

kiterjeszteni és pedig legjobb lenne városok között bérkiegészítő pénztárak útján, mint ahogy a nagyiparban történt.

Szabályozni kell a városi alkalmazottak szabadságát is. E tekintetben nem minden városban járnak el egyöntetűen. Célszerű az állami szabályokkal egyezően az V. fiz. o.-ban 8, a VI. fiz. o.-ban 6, a VII. fiz. o.-ban 5, a VIII—X. fiz. o.-ban 4, a XI. fiz. o.-ban 3, kezelőknek 3, napidíjasoknak 2 heti szabadságot engedélyezni. Az egyéb alkalmazottaknak is meg kell adni az 1937 : XXI. t.-c.-kel az ipari munkásoknak biztosított évi fizetéses szabadságot. A hivatalfőnökök az engedélyezett szabadságidőnél még egy héttel több szabadságot kaphatnak.

A székesfővárosban 1940 nyarán megvalósították a családalapítási kölcsön intézményét, amely eddig Német- és Olaszországban kitűnően bevált és a magyar szociálpolitika is bevezette az 1100/1941. B. M. rendelettel. A fővárosi családalapítási kölcsön a képesítés szerinti kategóriáknak megfelelően legalább 400, 800 és 1200 pengős összegekben kerül folyósításra a házasságkötés alkalmával. A kölcsön kamatmentes. Törlesztése havi 2%-os részletekben történik. A kölcsön törlesztése a házasság megkötésétől számított egy éven át szünetel. Ha a házasságból gyermek nem születik, a kölcsönt 62 hónap alatt kell visszafizetni. Az első gyermek születésekor 10%-ot, a második gyermek születésekor 20%-ot, a harmadik gyermek születésekor 30%-ot, a negyedik gyermek születésekor 40%-ot írnak le a kölcsön törlesztéséből. Ezután törlesztési kötelezettség nem áll fenn.

*A tisztviselői állások betöltése*, a jogi irodalomnak sokat vitatott kérdése. Véleményünk szerint legfőbb szempont az, hogy a közszolgálat eredményessége minél jobban biztosítható, így azt a rendszert kell követni, amely mellett — a jogtörténeti és közjogi alapelvek szemmeltartásával — az említett cél leginkább elérhető. Az önkormányzati élet kétségkívül a választási rendszer mellett teljesedett ki. Így nincsenek a tisztviselők annyira kitéve a mindenkori kormányok változásainak és politikájának, kevésbé függetlenek azonban a törvényhatósági bizottság (képviselőtestület) tagjaival szemben. A Nemzetpolitikai Társaság 1940. április 17-én tartott ankétján Egyed István fejtette ki a választási rendszer előnyeit: 1. Egyes vidékek maguk termelik ki tisztviselőiket. Az országos érdek helyesen nem az, amit a központban találnak ki, hanem a vidéki érdekek eredője. 2. Választási rendszer mellett érvényesülnek a helyi ismeretek. Nem erőpazarlás-e idegenből küldeni embereket, akiknek hosszú évek kellene ahhoz, hogy a nélkülözhetetlen helyi ismereteket megszerezzék. 3. A választás az önkormányzat hatályossá tétele szempontjából nélkülözhetetlen. Mennyivel gyengébb az önkormányzat, melynek nincsenek saját szervei. Kik teszik meg az önkormányzat védelmére a szükséges javaslatokat, ha nincsenek az önkormányzati szellemben nevelkedett tisztviselők? 4. A választás biztosítja az összhangot az önkormányzati

testületek és tisztviselők között. Az önkormányzati testületek a tisztviselőket sajátjuknak tekintik, kinevezés esetében ez az összhang nem lesz meg. 5. Végül a választás mellett szól a szentistváni gondolat, mely a dunavölgyi népek békés együttműködésében jut kifejezésre. Egyed István szerint a színvonal a választott tisztviselőknél semmivel sem áll hátrább a kinevezett tisztviselőkkel szemben. A közigazgatási vizsgánál a kinevezett tisztviselők általában rosszabb eredményt mutatnak fel, mint a választott tisztviselők, bár ennek egyik oka az, hogy a választott tisztviselők egyúttal önkormányzati tisztviselők, akiknek munkaköre sokkal szélesebb gyakorlatot biztosít, mint a kinevezett állami tisztviselők (pénzügyi, posta, közlekedési stb.) munkaköre.

Érdekes elgondolásokat kapunk a kinevezési és választási rendszer kombinációjára vonatkozólag is. Az egyik ilyen javaslatot Magyary Zoltán tette ugyancsak a Nemzetpolitikai Társaság ankétján 1940. április 24-én. Szerinte a magasabb állásokra kell meghagyni a választási rendszert. Másik ilyen javaslatot a gyakorlati közigazgatás régi kitűnősége, Borbíró Ferenc ny. főispán tette. (Közigazgatástudomány 1940. évf. 1—15. l.) Borbíró azt javasolja, hogy a kezelőszemélyzet, adóhivatali tisztviselők, bábák s hasonló állások kinevezés útján töltsenek be. Úgy gondoljuk, ez a kérdés az önkormányzat sérelme nélkül megoldható, hiszen a vármegyei törvényhatóságokban is így történik ez állások betöltése. Az adóhivatali alkalmazottak pedig szaktisztviselők, kiknek kiválasztását megnyugtatóan nem lehet a szakismeretekkel nem rendelkező bizottsági tagokra bízni. Ezeknek kinevezését a polgármester hatáskörébe kell utalni. Így az önkormányzat hatásköre sem csorbulna, mert az állásokat önkormányzati szerv (a polgármester) töltené be.

A kérdés eldöntése inkább a vezető tisztviselők kiválasztásánál fontos. Az alsóbb fogalmazáskari állásoknak kinevezés útján való betöltése kívánatos. Felesleges agitációval jár a törvényhatósági bizottsági tagok közt egy ilyen választás s a pártszempontoknak a közigazgatásba való bevitele nem szolgálja az eredményességet. Sokkal jobb a polgármesterre rábízni a kisebb kinevezéseket. Ő biztosan ügyel arra, hogy jól válassza meg munkatársait, a szakszempontok feltétlen érvényesülését pedig az egyetemi képzés, illetve a gyakorlati közigazgatási vizsga biztosíthatná.

A magasabb állásokban fenn kell tartani a választási rendszert, mert a kinevezési rendszer nem hoz jobb és eredményesebb közigazgatást, de a választási rendszer visszasságát le kell nyesni. Ez pedig úgy történik, hogy a jelenleg is érvényben lévő kijelölési rendszerben a szakszempontokat előnybehelyezik épúgy, mint közegészségügyi szolgáltnál, ahol az orvosok kinevezése megmaradt ugyan a főispán hatáskörében, de az Országos Közegészségügyi Tanács adja az alkalmas személyekre a javaslatot. Csak helyeselni lehet Borbíró Ferencnek azt a javaslatát, hogy a kitűnően bevált példának meg-

felelően az önkormányzatok fővárosi és vidéki, elméleti, főleg gyakorlati kiválóságaiból alakíttatnék egy bizottság, amely állandóan figyelné a vezetésre érő tisztviselők munkáját, az alkalmas adatokat gyűjtené, azokat osztályozná, minősítené és vezetőállásokba csak azokat engednék, akiket ez a bizottság az állások betöltésére képeseknek és méltóknak is talált. Ilyen biztosíték mellett a választási rendszer jobb lesz, mint a kinevezési rendszer, mert kiküszöböljük annak hátrányait, viszont érvényesül minden előnye. Ezáltal egyrészt biztosítjuk a tisztviselők helyes kiválasztását és az alkalmas vezetőknak megfelelő helyre állítását, tehát a közigazgatás eredményességét, másrészt pedig megóvjuk az önkormányzati gondolatnak a tisztviselők kiválasztására való befolyásában rejlő nagy érdekeit.

#### *A tisztviselők minősítése.*

A magasabb állásra alkalmazásnál nagy szerepet kell biztosítani a tisztviselők minősítésének. Helyesen állapítja meg Magyary Zoltán, hogy »a személyzet ösztönzésére a legnagyobb fontossága a helyes minősítésnek van« (Amerikai államélet, Budapest, 1934. 193. l.). Mivel a közigazgatásban az egyéni teljesítmények konkrét mérése csak ritkán lehetséges, olyan eljárások kidolgozására van szükség, amelyek az egyén megtartásának és teljesítményének időközönként visszatérő megállapítását és jellemzését biztosítják. A kisebb munkaegységekben, ahol minden alkalmazott közvetlen megfigyelése a főnök által lehetséges, a minősítésnek kisebb jelentősége van, de minden nagyobb testületben, ahol több az alkalmazott, mint amennyit a legmagasabbrangú főnök személyesen figyelemmel kísérhet, nélkülözhetetlen az egyén teljesítőképességének írásos megállapítása és állandóan visszatérő, időközönként való megrögzítése. Ezzel tud legjobban véleményt alkotni magának az a közvetett főnök, ki máskülönben a közvetett alárendeltekéről csak hallomásból értesül s az előléptetésnél, feladatokkal való megbízásnál szükséges mérlegelést csak ez adatok alapján eszközölheti.

Tisztázni kell először tehát azt: 1. van-e szükség a városoknál minősítésre, 2. milyen legyen a minősítés.

ad 1. Mint már fentebb megállapítottuk, minden olyan testületben vagy hivatalban szükség van minősítésre, ahol a legfőbb főnök nem tudja közvetlenül észlelni az alája beosztottak egyéni és teljesítőképességét. A polgármester is csak az előadókról tud közvetlen véleményt alkotni, akik neki referálnak. A fogalmazási tisztviselők közül azokról, akikkel munkájuk útján nincs állandó közvetlen érintkezésben, csak hiányos benyomást tud szerezni, a többi tisztviselőkről és alkalmazottakról még kevesebbet.

Ha a jövőben fennmarad a jelenlegi választási rendszer, a polgármesternek akkor is szüksége van a választások előtt megfelelő véleményalkotásra

mert a gyakorlati életből tudhatjuk, hogy a bizottsági tagok legnagyobb része mégis csak tájékozódik a polgármesternél arról, hogy kire szavazzon s hogyan adhat a polgármester nyugodt lélekkel róla felvilágosítást, de önmaga is hogyan alkothat véleményt, akinek munkájáról csak közvetve van tudomása?

Szüksége van a polgármesternek arra is, hogy a megfelelő helyre megfelelő embereket állítson. Az ily irányú elhatározáshoz szükséges ismereteket csak minősítés által tudja megszerezni.

Végül, ha fennmarad a jelenlegi választási rendszer, abban az esetben is szükség van a minősítésre akár a miniszteriális szolgálatba való átvételre, akár a remélhetőleg közeljövőben felállítandó alsófokú közigazgatási bírósághoz jutáshoz, akár abban az esetben, ha valahol nincs megfelelő vezető-tisztviselő az utánpótlásban s arra alkalmast más helyről akarnak hozni, amint az a közelmúltban ismételten megtörtént.

ad 2. Magyarországon jelenleg érvényben levő és a múlt századvégi pénzügyi szolgálati szabályban előírt (241/1884. P. M. r.) állami minősítési rendszer nem megfelelő (v. ö. Magyar Zoltán felszólalása a Nemzetpolitikai Társaság ankétján a közigazgatás reformjáról. 1940. ápr. 24-én közli a Városok Lapja 1940. 133. l.). Ez a minősítési tábla a következő adatokat tartalmazza: Személyi adatok, Nyelvismeret, Iskolai tanulmányok, Letett szakvizsgálatok, Előzőszolgálat, Hadkötelezettség. A szolgálat részletezése a minősítésnél: 1. felfogás, 2. ítélőtehetség, 3. szorgalom, 4. előadás, 5. szakképzettség, 6. magaviselet. Ezenkívül azt kell megjegyezni, hogy az alkalmazott rendezett anyagi viszonyok között él-e, illetményei le vannak-e foglalva, van-e káros szenvedélye, jelenlegi állomáshelyéhez kötve van-e, nyilvános tanintézetet látogat-e s végül, melyik állami tisztviselővel áll rokonságban?

Míg nálunk e kérdésre nem fektettek súlyt, külföldön belátták a minősítés fontosságát és hatását a közszolgálat eredményességére. Élen jár Amerika, ahol különösen két minősítési rendszer terjedt el és emelkedett a többi fölé. (Ismerteti Magyar Zoltán: az Amerikai államélet c. munkájában 194—207. II.). Az első rendszert az amerikai federális szolgálat számára a Bureau of Efficiency dolgozta ki s legelőször a Washingtonban székelő központi szervekre (departmental services) vezették be. Alapja egy grafikus minősítési tábla, melyen a baloldalon a minősítés különböző 15 eleme van felsorolva. Mind a 15 megjelöléssel egy magasságban egy, a lap széléig nyúló vízszintes vonal van, mely az értékelés megjelölésére szolgál. A fokozat megállapítása végezt a vízszintes vonal 100 fokra van osztva. A vonal bal vége megfelel az optimumnak (100%), azután 10 egyenkint megjelölt fokkal lemegy 90%-ig, továbbá egyenkint 80%-ig, azután kettesével 50%-ig, végül ötösével 0%-ig. A 15 szolgálati elem mindegyikénél a fenti öt fokozat megjelölésére különböző kifejezések szolgálnak: az első fokozat 100%, a második fokozat 90%,

a harmadik fokozat 80%, a negyedik fokozat 50%, s végül az ötödik fokozat 0%. A minősítő a felsorolt tájékoztató kifejezésekre támaszkodva teszi jelét ahhoz a fokhoz, amely véleménye szerint a legigazságosabb. Pl. 94, 87, 75, 90 stb. A 15 minősítési elem után összefoglalóan a minősítőnek feleletet kell adni arra is, hogy az alkalmazott magatartását és viselkedését munkájában kielégítőnek találja-e? Válasz ez lehet: *igen — eléggé — nem*. Meg kell jegyezni, hogy nem kell a minősítőnek minden elemet kitölteni s egyes elemek (XII—XIV) csak vezetőknél jönnek számításba.

Minden alkalmazottra három fokozatban minősítenek. Először a közvetlen főnök, másodsor a rendszerint következő magasabb főnök, harmadszor minden szolgálati ágra szervezett bizottság. E három minősítés után következik a minősítési érték kiszámítása mindegyik minősítési elemre egy meghatározott kulccsal való szorzási művelettel. Az eredményképpen kapott szám a tisztviselő értékelési száma. Meg kell azt is jegyezni, hogy a minősítés szoros kapcsolatban áll itt az illetményrendszerrel s a minősítési fokoknak megfelelően emelkedik az illetmény is ugyanabban a fizetési osztályban. Ez a körülmény kiválóan alkalmas a munkakedv és teljesítmények fokozására.

Az Amerikában bevált másik rendszer az ú. n. Probst-rendszer. Ezt a rendszert J. B. Probst, Saint Paul (USA-Minesota) város személyzeti osztályának főnöke teremtette meg. (Ismerteti Magyary Zoltán: Amerikai állami élet c. munkájában, nemkülönben ugyanő a »Közigazgatástudomány« 1939. évfolyamában. »Közszolgálati minősítési rendszerek« 73. oldal). A rendszer részletes ismertetésére ezért itt nem térünk ki, annál is inkább, mert a székesfőváros polgármestere kísérletképpen a központi segédhivatalnál bevezette, majd a kísérlet bevétele után 1940-ben arról is intézkedett, hogy a székesfőváros közigazgatásában hivatalnoki munkakörben foglalkoztatott tisztviselők és hivatalnokok 4000 főt meghaladó létszámát ez úton minősítsék. Az eddigi kísérletek is azt eredményezték, hogy 1. a hivatali főnökök az új rendszerű eljárással kapcsolatban behatóbban kénytelenek foglalkozni a személyzet értelmi és jellembeli tulajdonságainak vizsgálatával, 2. az új minősítési eljárás kétségtelen előnyeként ezáltal egybegyűjthetők mindazok a jellemvonások, melyek a hivatali szolgálat körében az alkalmazottaknál előfordulhatnak. A minősítő azonban csupán az alkalmazottakra ráillő tulajdonságokat jelöli meg, annak ismerete nélkül, hogy az általa megjelölt tulajdonságok pontértékelés szempontjából mit képviselnek. A pontértékelés a minősítéstől függetlenül később történik. (v. ö. Szendy Károly: Reformtörekvések a székesfővárosi közigazgatási tisztviselők minősítésénél. Közigazgatástudomány 1940. 129—132. II.) Megjegyezni kívánom, hogy a székesfővárosi minősítési lap (Szolgálati jelentés) nem az eredeti Probst-féle lap, hanem annak a sajátos amerikai nézőpontokat kiküszöbölő megfelelő

magyar átdolgozás. Az eredeti Probst-féle lapot közli Magyary Zoltán: Amerikai államélet c. munkájában 204. és köv. lapjain.)

E reformtörekvéseknek a közigazgatás s így a városigazgatás egész vonalán való bevezetése indokolt volna.

*Főnöknevelés.* A korszerű közzszolgálat biztosításának jelentős és nélkülözhetetlen eszköze a főnöknevelés. A magángazdaságban nyert tapasztalatok szerint az alkalmazottak munkateljesítményének biztosítása tekintetében a legfontosabb tényező a főnök képessége. Az amerikai tudományos kutatás megállapította, hogy az ipari veszteségek okának több, mint 50%-áért az üzemvezetőség felelős, a munkásságra kevesebb, mint 25%, egyéb tényezőkre még kevesebb esik. A magángazdaságra vonatkozó meghatározás érvényes a városigazgatásra is. Érezhető volt különösen ez a visszakerült városokban, ahol a boldogulás igen sokszor a közigazgatási vezetésen múlt. A közigazgatás eredményességét tehát főnökök nevelésével kell biztosítani.

De mi a főnök feladata? E kérdéssel már 1923-ban a II., 1936-ban a VI. nemzetközi közigazgatástudományi kongresszus foglalkozott, de megtaláljuk a kérdés megvitatását a szakirodalomban (Henry Fayolnál, Willoughby és Culick munkáiban. Részletesen foglalkozik e kérdéssel Magyary Zoltán: Amerikai államélet c. munkájában (190—192. II.). Közigazgatási vezérkar 8. és köv. II. és Hány közvetlen alárendeltje lehet egy főnöknek? c. tanulmányában, Közigazgatástudomány 1940. évf. 65—71. II.). A tudomány álláspontja a főnöki feladatok tartalmát illetőleg ebben foglalható össze: 1. előrelátás (a feladatok tisztánlátása, programkészítés, tervezés), 2. szervezés (a megállapított célok megvalósításához szükséges személyi és dologi feltételek előteremtése olyanképen, hogy a megvalósítás a lehető leggazdaságosabb és legeredményesebb legyen), 3. parancsadás (mozgalombahozása azoknak a szervezeteknek, melyeket az előrelátás szükségesnek tartott és a szervezés megvalósított), 4. összhang biztosítása (a parancsadás fontos kiegészítője, mely a parancs végrehajtásában közreműködő személyek és dolgok egymáshoz való viszonyának szabályozását szolgálja), 5. ellenőrzés (az eredmények bírálata). E feladatokra nevelést a városigazgatás nem mellőzheti el, de nem mellőzheti el azt sem, hogy a minősítés alapján történő kiválasztás útján a főnöki állásokba olyan személyek kerüljenek, akikben e képességek jelen vannak.

Magyary Zoltán mutatta ki, hogy a főnök közvetlen alárendeltjeinek száma általában ne legyen négynél több, mert munkájukat aligha tudja figyelemmel kísérni, hacsak nem a legegyszerűbb manuális és nem szellemi munkáról van szó. A városigazgatásban, ahol nagyon sok az ú. n. »sablonmunka«, véleményünk szerint a főnöknek 5 alárendeltje is lehet. Vigyázni kell azonban a szervezésnél arra, hogy a főnökök munkaereje is gazdaságosan legyen felhasználva.

jelentős és nélkül-  
városigazgatás egész  
Magyary Zoltán:

Szólnunk kell végül arról, hogy olyan szervet is kell létesíteni, amely a városigazgatás különféle ágaiban használt különféle tevékenységi módok összehasonlítását, az eredményesség és gazdaságosság vizsgálatát állandóan feladatának tekinti. A Magyary Zoltán által ajánlott közigazgatási vezérkart a városigazgatásban is meg kell valósítani. Erre a célra véleményünk szerint a Városok Országos Szövetsége lenne alkalmas, amelynek keretében a városok fenntartának egy olyan szervet, amelybe a városigazgatásnak legkitűnőbb gyakorlati emberei nyernének beosztást, kiknek alkalma lenne közvetlenül megsemlélni az egyes városok igazgatását és e szemléletek alapján egyrészt az összes városok igazgatásának egyszerűsítésére és gazdaságosabbá tételére alkalmas tervezeteket dolgoznának ki, másrészt az egyes városoknak is javaslatokat tennének, hogy az ügymenetet a más városokban vagy külföldön bevált módszerek alapján megjavítsák. Végül állandóan ellenőriznék, hogy nincs-e a városigazgatásban akár személyi, akár dologi vonatkozásban felesleges erőpazarlás, a gazdaságosság követelményeit betartják-e, az elrendelt egyszerűsítést megtartják-e és ez milyen eredményre vezet s tapasztalataikról a város polgármesterének és a Városok Szövetségének jelentést tesznek.

A személyzeti kérdésekkel kapcsolatban megemlékezünk a székesfővárosi alkalmazottak közigazgatási szempontból való nyilvántartásáról. A személyzeti nyilvántartás az alkalmazottak hivatali szolgálat szempontjából fontossággal bíró adatainak rendszerbefoglalása. E nyilvántartó tehát a személyzeti igazgatás nélkülözhetetlen segédeszköze, mert egyszerűsíti az ügyvitelt és megkönnyíti az ügyek elintézését. Célja az, hogy a közigazgatás vezetőinek az alkalmazottak létszámáról s azoknak a közigazgatási szakok, hivatali beosztási helyek és alkalmazási jogviszonyok különbözősége szerinti megoszlásáról mindenkor tájékoztatást adjon. Feladata az is, hogy összegyűjtse és nyilvántartsa mindazokat az adatokat, amelyek az alkalmazottak képzése és megfelelő foglalkoztatása tekintetében jelentőséggel bírnak. Ezért feltüntetni az alkalmazottak egész hivatali pályafutását. A már ismertetett minősítési lappal kiegészítve teljes tájékoztatást nyújt a felsőbb hatóságok s a felállítandó véleményező hatóság számára azokról az adatokról, amelyekre az alkalmazottra vonatkozóan szükség van.

A nyilvántartónak adatgyűjtési tevékenységen kívül másik feladata felderítőszolgálat végzése: megfigyeli az alkalmazottak létszámalakulásával, az egyes közigazgatási szakcsoportok mozgalmával kapcsolatos jelenségeket. Tapasztalatairól a személyzeti igazgatás számára jelentéseket tesz, melyekkel felhívja a figyelmet a szükséges intézkedések megtételére. A személyzet nyilvántartására a fővárosban pl. a legújabb rendezés szerint kartonlapok szolgálnak. A kartonok különböző színűek a szerint, hogy az illető alkalmazott fogalmazáskari tisztviselő, vagy kezelő státusba sorozott, segédhivatali

tisztviselő vagy altiszti státusba sorozott. Más színe lehet a nyugdíjasok, özvegyek és kegydíjasok nyilvántartójának.

Szükség lenne arra is, hogy alkalmazottat beosztási (szolgálati) helyük szerint azonnal szemléltetően megvizsgálhassuk. Erre legalkalmasabb egy egyszerű falitábla, melyen a meglevő ügyosztályok a kartonra fel vannak rajzolva. A táblán azután a tényleges beosztás szerint a megfelelő helyre becsúsztható kartonlapokkal lehet az ügyosztályba tartozó alkalmazottakat feltüntetni. A kartonlapok cserélhetők s áthelyezés alkalmával ki kell venni és az új helyre beilleszteni. (A székesfővárosi alkalmazottak nyilvántartásának új rendszerét részletesen tárgyalja dr. Oszoly Kálmán : A székesfővárosi alkalmazottak nyilvántartása közigazgatási szolgálat szempontjából c. tanulmányában. Városi Szemle, 1936. 825. és köv. l.).

Szükség van a városoknál a státusszerinti nyilvántartásra is. (Polgármester, tanácsnokok, főjegyzők, aljegyzők, főszámvevőhelyettesek, számvizsgálók, altisztek stb.). Ez a státusszerinti csoportosítás is az alábbival egyezően falra erősített kartonon történhetik, ahol a rangsor is kitüntetendő és az előléptetések a kartonok kicserélésével feltüntethetők.

A központi nyilvántartónál gyakorlati szempontból szükség van az alkalmazott lakáscímének feljegyzésére is, amelynek változását is mindenkor fel kell tüntetni.

(Folytatjuk.)