támadási felületet nem találtak.

A torzításnak és inszinuálásnak másik forrása a tudatlanság volt. Mivel a fentebb előadott okokból bíraltam és támadtam a magyar parlament működését és a kormányzati rendszert, ebből a közvélemény tudatlan része azt a következtetést vont le, hogy "Magyar ellenzéké a fennálló magyar rendszernek, tehát a német rendszert akarja". A magyar közönség nagyrésze, sajnos, a magyaron kívül csak a német dolgokat ismeri s hozzá még azt sem kellőképpen. Viszont az így keletkező német beállítás szintén alkalmas arra, hogy ártsanak vele.

A hatalmon lévőkkel való nyílt összeütközésre csak egyszer került a sor: a Tájé- és Népkutató Központ bezárásának botránya körül. Azon túl a jégretevés, blokkolás és agyonhallgatás módszerét alkalmazták. Más hasonló intézkedésekről /mint a gróf Teleki Pál Tudományos Intézet is/ kormányrendeletet alkottak, az enyémről azonban nem voltak hajlandók. A belügyminiszter fenntartott közegészségügyi mintajárásokat, de nem volt hajlandó közigazgatási mintajárást szervezni. Keresztes Fischer Ferenc belügyminiszter a tisztviselőket eredményesen feszélyezte a velem való együttműködésben és haladó eszmém követésében.

Látva a hatalmon lévők teljes elzárkózását minden eszmémmel és javasla-

tommál szemben mérlegelnem kellett a reformokat kívánó tényezőikkel való együttműködés lehetőségét. Ezeknek értékelésében nem egy csalódás ért. Utaltam már Gömböshöz való viszonyomra, aki a hatalmat az országmentő reformok árán vállalta. A Táj- és Népkutató Központ kiállításának az Omge által való botrányos bezárásakor az az Imrédy Béla volt miniszterelnök, akihez gimnazista korunkig visszanyúló ismeretség fűzött, s mégis egy szava, egy gesztusa sem volt a kiállítás és az ott képviselt eszmék védelmére. Szálasi Ferenc a fogságból való kiszabadulása után felkeresett és különösen a közigazgatási vezérkar témája iránt érdeklődött. A legtöbb szociális reformtörekvés nála látszott, de a helyzet külpolitikai megítélésében teljesen eltértünk. Sem Imrédy, sem Szálasi pártjának tagja soha nem voltam.

A szociáldemokrata párttal a megértés alapja adva volt az azonos szociális meggyőződésben és a reformok szükségességének azonos megítélésében. Számon tartották ott azt is, hogy az egyetlen magyar közéleti ember voltam, aki a Szovjet-Uniót a helyszínen tanulmányoztam és arról soha mást, mint jót nem mondtam. Ez a felfogásuk megnyilvánult a Táj- és Népkutató Központ kiállítása alkalmával a Népszavában megjelent vezércikkben is. A velük való szorosabb együttműködés szorongatott ellenzéki helyzetük miatt közeli eredményre nem nyújtott kilátást, s viszont megfosztott volna a közigazgatással való közvetlen kapcsolatomtól, ami a tudományos munkámhoz és a szükséges reformok alapos előkészítéséhez nélkülözhetetlen volt.

A németekkel csak tudományos kapcsolatokat tartottam fenn, mindig a kormány tudtával és sokszor annak a kérésére, de tőlük soha semmi támogatást, vagy megbízatást el nem fogadtam. 1943. január óta nem voltam Németországban. Amióta az országot 1944. március 19-én megszállták, velük való érintkezésem is megszűnt.

A zsidókérdéssel soha semmi kapcsolatom nem volt. Különösen a zsidóüldözéstől a legtökéletesebben távol állok. Soha antiszemita nyilatkozatot nem tettem, sem ilyen körökkel összeköttetésem nem volt. Zsidó barátaim és tanítványaim mindig voltak és vannak is. Teleki Pál gróf a képviselőházban ezért megjegyzést is tett rám. Azt a tanítványomat, akire a megjegyzése elsősorban vonatkozott, tőle vettem át és azóta is legközelebbi munkatársaim közé tartozik. Neki és másoknak is komoly segítségem voltam a zsidóüldözések nehéz napjaiban.

Az elmondottakhoz azt kívánom még hozzáfűzni, hogy mindig "minden a körülményektől, az időtől és a helytől függ." Az egyes cselekedetek és állásfoglalások elbírálásánál mindig figyelembe kell venni nemcsak a mai, hanem az akkori körülményeket, cselekvési lehetőségeket is.

Aki ismerte, vagy átélte Magyarországon azokat az éveket, amelyekre az előadottak vonatkoznak, azt aligha fogja meglepni, hogy mennyi ellenállással és rosszakarattal kellett megküzdenem. Mégis sikerült meggyőződésemet következetesen fenntartva dolgoznom és előbbrejutnom a tudomány és az ország szolgálatában. Mindig a közérdeket tartottam szemelőtt, egyéni előnyöket nem kerestem és nem is szereztem. Elégtellessel állapítom meg, hogy az azóta bekövetkezett nagy események felfogásomat egy pontjában sem cáfolták meg és több pontjában már is igazolták.

Gondolataimnak és nézeteimnek természetesen csak azért a fogalmazásáért vállalom a felelősséget, amelyet azoknak én adtam, nem pedig azért, amit érdekelt felek, vagy ellenségeim rám fognak, vagy nekem tulajdonítanak. Nézeteim könyveimben világosan és kellő részletességgel megtalálhatók. Ezért igényt tartok arra, hogy rólam csak könyveim alapján és meghallgatásommal mondjanak ítéletet.

1944. november 9.