

*Nagy László
Juni 20. 1943*

Lassu lépések a személyzeti politika útján.

A személyzeti kérdés minden szervezetnek kényes pontja. Fontossága annál nagyobb, minél inkább növekszik a szervezetének száma. A személyzeti kérdés olyan kezelésének ^t biztosítását, hogy a szolgálatban ^{érdekeinek} (érdekeltek) méltányos összeegyeztetését és a szervezet teljesítményeinek az elérhető legmagasabb színvonalon való tartását biztosítsa, személyzeti politikának nevezzük. A magyar közigazgatás méretei a nagyüzem mértékét már évtizedek óta elérték és most is állandó növekedésben vannak, a magyar közszolgálat személyzeti politikájának azonban még sem az elvei, sem a szervei kialakultaknak nem tekinthetők.

A személyzeti politika fogalmát és eszközeit a "Magyar Közigazgatás" című munkámban fejtettem /425-440 lap/ ki. Az alábbiakban annak kimutatására törekedtem, hogy milyen okok sürgetik a személyzeti politika kifejlesztését és milyen hátrányok származnak annak hiányából.

Létszám nagy növekedése
1. Az állami alkalmazottak száma az 1943. évi költségvetési

előirányzatban 225.011-re emelkedett. Mivel az 1918. évi költségvetésben előirányzott állások száma 228.575 volt, ez azt jelenti, hogy az állami apparátus alkalmazottainak száma elérte azt a színvonalat, amelyre Nagymagyarország alkalmazottainak száma is csak az utolsó esztendőben emelkedett. A létszámoknak ezt az alakulását az I. sz. ábra szemlélteti. A létszám ilyen emelkedésének relatív értékelését az teszi lehetővé, ha az ország területének változásaival hasonlítjuk össze, melyeket a II. sz. ábra tüntet fel. ^P Ez azt mutatja, hogy az ország mai területe Nagymagyarország területének csak 53 %-át teszi, ha tehát alkalmazottainak száma már akkora, mint Nagymagyarorszáé volt, ^{ez} aránylag 94 %-os növekedésnek felel meg. A területnövekedés a trianoni területhez képest 84.6 %. Az állami alkalmazottak létszámának növekedése ^{a trianoni létszámhoz képest} 53.3 %.

I. sz. ábra.

II. sz. ábra.

Ez a költségvetési előirányzatban a következőképpen jelentkezik: a személyi járandóságok, nyugellátások, valamint az önkormányzatok alkalmazottainak és nyugdíjasainak járandóságaihoz való hozzájárulás összege az 1937. évi költségvetésben 48 %-ot tett ki, ^{az} 1943. évi előirányzatban csak 40.7 %-ot. A személyi járandóságok még így is ^{abszolút számban pedig} 2/5-ét teszik ki az egész költségvetésnek, ~~de pontjában~~ az 1943. évi

előirányzatban 1.730 millió ^{vagyis} pengőt, tehát 1 3/4 milliárd pengőt tesz ki. A személyzeti politika feladata tehát, ^{ennek az óriási összegnek} célszerűbb felhasználásától való gondoskodás birtosítása.

2. A közigazgatási apparátus azonban nemcsak az állami alkalmazottakból áll, hanem azonkívül a vármegyei, városi, községi önkormányzatok, valamint a különböző testületi önkormányzatok /különbféle kamarák, biztosító intézetek, egyházak stb./ alkalmazottaiból is. Ezeknek számáról az állami költségvetés előirányzata nem ad tájékoztatást. A baj az, hogy a tájékoztatást másutt sem találjuk meg, pl. a statisztikai évkönyv sem tartalmazza. Jellemző az is, ^{ahogy a községi} ~~indokolásában pontosan megmondta, hogy hány orvosállásról van szó, a~~ orvosok államosításáról szóló 1942:XXII.tc.-ben ~~az önkormányzati alkalmazottak állami kinevezését kimondó 1942:XXII.tc. indokolásában a~~ ^{belügyminiszter} nem jelölte meg azt, hogy e felhatalmazás alapján hány állás betöltésére lett hivatva? A javaslatnak ezt a kiáltó hiányát a parlament sem kifogásolta, ^{pedig ez a hiány igen sokat mond, (sőt a kormány a személyzetnek még a létszámával sincs tisztában, hogyan tenhető fel, hogy a személyzeti politika egyéb problémáival, amelyek a statisztika nélkül nem is művelhetők, rendszeresen foglalkozni?)} alkalmazott van.

Ehhez számítandó az is, hogy mivel az állami költségvetés csak a rendszeresített állások számát mutatja ki, nem ad számot arról, hogy a dologi kiadások terhére hány ember van alkalmazva. Az állami alkalmazottak száma is tehát több a fent, ^{ki} mutatott létszámnál (225.011-^{nek}).

A közigazgatási statisztika terén fontos lépést jelent, hogy az 1942. évi országos statisztikai munkatervbe, amelyet az országgyűlés elfogadott, a közszolgálati statisztika a pénzügyminisztérium kezdeményezésére ^{vegre} fel van véve. E program végrehajtását a Központi Statisztikai Hivatal alaposan előkészítette és a statisztikai felvétel 1943. évi január hó 15.-ével megtörtént. Az összes közszolgálati alkalmazottak által kitöltött számlálólapot mellékelem (3. mell).

Ha az adatszolgáltatás feldolgozása megtörténik, akkor végre az első áttekintés ^{fej} rendelkezésre állni a magyar közszolgálat személyzetéről. ^{Amíg itt nem tartunk, személyzeti politika lehetőségéről sem lehet beszélni.} ~~És a felvétel a személyzeti politika szempontjából jelentős~~

lépést jelent. Rá kell azonban mutatnom arra, hogy ez a közigazgatási statisztika teljes megoldását még nem jelenti. Annak rendszere ugyanis ^{onint} azt 1940-ben /lásd: Közigazgatástudomány, 1940. évf. 55. lap/ kifejtettem, a következő részeket foglalja magában:

A közigazgatás költségvetésének működésének statisztikája aronban egyelőre még teljesen megoldatlan marad.

- (továbbra is)*
- a./ a közigazgatás szervezeti egységei,
 - b./ a közigazgatás személyzete,
 - c./ a közigazgatás költségei,
 - d./ a közigazgatás működése.

Az ezévi január hó 15.-én végrehajtott felvétel a közigazgatás személyzetének kérdését fogja nagyrésztében megoldani. A teljes felvételhez az hiányzik, hogy a területi önkormányzatokra és a vegyes jellegű közüzemekre /Nemzeti Bank, Pénzügyintézet Központ, Országos Központi Hitelszövetkezet stb./ is kiterjeszkednék.

A közigazgatás szervezeti egységeire vonatkozó adatgyűjtés a személyzetre vonatkozó felvétel mellékterményeként létre fog jönni.

Remélhetőleg hiányok a felvétel rendszeres ismétlése során fokozatosan meg fognak szűnni.
Minőség hiányok lesznek.
(legalább 70-enként való)
Minőség minősítési rendszer hiánya.

3. A közigazgatásnak a visszacsatolt területeken való berendezése a rendkívüli felhatalmazásokkal rendelkező kormányt az elé a nehéz feladat elé állította, hogy nemcsak a dekoncentrált állami szerveknél, hanem a vármegyék, városok és községek közigazgatásában is szükséges összes munkahelyeket kinevezés útján maga töltsse be. A statisztikai adatok megint hiányzanak arról, hogy a kormánynak összesen hány állás betöltéséről kellett a visszacsatolt területeken gondoskodnia. E feladat nagyságára nézve támpontul az szolgál, hogy egyrészt figyelembe vesszük a területgyarapodás nagyságát, másrészt az 1942:XXII.tc. indokolását, amelyben a belügyminiszter ^{nek} arra hivatkozik, hogy annak képviselőházi vitája során elhangzott beszédét, amelyben elismerte, hogy "az a behendkeredés, amely a visszacsatolt területeken történt, utólag természetesen sok korrekcióra vezet. Nagyon sok embert hi kell ottan relektálni, akik nem vártak be."

A feladat nehézségét az okozza, hogy a kinevező miniszternek olyan emberanyagból kell válogatnia, amelyet személyesen nem ismerhet. Nemcsak azért nem, mert azokat a trianoni ország egész területéről kellett kiválogatnia, hanem azért sem, mert a betöltendő állások ezreiről van szó és az meghaladja bárkinek szellemi képességeit, hogy ennyi embert fejből, személyi ismeretség alapján meg tudjon különböztetni. ^{ennek} a nagy méretből származó, ennek a fontos problémának a megoldására szolgálnak a különböző minősítési rendszerek, amelyek kidolgozásán a külföldi és főleg amerikai szakirodalom sikerrel fáradozik, de, mint arra már alkalman volt többször rámutatni, a magyar közigazgatás ezt a problémát ^{mel} nem oldotta meg. Felismerésének és

1, Képviselőházi napló, 1942. október 16-án tartott 295. ülésénél. 67. l.

a minisztérium már birói jogot kért az összes tényleges
Lokról." (68. l.) minden konkrétumtól.

való felismerésének

ideért

kormány részéről első megnyilvánulása a belügyminiszternek 1942. évi december -én tartott képviselőházi beszéde, amelyben törvényjavaslatának vitájában többek között a következőket mondta: "Kétértelműül igaz, hogy a törvényhatósági, községi és városi tényleges lokrok nem valót minősítése, és a kérdés egyáltalán nem volt szabályos. En igazkodom ezen ségíteni és egy intern minősítést már hosszú évekkkel ezelőtt elrendeltem, úgy hogy ennek a minősítésnek névén eddig semmi körtés nem jelent meg, és a miniszter kéréde is csak az, hogy megjegyzése rendszeres munkára nem vonatkozhatik, mert ~~ez~~ minősítési rendszernek a bevezetése csak rendeleti uton lehetne lehetséges.

A minősítés kérdése a magyar közszolgálatnak egyik legégetőbb kérdése. ^{problémája} Bár tudjuk, hogy a belügyminiszter, ^{most} foglalkozik vele, mert belátta, hogy a kinevezési jog a jó kiválasztás lehetősége nélkül, amit csak a jó minősítési táblázat biztosíthat, eredményesen nem gyakorolható. De ez nem a belügyminisztérium ^{csak} igazsága, hanem az egész magyar közigazgatásé. Az 1884-ből való szolgálati és minősítési táblázattal, amely a közigazgatás legnagyobb részében használatban van, ^{és} boldogulni már nem lehet. ^{azonban nem az alddában, hanem} 40-50 éves emberekről, tanácsosi rangban, ^{kat} azt kérdezik, hogy milyen az előadást, magaviseletét, stb. Ilyen elemi iskolás diákokra illő kérdések alapján természetesen nem lehet alkalmas ^{fa} szolgabirákat, alispánokat, polgármestereket válogatni. ^{azonkívül} Viszont a kérdések közt van ^{kat} felfogás, ^{és} ítélőtehetség, ^{amelyek} holott ezek közt kevés a különbség. Viszont nem lehet a minősítésből megtudni azt, hogy az illetőben van e felelősségvállalásra való készség, kezdeményezés, ügyesség és tapintat, képesség alárendeltek vezetésére, pontosság stb.

A minősítés kérdése számos ügynek okoz fejtörést. Az 1884. évi pénzügyi minősítési táblázattól eltérő minősítvények vannak ^{hely} használatban, részben kidolgozás alatt: a honvédségnél, a bíróságnál, a középiskolai tanároknál, a MÁV-nál stb. Ismeretes, hogy Budapest székesfőváros már 1940.-ben bevezette a Probst-féle minősítési rendszert. ^{ötletnek} Különböző megoldások azonban mind empirikusak. Egyes referensek tapasztalatának, vagy rögtönzésének eredményei, a közigazgatás széles köreire kiterjedő és az elmélet utmutatásaira is támaszkodó kísérlet nélkül, holott az egész magyar közigazgatásnak szüksége van mai óriási méretei mellett, nemcsak az ósdi, 50 éves blankettánál jobb, hanem a mindkört legjobb minősítési rendszerre.

4. A gyakorlati szakvizsga kiterjesztése a közigazgatásban
szakképesítéssel működő tisztviselőkre.

A gyakorlati közigazgatási vizsga bevezetésének, úgy, amint azt az 1929. évi XXX. tc. ^{66. §-a} illetve az 1933: XVI. tc. 39. §-a lehetővé ^{a közigazgatásban} tette, az a nagy hiánya, hogy letétele kötelessége azoknak, akik jog- vagy államtudományi doktorátussal, illetve közgazdaságtudományi oklevéllel működnek a közigazgatásban, u.n. jogi képesítéshez kötött állásokon. Így tehát azok, akiknek jogi alapképzettségük van, ~~vagy~~ ahhoz szakvizsga letétele után további képzettség megszerzésére vannak kötelezve, viszont azok, akik tanári, orvosi, mérnöki, gazdasági, teológiai stb. képzettséggel kerülnek fogalmazói, vagy ahhoz hasonló ügykörbe, a törvény a gyakorlati vizsga letételére, nem kötelezi, holott ezek ~~sem~~ ^{közigazgatási} jogi és államtudományi képzettséggel ^{általában} nem rendelkeznek. A rendelkezéseknek erre a nagy hézagára már a gyakorlati szakvizsga bevezetésekor többen rámutattunk, ^{általában} kiegészítő törvényhozási intézkedésre mindeddig nem került sor. Ezért van nagy jelentősége annak, hogy a vallás- és közoktatásügyi miniszter az 1935: VI. tc. 12. §-ában foglalt felhatalmazás alapján a tanügyi fogalmazói személyzet tanári képesítésű tagjait az Országos Gyakorlati Közigazgatási Vizsgabizottság előtt szakvizsga letételére kötelezte /33.333/1942.V.K.M.sz.r./. Ez a rendelkezés precedensül szolgál, és az elvívőkérdést megoldotta és remélhetőleg követői is lesznek. *P. Ki felelős a nemlétező politikai?*

5. *P.* Látjuk, hogy történnek elszigetelt lépések, amelyek a személyzeti politika köréhez számíthatók. Azok azonban nem átfogók. Mindegyik csak valamely részkérdést old meg, vagy egy fontos kérdést részlegesen. A közzolgálati statisztikát a pénzügyminiszter juttatta a megvalósulás útjára, mert saját tárcájában ^{új} ügykörében érezte hiányát. A minősítés kérdését a belügyminiszter, a nem-jogászok gyakorlati közigazgatási vizsgáját a közoktatásügyi miniszter ^{minimálisan} intézi, ^{mind} csak töredékesen, a saját tárcájában ^{az egyiket} ügykörében és érdekében viszi előbbre. Ami ~~csak~~ ^{az egyiket} érdekli, az nem érdekli a többit. Pedig valamennyinek szüksége volna rá. Ha egyiksem nyulna egy kérdéshez, még lehetne azt gondolni, hogy az a probléma a magyar közzolgálat terén még nem aktuális. Ha azonban az egyik foglalkozik vele, esetleg megoldásra ^{is} juttatja akkor elkerülhetetlen az a kérdés, hogyan lehet az, hogy a többi tárca ugyanazt nem teszi? Ugyanigy feltűnik, hogy milyen nagy a szerepe a véletlennek abban, hogy valamely kérdés megoldást nyer-e és hogy nincs semmi biztosíték arra, hogy az összes fontos kérdések idejében és összefüggően gondozásban részesüljenek. Semmiesetre sem mondhatjuk

1) L. Magyar Történelmi Társulat. A közigazgatási intézmények gyakorlati szervezése. Fejezetek a közigazgatási jog köréből. U. n. Némethy emlékkönyv 1932. 383. l.

azt, hogy a magyar államnak személyzeti politikája volna. Nem is tudunk rámutatni arra, ^{a nemre,} amely azt csinálná, ^{amely} azért felelős volna. ~~Nem~~ tartozik egyik miniszter ügykörébe sem és ha bármelyik elmulasztja, azzal ^{hat} nyugtatja meg a lelkiismeretét, hogy nem ő mulasztott, hanem a másik. ^{de} vajjon mondhatja-e ezt a miniszterelnök is? Hogyan tudja ő elkerülni a felelősséget azért, amit kormányának egyik tagja sem csinál? A szokásos válasz: "a kérdés nem időszerű". Trianon husz éve alatt minden mulasztást azzal mentegettünk, hogy az első a revízió, addig más nem időszerű. Most azt mondjuk, hogy háboru van és a kérdések ezért nem "időszerűek". De hogy ez nem helytálló, azt mutatja az, hogy ezért mégis csinálunk dolgokat, csak csonkán és gyarlón. A gyakorlati szakvizsgát Trianon idejében valósítottuk meg, de csak a jogászokra nézve. A közigazgatási szakvizsgát, a tanárok közigazgatási vizsgáját most a háboru alatt valósítottuk meg. Nem az tenát a baj, hogy a kérdéseket nem lehetne megoldani, hanem inkább az, hogy nincs aki megoldja őket.] A közzolgálati személyzeti politikájának kérdése meghaladja bármely szakminiszter ügykörét. Az az egész közigazgatást érdekli. Mivel a miniszterelnökök nem érzik az érte való felelősséget, a kérdés gazdátlan. De a kérdés itt van! Lehet-e azt mondani, hogy közömbös esemény a közzolgálat felduzzadása ugyanakkorára, mint volt a csaknem kétszer ekkora Nagymagyarországon? És ^{akkor} a kormány mégsem szól egy szót sem, ^{Neki er sem elég ok arra, hogy} ~~és nem is~~ ^{iránti körönyéből felebredjen. Pedig} ~~amit sem változtat~~ a személyzeti politikán, ~~egy látszik nem tulajdonit neki fontosságot. Pedig nincs igazán~~ ezt sinyli az apparátus, sinylik a közzolgálat tagjai, mert ha a vezetés nincs hivatása magaslatán, az alárendeltek sem tudják képességeiket kifejtteni és sinylik az emberek ugy is, mint igazgatottak és ugy is, mint adófizetők.

Magyar Lottán