

MIÉRT VAN SZÜKSÉG A KÖZIGAZGATÁS REFORMJÁRA?

Írta: MAGYARY ZOLIÁN ny. r. egyetemi tanár.

Könnny megadni a választ a fenti kérdésre: azért, mert a közigazgatás a mostaninál sokkal különb, jobb, eredményesebb és aránylag olcsóbb lehet!

Valószínű, hogy ez a válasz a magyar tisztviselő karnak — amely kitűnő hazafiakból és odaadó szakemberekből áll és amelynek megérdemelten jó hírneve van — az első hallásra rosszul fog esni. De az is valószínű, hogy nincs komoly tisztviselő, aki azt állíthatná, hogy a magyar közigazgatásban minden a legjobban van. Sőt! Mindenképp lát a maga úgymintában nehézségeket, tud is javaslatokat azok enyhítésére. Továbbá illetékes helyről: a különböző kormányok részéről is általánosan ismétlődik az a megállapítás, hogy a közigazgatás reformjára szükség van, és ígéri is, hogy azt meg fogják csinálni. Azonban igen kevés történt eddig ezen a téren. Ha mégis, úgy azok csak részletek, lehetőleg alsó szerveknél, a segédhivataloknál, a közsergi jegyzői ügykörben végrehajtva, vagy legfeljebb egyik-másik tárca ügykörében, de minden összefüggő terv nélkül és nem mélyrehatóan.

Ennek az elindulni-nemtudásnak, ennek az egyhelyben topogásnak az a lélektani oka, hogy miniszterek és hivatalnokok egyaránt azt hiszik, hogy ha holnap komoly reformot valószínűleg meg, abból az lehetne következtetni, hogy ők tegnapig nem voltak kiváló miniszterek, vagy prima tisztviselők, mert akkor a közigazgatásban nem volna mit javítani.

Ez a felfogás azonban nagyon téves, elhanyagol egy lényeges megkülönböztetést, amelyet a szervezéstudomány már régen felismert. Ezek a következők: aki másokkal együtt dolgozik — már pedig a tisztviselő, aki egy szervezetnek része, mind ilyen — annak a munkaadóménye nemcsak a maga képességeitől és buzgalmitól függ, hanem a munkatársaitól, a tagjától is, függ a munkatársaitól, a főnökeitől és az alárendellettől.

Erre mindennaposak a példák. Ha a fogalmazói kar minden tagja gyorsan és pontosan dolgozik is, de nincs elég gépíró, aki a tisztázottakat készítsa és a segédhivatalokban többbetes torlódás keletkezik, az egész hivatalnak az lesz a híre, hogy «onnan nem lehet az intézkedéseket kivárni». Vagy: ha egy főnöknek több az alárendeltje, mint amennyinek a vezetését győzni lehetősége, akkor feltorlódik a revizió, az alárendeltek nem tudnak tőle döntést kapni és a dolgok nem mennek jól, pedig lehet, hogy a főnök is, az alárendeltjei is kitűnő emberek és csak szervezési hiba szállítja le valamennyiük teljesítményét. Ugyanakkor egy másik hivatal, amelynél ilyen aránytalanságok nincsenek, gyorsan és eredményesen tud dolgozni s ennek megfelelően a hírneve is jobb lesz, úgy a hivatalnokok, mint a közönség körében.

Ugyanígy lehetnek az alkalmazott munkamódszereknek is kéros kihatásai a hivatalnok és a hivatal munkateljesítményeire. Azok a vitéz huszárok, akik 1914 őszén Galiciában a «vörös ördög» hírnevet kivívták, a haláltmegevető bátorság felülmúlhatatlan példáját adták, de az elért katonai eredmény még sem volt arányban az áldozatukkal, nem az ő hibájukból, hanem a vezetés hibái, az elavult harcászati nézetek miatt, amelyek nem vettek figyelembe, hogy lovasrohambot drótkakadályok és géppuskafészek ellen nem lehet intézni.

Röviden kifejezve, az itt a lényeg, hogy a teljesítmények megítélésénél különbséget kell tennünk az egyént terhelő és a szervezetet terhelő tényezők között! Ha a magyar közigazgatás megítélésénél ez a megkülönböztetés érvényesül, akkor a továbbfejlesztés főakadálya elhárul.

Azt már senki sem tagadja, hogy közigazgatásunknak sok a szervezeti hibája. A helyzet az, hogy jobb szervezettel és jobb munkamódszerekkel a mai magyar közigazgatás sokkal jobb teljesítményeket érhetne el. És akkor az eddigi fáradsággal elérhetné együttül azt is, hogy munkája eredményével maga is meg lenne elégedve és az emberektől jogos kritika helyett elismerést kapna. A közigazgatás reformja tehát a nemzetnek és a közszolgálatnak egyaránt érdeke!

Főleg két nagyjelentőségű szervezeti hibára szeretnék most a magyar közszolgálatban rámutatni.

Az egyik az, hogy közigazgatásunk méretei az utolsó 80 év alatt, azaz az abszolútizmus óta, olyan arányban megnövekedtek, hogy a vezetés mindössze egy-egy főnökkel elvégeztethető, a mai kormányzati rendszer bevezetése idején, — 1848-ban, amikor is a nádor egyéni hatalmát a kormány testületi szervevé ruházta át, amelyben a miniszterelnök csak primus inter pares... A közigazgatási apparátus megnövekedését a közszolgálatok a példák. Ha a fogalmazói kar minden tagja gyorsan és pontosan dolgozik is, de nincs elég gépíró, aki a tisztázottakat készítsa és a segédhivatalokban többbetes torlódás keletkezik, az egész hivatalnak az lesz a híre, hogy «onnan nem lehet az intézkedéseket kivárni». Vagy: ha egy főnöknek több az alárendeltje, mint amennyinek a vezetését győzni lehetősége, akkor feltorlódik a revizió, az alárendeltek nem tudnak tőle döntést kapni és a dolgok nem mennek jól, pedig lehet, hogy a főnök is, az alárendeltjei is kitűnő emberek és csak szervezési hiba szállítja le valamennyiük teljesítményét. Ugyanakkor egy másik hivatal, amelynél ilyen aránytalanságok nincsenek, gyorsan és eredményesen tud dolgozni s ennek megfelelően a hírneve is jobb lesz, úgy a hivatalnokok, mint a közönség körében.

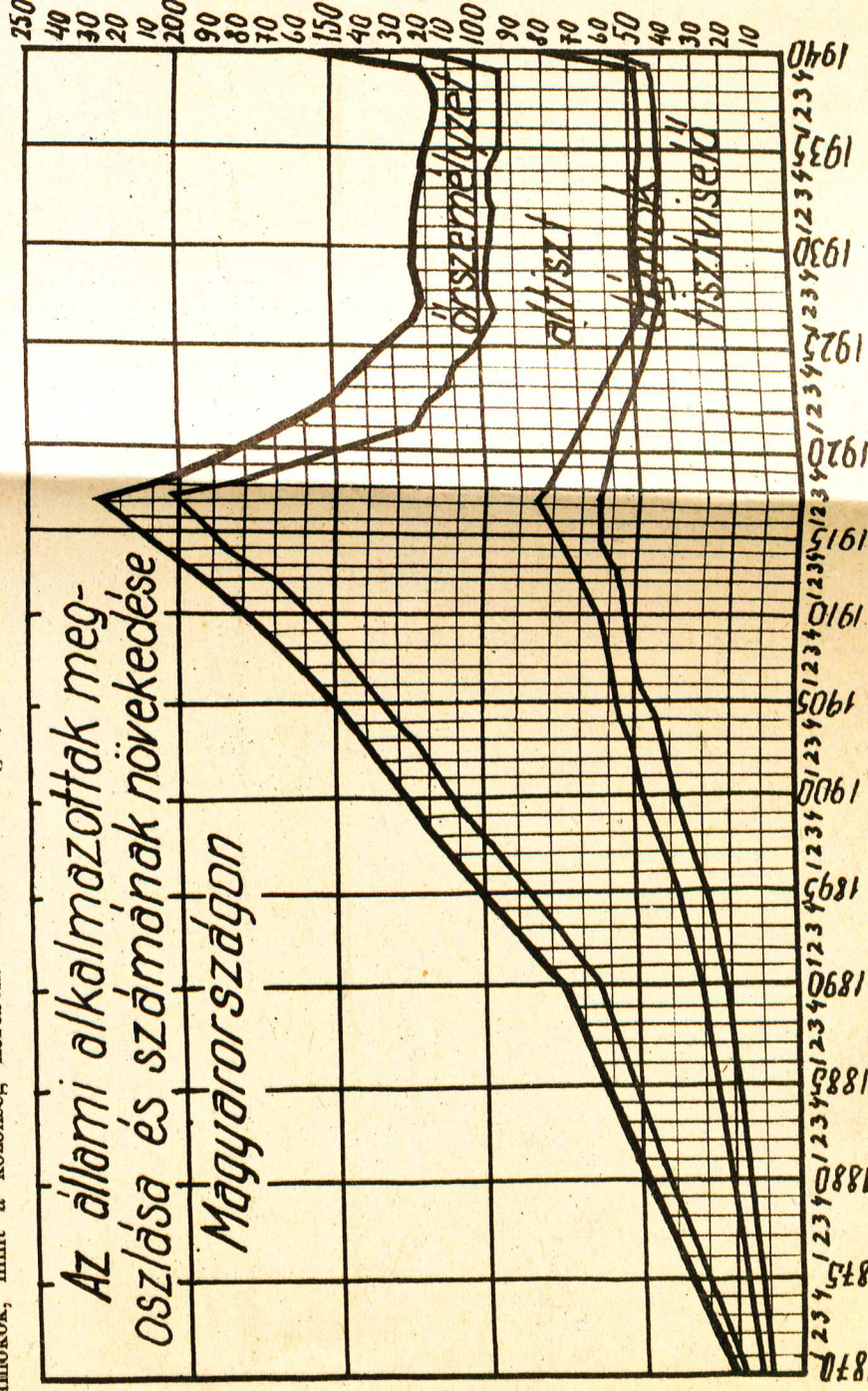
más községi üzemnek nagyszámú alkalmazottai is alkotják. Ezért sokkal nehezebb a mai kormányunk, a mai miniszterelnöknek ma a közigazgatási apparátuson úrrá lenni és azt kézben tartani, mint pl. az gróf Andrássy Gyula idején volt. Meg kell jegyezmem, hogy ez a fejlődés nemcsak Magyarországon ilyen arányú, hanem párhuzamos minden államban és közös oka az ipari forradalom és a kapitalizmus kifejlődése.

De a változás nemcsak a méreteket jelenti, hanem a ma megoldásra váró feladatok sokféleségében és nehézségében is! Ez hozta magával annak a szükségét, hogy a közhivatalt nobile officium-ként ellátó laikus köztisztviselők helyett a mai közigazgatás szaklétszék, jórészt egyetemet végzett és hivatásos tisztviselőket alkalmazzon. Közigazgatásunknak tehát az egész teste, apparátusa megváltozott az azóta, hogy a mai kormányrendszert átértékelték. Maga a vezetés rendszere azonban változatlan. Olyan kormányunk van, amelyet arra a feladatra szabtak, hogy laikusokból álló, kis apparátust hatalmi feladatok megoldásában vezetni tudjon. Ezért gondolták, hogy állhat a kormány is laikusokból, akiket párt-szemponctok, nem pedig aszerint választanak ki, hogy értenek-e tényleg a közigazgatásnak a vezetéséhez, amelynek ők a felei?

Most pedig ugyaneztől a kormánytól azt kívánjuk, hogy laikus létere vezeti tudjon egy szakképzett emberekből álló, akkora apparátust, amelynek a vezetése már maga is külön tudomány és esodálkozunk azon, hogy ez nem egészen jól sikerült. Látnuk, hogy egyik kormányról a másik fel a másik után, egyik sem ura az apparátusnak, nem tud abból olyan működést kifejteni, amely elegendő volna a feladatokat megoldására.

Hogy lehetséges ez? Hiszen a miniszterterünk is jószándékú magyar emberek, éppúgy mint a tisztviselők és az együttműködő miniszterelnök is. Hiszen a kormányzat az, hogy vezetői hibák szálítják le a közigazgatás, mind pedig az azt vezető kormány teljesítményeit. Egyszerűen: XIX. századi szervezettel XX. századi feladatokat építeni nem lehet megoldani, amint a 48-as honvédek fegyverzetével nem lehetne a mai háborúban helytállni! A nemzet számára a politikai apparátus elavultsága nem jelent kisebb veszedelemet, mint amelyet a katonai készülletlenség jelentene.

Másik fontos oka a reform szükségességének közigazgatásunk elavult beállítottsága. A XX. század eszménye a jog uralmáért olyan totális sikerrel küzdött, hogy a világháború előtti időben a közigazgatástól már nem is kívántak másat, mint hogy jogszerű legyen. Ha a köz-



Magyar Köztudományi Társaság Budapest, V. Lajos körút 1-3. Archivum

igazgatás a jogot nem sértette, meg voltak elégedve vele. Mi, akik abban az időben végeztünk jogot (és a magyar közigazgatás mai vezetői köztisztviselői mind ebbe a korosztályba tartoznak), természetesen tehetünk arról, hogy a közigazgatás eredményességéről, a teljesítményéről való felelősségéről, a szervezés tudományáról és az eredmények elévítéséről feltevéseiről az egyetemen semmit sem hallottunk. Ellenben annál többet hallottunk arról, hogy a közigazgatás jog, tehát aki jogász, az a közigazgatáshoz eo ipso ért.

Ez azonban tragikus egyoldalúság. A jog és az eredmény nem szükségszerűen együtt és a közigazgatás jogszertésége az eredményességét nem tudja pótolni. Azért, mert a magyar ember az önkényuralmat nem állja, nem kell lemondania arról, hogy közigazgatástól a feladatok megoldását várja. A jogállam pl. arra a kérdésre, hogy vannak-e az országban analfabéták, azt feleli, hogy van törvényünk a kötelező népoktatásról. A himlőtől és tifusztól azonban csak a kötelező elrendelése. A vasúti igazgatástól azt kívánjuk, hogy a vonatok pontosan közlekedjenek és szerencsétlenségek ne legyenek, nem érjük be tehát azzal, hogy van üzletszabályzat és menetrend. Nem lehet az árvíz ellen sem törvényjavaslattal védekezni és a kenyérhányt sem lehet rendőri intézkedésekkel megszüntetni. Itt előrelátásra, szervezésre, munkára, anyagra és élszerű intézkedésekre sorozatára van szükség.

Ezek a példák, azt hiszem, világosan mutatják, hogy mi a különbség a közigazgatás jogállami beállítottsága és az eredményességre való beállítottság között. Közigazgatásunk reformjára tehát abból a célból is szükség van, hogy a ma is domináló jogállami beállítottságot felváltva a feladatok megoldásáért, az eredményekért való felelősség beállítottsága. Ez a jogállami eszményével szembevetve visszamosást, hanem éppen továbbfejlesztést jelent.

A vezetésem alatt álló Magyar Közigazgatástudományi Intézetet behatóan vizsgálta azt a kérdést: mennyit ér a közigazgatás az emberek számára? Munkánk eredménye meg is jelent «A közigazgatás és az emberek» címen. A tatai járás példáján részletesen kimutattuk, milyen nagy mértékben tér el egymástól az, amit a jogszabályok előírnak és az, ami abból megvalósult. Sajnos, sok minden nem érhető el a jog eszközeivel.

Megállapításaink egyik legfontosabbja az volt, hogy a közigazgatás a mezőgazdasági lakosságtól áll a legtávolabb és annak az életviszonyaiban tudja a legkevesebb eredményt elérni. Pedig földművelésügyi közigazgatásunk nem kevésbé felel meg a jogállam követelményeinek, mint a többi.

Közigazgatási diagnózisom alapján kísérletet tettem a tatai járos mezőgazdaság terén a közigazgatási theoriára nézve is. Szakemberek bevonásával elkészült a járás talajának agrokémiai vizsgálata és azután három községben 20-24, arra vállalkozó kisgazdával többtermelési kísérleteket végeztünk. Dr. Csiky János agrokémikus vezetésével a fajtakiválasztási és műtrágyázási kísérletek már az első évben az a termésátlagok 50-80%-kal emelkedtek és a ráfordított költségek felül jelen-tékeny tiszta hasznot mutatnak fel.

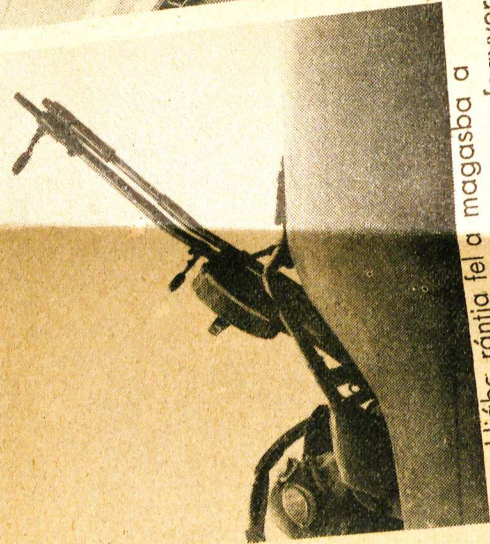
Ha a magyar mezőgazdaság a folyó évben másutt is ezzel az intenzitással gazdálkodott volna, most nem volna kenyérinség. Ha pedig mindig így gazdálkodnánk, akkor a magyar mezőgazdaság termésátlagai ma nem állnának ott, ahol a német mezőgazdaság termésátlagai már 1870-ben álltak. Ez egyáltalán világsan mutatja azt is, hogy milyen károsan okoz a nemzetnek a XX. század igényeinek megfelelő közigazgatási reform elmaradása, amelyet a termelők és a dolgozók közös nemzeti érdekeinek előmozdítására kellene minél gyorsabban és szakszerűbben megalkotni és végrehajtani.

DICSŐSÉGE

ellen

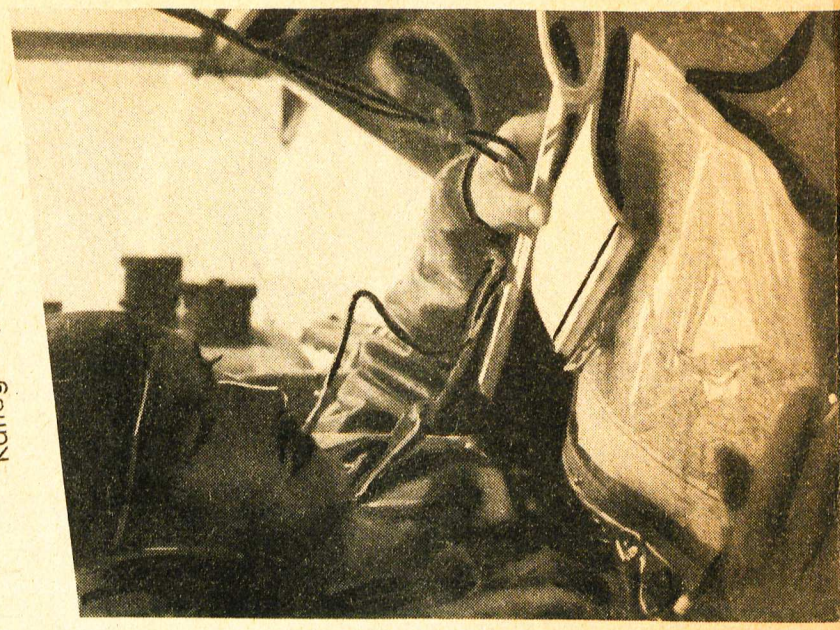


Az eredményes küzdelem után első dolog a tölténytár cseréje.

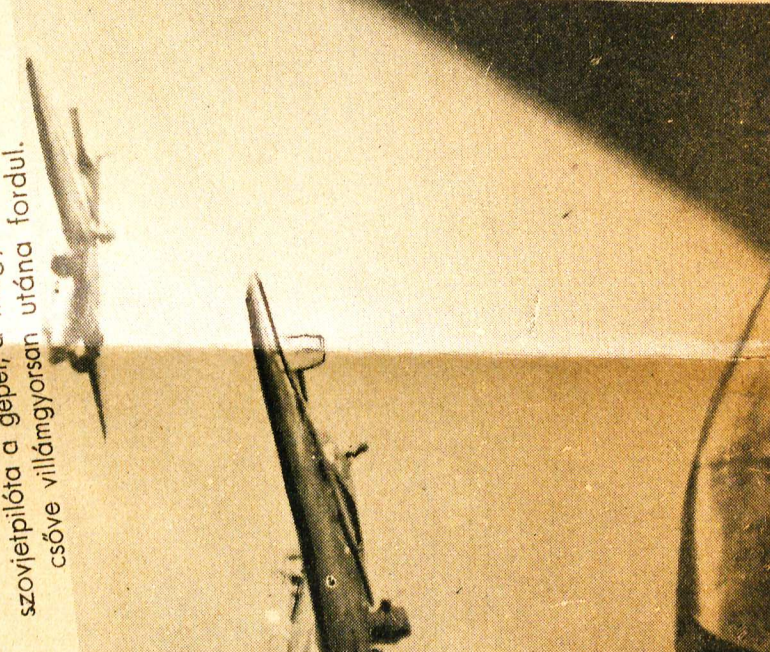


Hídbc. rántja fel a magasba a szovjetpilóta a gépet, a magyar fegyver csőve villámgyorsan utána fordul.

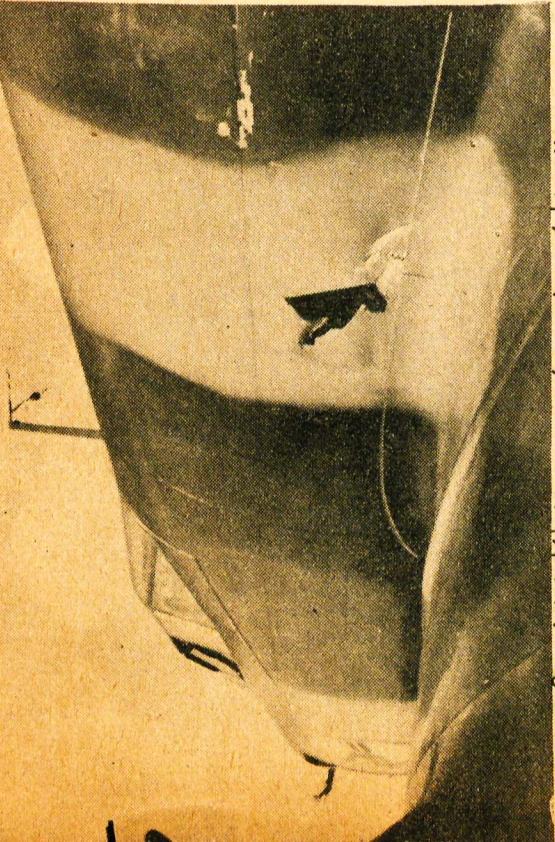
Kattog a géppuska.



4000 méter magasban: helyzeimegállapítás.

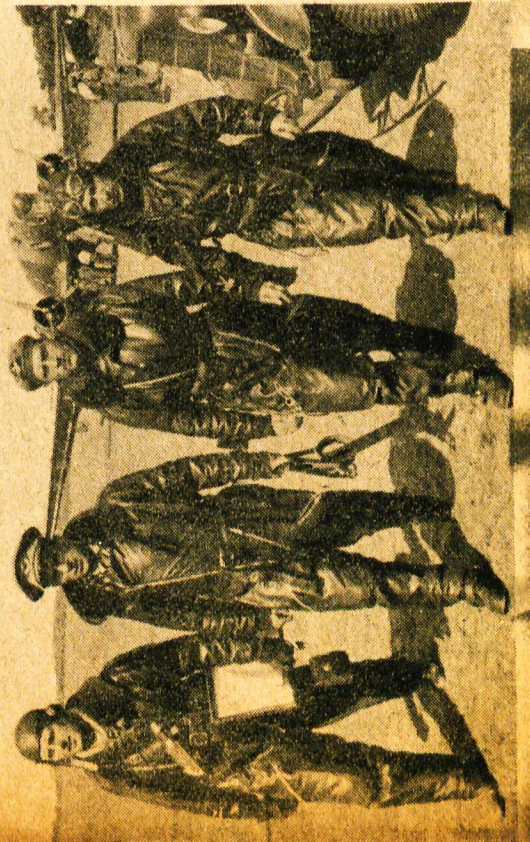


Bombavető kötelékünk támadásra megy szovjet katonai célpontok ellen.



Szovjet falalat szerencsésen visszaérkezett bombavetőnkön.

Magyar bombavetőink legénysége a harc után jelentésre indul.



Új indulás szovjetöld felől

