

A KÖZSZOLGÁLAT PROBLÉMÁJA.

AKÖZSZOLGÁLAT problémáját nálunk mostanig mint pénzügyi osztályproblémát kezelték és az adóemelések rémével a közzolgálati alkalmazottak osztályát sikerült ellenszenvenné tenni a többi adófizető polgári, ügynevezett „produktív“ osztályok előtt. Itt, de különösen a számánál és gazdasági súlyánál fogva uralkodó földbirtokos osztály körében az ellenérzésnek a nélkül is megvolt a talaja. Rövidlátó elmék már régóta zúgolódtak az „improduktív“ tisztviselői munka erősebb javadalmazása ellen. Azok a támadások pedig, amelyeket az agrártábor egyik nagytekintélyű vezére a képviselőházban a „bürokrácia“ némely kinövéséi ellen intézett, oly körökben, amelyek szívesen általánosítanak — szomorú közfelfogást érlelték meg. Mintha a magyar köztisztviselő alaptípusa: a hivatali kötelességét pontatlanul teljesítő — részvénytársaságok igazgatóságában busás jutalékot élvező — és állami autókön vadászó úri léhűtő lenne! ...

Nyilvánvaló, hogy a közzszolgálat problémája, vagy ha úgy tetszik, a közzszolgálati alkalmazottak megélhetési kérdése több, mint osztályprobléma vagy pénzügyi kérdés és amennyiben pedig pénzügyi kérdés is, nemcsak a fedezet, hanem az egész államszervezet sikeres működésének szemszögéből vizsgálándó.

Az 1927/28 évi állami költségvetés szerint a tényleges állami alkalmazottak létszáma 158.322.

Ebben a számban bentfoglaltatnak az állami közigazgatási tisztviselők, az ítélőbírák, a tanárok, tanítók, a katonatisztek, a csendőrség, rendőrség, folyam-, vám-, palota-, pénzügyőrség tisztjei és tisztviselői, a gyakornokok, díjnokok, kezelők, az altisztek, szolgák, az őrszemélyzet, az üzemi tisztviselők, kezelők, havidíjasok, díjnokok segédtsztek, altisztek, szolgák, az állandó bérmunkások, a tiszteletdíjasok és egyéb alkalmazottak.

Főbb csoportok szerint ez a létszám így oszlik meg:

69.295 (az oroszánrészt) esik a segédtsztekre, altisztekre, szolgákra és az őrszemélyzetre, 42.025 a tisztviselőkre, 36.0x1 az állandó bérmunkásokra, 5.559 a kezelőkre, havidíjasok és napidíjasokra, 5432 a tiszteletdíjasokra és egyéb alkalmazottakra.

Az állami nyug- és kegydíjasok, özvegyek és árvák számát a fenti költségvetés 104.269 lélekre teszi.

Ezek szerint tehát csak az állami közzszolgálat révén élők száma családtagok nélkül: 262.591 vagyis több mint egynegyedmillió lélek.

A vármegyei tényleges alkalmazottak száma 1927-ben 2.371, a községieké 5.783, a nyugdíjasoké 1925-ben 1.836, illetőleg 1.827. A vármegyeiek összesen 4.207, a községiek 7.610. Vármegyeiek és községiek összesen 11.817.

A városi alkalmazottak száma 1925-ben törvényhatósági városokban, — Budapestet ide nem számítva, — 3.512, r. t. városokban 5.237,

együtt 8.749. A városi nyugdíjasok létszámára a belügyminisztérium számvevősege, — melyből a fenti adatokat kaptuk, — nem rendelkezett adattal.

Budapest székesfőváros alkalmazottainak összes száma volt 1925-ben (az 1926 évi statisztikai és közigazgatási évkönyv szerint) 26.237. (E számban az egyházi, iskolai, kórházi, közüzemi, közintézeti, tűzoltó- és munkásszemélyzet is bent van, megjegyezvén, hogy rendszeres közigazgatási és ideiglenes hivatali állás 2.018, fizetési osztályba sorozott altiszti állás 2.241 volt.)

Nyugdíjasainak létszáma jelenleg 4.198. (Közigazgatási és közoktatási nyugdíjasok, kegydíjasok, özvegyek, árvák.)

Ha a fenti számadatokat (amelyek ha tőlünk független okból nem is adják a mai helyzetnek minden tekintetben pontos képét, de a valóságot erősen megközelítik) összefoglaljuk, akkor a magyar közszolgáltatnak és e közszolgáltatból élők létszáma 313.592 lélek a városi nyugdíjasok nélkül. Ha e nyugdíjasok számát szerény becsléssel a ténylegesek (8.749) %-ére, vagyis kereken 2.200 értékeljük, akkor az eredmény kereken 316.000 (315.795) lélek. E számból levonva az árvákat és gyermektelen özvegyeket (becslésszerűleg kereken 16.000 embert) s a megmaradt 300.000 emberből csak 250.000-re számítva két olyan családtagot, akiknek eltartásáról a családfőnek gondoskodni kell,¹ 750.000, vagyis közel % millió lélek létkérdése fűződik ahhoz az osztályproblémához, amelyről itt szó van. Ez az osztály pedig az, amelyet legsajátabb érdeke fűz a magyar nemzeti állam létéhez. Annak megszűnte esetén „a nagyvilágon e kívül“ igazán nincsen számára hely.

Nézzük immár miként kezelték eddig ezt az osztályproblémát, mint pénzügyi, illetőleg megélhetési kérdést.

Már a háború előtt az állami tisztviselők országos egyesületei az 1893 évi IV. t.-cikk, az első átfogó, bár csakis szorosan az állami alkalmazottakra vonatkozó törvény meghozatala idején s azt követőleg rövidebb-hosszabb időközökben szakadatlanul hangoztatták s meg nem cáfolható adatokkal igazolták, hogy a fizetések, lakáspénzek és nyugdíjak, özvegy-, árvaellátások nem állanak arányban a tényleges árviszonyokkal. Az előmeneteli lehetőségek a kategóriák többségében számba alig vehetők. Az alsóbb kategóriákban pedig nemhogy kulturális, de a „fizikai“ létminimum sincs biztosítva. A háború alatt az időközben nyújtott segélyek, mint egyik pénzügyminiszterünk maga megállapította, nyomtalanul úsztak el „a lavinaszerűen emelkedő drágaság hullámain“.

A koronaromlás idején a helyzet odasülyedt, hogy egy miniszteri tanácsos, akinek 1914 januárban 833.33 aranykorona havi fizetése volt, 1923-ban csak 53.82 aranykoronát, a napibéres szolga pedig 66*66 aranykorona helyett 29.05 aranykoronát kapott.

Ez a helyzet az 1925 évi július hó i-én bekövetkezett általános fizetésemelés idejében — amikor már a szanálás által kikényszerített létszámcsökkentés nyomán a létszám a csonka ország arányaihoz igazodott — lényegesen javult ugyan, de még így is átlag kereken 40%-os hiány mutatkozott a békebeli (1914 évi) — akkor már szintén elégtelen

¹ Az 1920 évi statisztika szerint két gyermek esik egy tisztviselőfeleségre.

— dotációval szemben. Az alsó kategóriáknak (a tisztviselői X—XI. fizetési osztályok, a kezelők, díjnokok, altisztek, szolgák, bérmunkások túlnyomó része) illetményei — a székesfővárosi alkalmazottak kivételével — a fizikai létminimum határait sem érték el. A fizetések mérvenél nemcsak az állami, városi és fővárosi kategóriák közt, de az állami kategóriákon belül és az ugyanazon iskolai minősítésű alkalmazottak közt is lényeges eltérések voltak. A kategóriák egy kis részében megvolt, a nagyobb részében nem volt biztosítva az automatikus előlépés lehetősége. A lakáspénzek nem érik el a valóságos lakásdrágaság arányait. A családi pótlék megközelítőleg sem fedezi a gyermeknevelés többletterheit. A nyugdíjasok, özvegyek, árvák javadalmai a nagy többségnél jóval alatta maradtak a ténylegesek illetményeinek és lehetetlenül tarka képet mutatnak.

A mostani 10—15%, átlag 13%-os emelés ezen a helyzeten nem változtatott. Ez az emelés ugyanis, amely a nyugdíjasok nem minden kategóriájára terjed ki, az úgynevezett régi nyugdíjasoknál pedig a tőlük előbb jogellenesen elvont illetményeknek igen szerény részlet-törlesztése volt, — tulajdonképpen nem volt egyéb, mint az időközben beállott; legalább is 13%-os drágulásnak egyszerű kiegyenlítése.

Így érthető, hogy a Közszolgálati Alkalmazottak Nemzeti Szövetségének 1927-i emlékirata szerint az 1914 év óta eltelt 13 év alatt az ország csupán az 1926/27 évi költségvetésben szereplő tényleges és nyugdíjas közalkalmazottakon, az élet drágulását is figyelembe véve, nem kevesebb, mint kerek 3 milliárd aranykoronát takarított meg. Ily értékű vagyonváltást fizetett tehát ez a társadalmi osztály — a haza javára. Ez összegbe a vele jórészt közös sorsot szenvedő városi és községi alkalmazottak vagyonváltása még nincs is beszámítva. Ez a vagyonváltás a békebeli illetményeknek átlagosan kerek 40%-a erejéig még most is fizetődik.

Nincs kezünk ügyében adat annak megállapítására, hogy a többi társadalmi osztályok létszámának és teherbírásának arányában a múltban fizettek-e ilyen mértékű vagyonváltást, de annyi bizonyos azonban, hogy ma már közülük senki sem fizet. Ne beszéljünk azonban igazságról, inkább azt kérdezzük a kormányzattól s még inkább termelő polgártársainktól, észszerű-e a közzszolgálati alkalmazottak ilyen megterhelése?

Hiszen, amint azt a KANSz emlékirata kiemeli, az a 223 millió pengő, melyet az állam a ténylegeseknek fizetés, valamint az m millió pengő, amelyet a nyugdíjasoknak, özvegyeknek, árváknak nyugellátás címén egy évre havi részletekben (a lakáspénzekén kívül) kifizet, „még ugyanazon hónapoknak végéig“ átfolyik a mezőgazdaság, ipar, kereskedelem — tehát ama termelő osztályok zsebébe, akiktől a közzszolgálat emberei szükségletüket beszerzik.

Hasonlóan nyilatkozik a Baross Szövetség hivatalos lapja, a termelő érdekeltség orgánuma, mely legutóbb az illetményemelés mellett, lándzsát törve, álláspontját így okolja meg:

„Az állam, mint legnagyobb munkaadó az alkalmazottak olyan nagy tábora felett rendelkezik, hogy az ezeknek kiutalt illetmények összege a fogyasztás intenzitásának irányítására döntő befolyással bír.“

A gazdasági depresszióból való kijutáshoz nem elég az állam megrendelői szerepe, a beruházások megindítása, a feladat második része az, hogy „a fogyasztói piacon is megfelelő háttért teremtsen alkalmazottai illetményeinek emelésével“. „Ha ezt nem teszi meg, a gazdasági kontinuitás megszakad s így az addig elért eredményeket veszélyezteti.“ „Ezen az úton kell a költségvetési felesleget visszajuttatni a gazdasági életnek.“ Világosan szólva: Az állam gazdasági életében észlelhető zökkenéseknek az oka a természetes körforgás megakadása, a fogyasztóképesség lecsökkenése. Az aranyparitások mellett az aranyparitáson 30—40%-kal magasabbban álló árak és a 30—40%-kal alacsonyabb fizetések. Holott helyes körforgás, normális helyzet csak mindhárom tényezőnek aranyparitásra, illetőleg paritásra hozása mellett képzelhető el. Egy, a való életviszonyokkal számoló, fizetés- és nyugdíjrendezés a termelés élénkítése szempontjából a legértékesebb beruházás, mely a fogyasztóképesség emelése révén áldásos hatását a termelő osztályok legszélesebb rétegeiben s a legutolsó kis községben is érezteti. Ezért ha a költségvetési feleslegeket a kormány továbbmenően beruházásra kívánja használni, jobb helyre nem teheti azokat, mintha alkalmazottainak juttatja — s ezzel a termelő polgárság legszélesebb rétegeinek s nem csupán egyes érdekcsoportoknak óhaját is teljesíti. De talán nem jogosulatlan itt felvetni azt a kérdést is: vajjon a komoly állami szociálpolitikának, amely a magánmunkaadóktól emberséges bánásmódot követel, — nem az-e az első törvénye, hogy saját alkalmazottainak emberséges jelent, nyugodt jövőt biztosítson s példájával a magánérdekeltségre erkölcsi nyomást gyakoroljon, valókra váltva a Krisztusi törvényt: „Méltó a munkás az ő bérére!“

MÁR az eddigiekből is kivehető, hogy a közszolgálat problémája, mint egyszerű megélhetési kérdés is több, mint osztályprobléma.

Ez a megfigyelés érthető lesz, ha áttekintjük a közszolgálat történeti fejlődését s mai jelentőségét. Minden emberi társaságban szükségszerűen támadt és fejlődött az a rend, hogy a közösségeket együttesen érdeklő dolgok intézését bizonyos emberekre bízták, kiknek hatalmat adtak, hogy e célra közerőt vehessenek igénybe. Ezek a megbízások eleinte tiszteletbeliek voltak, később azonban kizárólagos megélhetést is biztosítottak. A modern államszervezetben a közszolgálati alkalmazottak a nemzet által a királyra ruházott legfőbb végrehajtó és bírói hatalomnak gyakorlóik az alkotmány és törvény korlátai között az alkotmányos kormány irányítása mellett.

A törvények — és rendeletek — általuk válnak tettekké.

Az élet- és vagyónbiztonság erősödése. A közegészségügy és gyermekvédelem fejlődése. A polgárok jogi és érdekbeli vitáinak igazságos elintézése. A jövő nemzedék testi és szellemi, erkölcsi nevelése, az Isten, haza és király iránti hűségben való megerősítése, a kenyérkereső pályákra és a honvédői hivatásra előkészítése. A földművelés, ipar, kereskedelem és a szabad foglalkozások terén működő munkaadók és alkalmazottak boldogulásának útjában álló bel- és külföldi akadályok leküzdése, illetőleg azt megkönnyítő intézmények életre-

hívása. Az országot átszelő szárazföldi és víziutak, vasutak, légiutak létesítése és igazgatása. A posta, távírda, távbeszélő, rádió stb. Mindezek talán le nem kicsinyelhető részletei annak a munkának, melyet a közszolgálat napszámossai zajtalanul végeznek*

De ennél a munkánál nem kisebb jelentőségű azoké a kartársaké, akiknek gondja és dolga: a fenti közszolgálatok teljesítéséhez szükséges pénzeszközök előteremtése, azok okszerű felhasználása, az állam adó- és üzemi jövedelmeinek intenzív kihasználása, egyensúlyteremtés, új jövedelmi források nyitása. Röviden összefoglalva a közszolgálati alkalmazottaknak az a jelentősége, hogy a közrendnek, a közegészségnek, a közigazgatásnak, a közerkölcsnek, a közérőnek és közvagyonosodásnak, a közértelmiségnek és a közművelődésnek mézét ők hordják a nemzet kaptárába...

Így érthető a Baross Szövetség lapjának idézett cikke, amely a közszolgálati alkalmazottak helyzetének javítását nemcsak a közfogyasztás emelésének érdekében, de azért is sürgeti, mert:

„Anyagi gondokkal küzdő tisztviselői s általában közalkalmazotti kartól eredményes munkát várni nem lehet. Az állami berendezés — úgymond — szövevényesen összefügg a közgazdasági élettel s ha ez utóbbinak ügyei csak késedelmesen, dőcögősen és nehezen nyernek rendezést és elintézését, az természetesen igen hátrányosan hat vissza. Nem szabad azonban figyelmen kívül hagyni még egyet: tiszta közerkölcsöt oly államban, ahol a közalkalmazottakat rosszul fizetik, várni nem lehet. A közalkalmazott intaktsága oly nagy kultúrérték, mely messze, toronymagasságra kiemel bennünket a Balkán felé. Erre a kuhúrértékre jól vigyázzon a kormány; váltsa be többszörösen tett ígéreteit s nyúljon a kérdés megoldásához, mert tartunk tőle, hogy ez a kultúrérték, nemzeti becsületünk és önérzetünk egyik fontos tényezője, veszélyben forog.“

E szavakhoz nincsen hozzátenni valónk. Csak örülünk, hogy igazunkat sorainkon kívül is így megértik s a közszolgálat problémáját az osztályprobléma kódéből kiemelve az államszervezet főfontosságú problémájává avatják.

Valóban úgyis van. Ez a probléma a helyes államszervezet problémája. Semmiféle úgynevezett „közigazgatási reform“ ennek a problémának gyökeres megoldása nélkül nem fog sikerülni.

Mi LEGYEN hát a megoldás?

Kormányprogrammá kell tenni a polgári közszolgálatnak és pedig úgy az állami, mint a vármegyei, fővárosi, városi és községi közszolgálatnak egységes alapelvek szerint való átfogó rendezését. Ennek a programmnak elkészítése és megoldása sürgős állami feladattá nyilvánítandó és megvalósítása a miniszterelnökséghez utalandó.

Ez alapelvek törvénybe, az úgynevezett szolgálati pragmatika-törvénybe foglalandók. Ily törvénynek megalkotása és végrehajtása, a mellett, hogy könnyebb, különösen sürgős a csonka országban, hol garmadaszámra alkotunk egy tökéletes közhivatali szervezetet feltételező törvényeket — és bűnösen halogatjuk a megalkotását annak a törvénynek, mely ezt a szervezetet a mai kor színvonalának megfelelően reorganizálja s az eljövendő nagy ország számára is jól alapozza meg.

E törvénynek meg kell teremtenie a nemzethez hű és szakmáját jól értő, a hozzáférhetetlen, a pártatlan közszolgálati alkalmazottnak magyar típusát, paragrafusokba szedve az alábbi alapelveket:

Csak erős nemzeti érzésű, erkölcsben és jellemben kiváló, egészséges és szakmáját jól értő magyar ember juthasson a közszolgálatba. A szakmához értést egy esetleg többévi ideiglenes szolgálat után letett gyakorlati szakvizsgával igazolja s csak ezután neveztesék ki végleges minőségben. A főnöki állás elnyerését többévi gyakorlati szolgálat után leteendő külön szakvizsgához kell kötni. Minisztériumok és főhivatalokban csak magasabb állások legyenek szervezhetőek¹ s azokba csak a külső szolgálatban évek során át gyakorlatot szerzett elsőrendű szakemberek juthassanak be. Általában az állami, vármegyei, városi és községi hivatalok közt váltógazdaság legyen. Az átlépési, illetőleg előmeneteli lehetőség minden nehézség, illetőleg minden joghátrány nélkül biztosítandó. Az általános közigazgatásnál alkalmazott tisztviselő véglegesítése előtt legalább egy félévet falusi jegyző mellett töltsön.

A hozzáférhetetlenség legbiztosabb bástyája a tisztjes javadalmazás. Ezért kell törvénybe iktatni az alábbi alapelveket:

A közszolgálati alkalmazottakat a mindenkori életviszonyokhoz igazodó fizetés, lakáspénz, útiilletmény, nyugdíj, özvegyi és árvaellátás illeti meg. A létminimum a legalsó kategóriák részére is biztosítandó, a székesfőváros példája szerint. A nyugdíjasok, özvegyek, árvák javadalma mindig a ténylegesek javadalmazásához igazodik. Űgy a ténylegesek, mint a nyugdíjasok, özvegyek, árvák javadalma rövidebb időközökben, illetőleg ahányszor ezt a változó gazdasági viszonyok kívánják, revideálandók. Nem a fedezethez kell a szükségletet, hanem a szükséglethez a fedezetet alkalmazni; mert megáll a gép, vagy rosszul működik, ha a gépész erőtlen, vagy a versenytárs befolyása alá kerül. Egységes fizetési és lakáspénz-séma állapítandó meg az összes katonai és polgári alkalmazottak részére.

Az alapfizetésekben a tisztviselőknél csak az iskolai minősítés mértéke szerint tételessék különbség s csak oly módon, hogy a kisebb minősítésű eggyel alacsonyabb fizetési osztályban kezdje szolgálatát. Az előmeneteli lehetőség is 25—30 évi szolgálatig egyforma legyen oly értelemben, hogy a kisebb iskolai minősítésű eggyel alacsonyabb fizetési osztálynak illetményeit érje el automatikusan, ha kinevezés útján önhibáján kívül nem lépett elő s fizetési osztályának legnagyobb fokozatában 3—5 évnél tovább szolgált. E mellett az üzemi alkalmazotknál az üzemi jutalék is meghagyható lenne. Ezzel megszűnnék a mai fizetési rendszerek borzalmas és kiváltságok révén rossz vért szülő tarkasága, amelyben már a szakreferensek is alig ismerik ki magukat — s a jobb ügyhöz méltó munkára több idő lenne. A költségvetés, valamint az illetményjavító rendeletek pedig nem hemzsegnének a változatos kimutatásoktól. (A legutóbbi ilyen renDELETEH 45 kimutatás volt csatolva.) Hogy a ma körülbelül 24-féle nyugellátásnak egységes nevezőre vitelét — s a nyugdíjasok, özvegyek, árvák szerzett jogainak

¹ A minisztériumok fogalmazási szakára ezt már ki is mondja a 7.000/1925. számú kormányrendelet.

visszaállítását szintén alapelveként óhajtjuk törvénybe iktatni, — az már szinte magától értetődő követelmény.

Ez alapelvek logikai folyományaként a törvényben drákóian szabályozandó az összeférhetetlenség. Minden közsolgálati alkalmazott és nemcsak a bíró, arra szorítandó, hogy egész életét s minden munkaidejét kizárólag a vállalt közfeladatnak szentelje.

Tiltson el a törvény minden olyan mellékfoglalkozást vagy mellékjövedelemszerzést, mely a közsolgálati alkalmazottat a közbizalom szempontjából csak gyanúsna is tenné ki. Tiltsa el bárminő előzetes vagy utólagos kedvezésnek vagy ajándéknak elfogadását. Messen el minden szálát, melynek révén bármely érdekcsoport akár csengő pénzzel, akár terrorral járszalagjára fűzhesse azt, aki esküjével az Isten, Király, Haza, a magyarság, közérdek és közigazgatás szolgálatába szegődött.

De hogy az uralkodó és uralomra törő politikai áramlatoktól is függetlenül, tehát pártatlanul teljesíthesse feladatát, a törvényben kell lefektetni kötelességeit, polgári és politikai jogait. Az e részben felmerülő jogvitákat, valamint főbenjáró fegyelmi ügyeit pedig független fegyelmi bíróság oltalma és pallosa alá kell helyezni. gygg^ ^

EZEK AZ IGÉK váltak testté a német birodalmi szolgálati pragmatikában. Ilyen pragmatikát követelt a francia képviselőház, midőn 1909-ben az állami alkalmazottak sztrájkja ellen tiltakozott.

Erre int az új angol sztrájk törvény, amely — a kőszénstrájk tanulságain okulva — amíg egyfelől megtiltja a közsolgálati alkalmazottak szervezeteinek a szakszervezeti szövetségbe belépését, addig másfelől, bölcsen, bírói szervezet elé utalja az állam és a közsolgálati alkalmazottak közt előálló jogvitákat.

A független bíróság oltalom; de pallos is, mely kérlelhetetlenül sújt le a kötelességét nem vagy hanyagul teljesítőre. Az ilyen aztán nem bújhat el a pártpolitika sokszor széles köpenye alá.

Ilyen pragmatika nyomán lehet komolyan beszélni egy közigazgatási reformról az egyéni felelősségen nyugvó, olcsó, gyors és szakszerű közigazgatásról, mely busásan visszatéríti gazdaságfejlesztő munkával is a javadalmazására fordított adófilléreket.

Ilyen törvény lesz biztosítéka az állam létének és nyugodt fejlődésének,

ANDOR ENDRE.