

AZ ÁLLAMI SZERVEZET ALAPJAI.

Az állam és a társadalom ugyanazon elemekből áll: az emberekből különböző viszonyaikban és kapcsolataikban. Erre nézve nem lehet kétség. Az eltérés a felfogások közt csak ott van, hogy az egyik, bár a társadalomnak és az államnak szükségképpen való kölcsönhatását elismerve, az állam és a társadalom elemeit az állami és a társadalmi kapcsolatban két különböző tényező hatása alatt állóknak tekinti, nevezetesen az államban valamely metafizikai tényezőé, a társadalomban az érdeke alatt,* míg a másik felfogás szerint, melyet mi is vallunk, az állam és a társadalom azonos elemeit mindkét kapcsolatban egyaránt egyéni és közösségi érdekeik és törekvéseik mozgatójává az állami élet jelenségei ezen törekvések küzdelmét, illetőleg a küzdelmek eredményeit tükröztetik vissza, az állam mindenkor meglevő alkotmánya pedig, mint Gumplovicz mondja, nem egyéb, mint az állam társadalmi alkatrészei közt a történeti fejlődés folyamán létrejövő hatalmi viszonyoknak időnként való törvényi szabályozása.** Nem vitás az, hogy az állam lényege egy bizonyos területre és népességre vonatkozó legfőbb külső hatalom, de különféle a felfogás ezen külső hatalom megalkulására és mozgására ható tényezőkre nézve, melyek egyfelől metafizikai úton, másfelől társadalmi alapon származtatnak. Ennélfogva az állami élet jelenségei alaki részének, a hatalmi szervezetnek, tárgyalására nézve az említett két felfogás szempontjából különbség nincs; az eltérések csak az állami élet jelenségei belső rugóinak vizsgálatánál mutatkoznak, a mely

* L. Stein: Die Lehre von der vollziehenden Gewalt. Stuttgart 1865. 245., 285—286. 1.; Concha Gy.: Politika I. köt. Budapest, 1895. 96., 193., 864. és 405. 1.

** L. Gumplovicz: Das oesterreichische Staatsrecht. Wien 1902. 19. 1.

utóbbi módját a vizsgálódásnak tartjuk azonban a megismerésre egyedül vezetőnek. A következőkben most vallott felfogásunkból kiindulva kívánjuk az állami szervezet alapjainak kérdését megoldani.

A mint az emberek bizonyos köre valamely állandóan felismert érdek, illetőleg érdekkör által összekapcsolódik, szükségképpen előáll az ilyen körnek a szervezkedése, mely a közösen felismert érdek kielégítésére való működésben és az ezen működésre alkalmas szervek létrehozásában nyilvánul. Természetesen az emberi érdekek sokféleségéhez képest a társadalmi kapcsolatnak számtalan köre alakul, a fejlődéshez mérten a szervezeteknek legkülönbözőbb változataival. Az embereknek ilyen állandó érdek által összekapcsolt szervezett körét nevezzük társadalomnak;* az uralmilag, azaz legfőbb külső hatalommal szervezett társadalmat pedig államnak. Minden társadalom keletkezésével az emberi világban egy önálló életű egyéniség jön létre, melyet egységes öntudatára és akaratára** való tekintettel személynek szoktak nevezni. De ha a társadalom mint egész, szervezete által önálló egyéniségként is jelentkezik, tartalmától, az emberektől, teljesen külön még sem választható. Az összefüggés ugyanis két pontban mutatkozik; az egyik, hogy a társadalmi szervezetnek, mint egésznek érdekei a társadalomban élő emberek érdekeiből keletkeznek, a másik, hogy a társadalmi szervezet szervei a társadalom tagjaiból alakulnak. Ezen jelenség szem előtt tartásával, mely a nyitja az egész társadalmi szervezkedés megismerésének, vizsgáljuk már most meg, melyek az alapsajátosságai minden társadalmi szervezkedésnek, tehát az államinak is.

Minden társadalmi szervezetben, mint már említettük, meg kell különböztetnünk a működést és annak szerveit. E kettő annyiban kölcsönhatásban van egymással, hogy valamint a működések létrehoznak szerveket, úgy szervek bizonyos működésekre előre megteremthetők. A szervek és működések viszonya tekintetében ezenkívül az is megállapítható, hogy a szervek tagozódása általában követi a működések tagozódását, illetőleg az utóbbinak főirányában mozog. De ha a működések és szerveik tagozatai többé-kevésbé fedik is egymást, a minnek egyik kifejezője az elnevezéseknek gyakran azonossága, — a mint pl. az állami akaratelhatározás létrehozásának szervét, az akaratnyil-

* Pulszky Á.: A jog- és állambölcsészet alaptanai. Bpest, 1885. 72. l.

** Az emberösszességek lelki életének alakulásáról lásd Jászi Viktor gen érdekes értekezését a *Kollektiv lélek*-ről. Huszadik Század V. évf. 8—10. sz.

vánítás főalakjának megfelelően törvényhozónak nevezik — mégis a társadalmi szervezet ezen két tényezőjét állandóan meg kell különböztetnünk, ha különösen az állam, a legmagasabb társadalmi alakulat, szervezetének bonyolult hálózatában nem akarunk elveszni.

Míg ugyanis a működések — a határozás és cselekvés, valamint az utóbbi további tagozatai, a vezetés és a valóságos cselekvés — lelki folyamatok, az akarat mozzanatai* és mint ilyenek minden társadalmi szervezetben, azaz közös érdek által öntudatosan összekapcsolt és önakaratú emberi közületben egyenlően vannak meg és csak tartalmuk lehet a társadalmi élet számtalan tényezőinek hatása alatt más és más, még pedig a szerint, a mint a társadalmi kapcsolat összérdekei módosulnak, vagy a szerint, a mint a társadalmi kapcsolatban levő egyesek vagy érdekcsoportok külön érdekeiket érvényesíteni tudják; addig a szervek egyes fizikai személyek vagy ezek bizonyos összességei, a kiknek kiválasztását egyfelől a működéseknek a társadalmi fejlődéshez mérten biztosítható sikeressége — nevezhetjük ezt talán a működés technikai követelésének — másfelől a társadalmi érdekküzdelmek egész tömege determinálják. Ehez képest a működések tagozódása tisztán lélektani alapon megy végbe, ellenben a szervek tagozódásának csak egyik, bár jelentékeny tényezője lélektani, tudniillik a működések természete, míg a másik tényezője társadalmi erőhatásokban nyilvánul. Minthogy tehát a szervezetben a szerv az, a mi közvetlenül érzékelhető — a működés mindig valamely szerv útján nyilvánulván — a szervezet kérdéseit általában a szervi tagozódás szerint szokták tárgyalni; ezen tárgyalási mód mellett azután a működés, mint a szerv hatásköre szerepel. Lássuk már most a szervek alakulását az említett mindkét determináló tényezőre nézve. A működések részletes fejtegetését mellőzzük.**

A társadalom életében — a konkrét esetben akár megelőzi, akár követi a működést — a szerv mindig valamely működés végzésére szolgál és ennél fogva alakulásának szükségképpen tényezője a működés természete, azaz a működés lényegének és hatályosságának feltételei. Ennek következménye azonban nemcsak azon már említett tény, hogy a szerveknek tendenciájuk van a működések tagosulásának követésére, vagyis a határozó és cselekvő, illetőleg továbbá a vezető, irányzó és a

* Concha i. m. 272. 1.

** Utalunk itt egyébként ismételve Jászi idézett értekezésére.

valósággal cselekvő, intézkedő szerveknek külön alakulása felé, hanem az is, hogy tagozataikban sem marad el működéseik alakító befolyása.

A társadalomnak — ez alatt mindig és minden egységes öntudatú és akaratú társadalmi alakzatot értvén — működései ugyanis az érvényesülés sajátos feltételeivel bírnak, melyek már a működések lényegében megvannak és sokszoros variációkat mutatnak fel a működéseknek a tárgyakkal való kapcsolatában. Most csak legáltalánosabban a határozásról és a cselekvésről (vezetésről és intézkedésről) szólva, a kettőnek sajátosságát abban állapíthatjuk meg, hogy míg a társadalom akaratának érvényesülése a határozásban az egységet kívánja és a működésnek ugyancsak ezen egysége kívánatos a cselekvés irányításánál és vezetésénél, vagyis az elhatározással való összhangzásba hozatalánál, addig az elhatározás konkrét foganatosításában és általában a valóságos cselekvésben, az intézkedésben, az akarat annál inkább fog megvalósulni, minél inkább alkalmazkodik ezen működés az adott eset tárgyi és személyi körülményeinek sajátosságaihoz. Mert, és ezt is érintettük már, ha a társadalmi kapcsolat, mint egész, tagjainak egyéni és társasági élete mellett külön életet is él, ezen külön lényyé váló szervezkedés tagjainak az adott körülmények közt legfontosabbnak felismert érdekének, illetőleg érdekkörének kielégítése végett történt, vagyis azért, mert bizonyos egyének és csoportok boldogulásukat ép ezen kapcsolat által látták biztosítottnak. A társadalmi kapcsolat rugója tehát végeredményben egyéni az érdek* és ennélfogva a társadalmi kapcsolat annál erősebb lesz, minél jobban tudja a közösségi érdekeket az egyéniakkal és a csoportokéival összhangzásba hozni vagyis a közösségi érdekek kielégítésével-minél több egyénnek minél több érdeke nyer kielégítést. Ez pedig csak a társadalom akarata konkrét megvalósításának, a cselekvésnek, az intézkedésnek az egyén viszonyaival való szoros kapcsolatba hozásával, vagyis a cselekvésnek, az intézkedésnek individualizálásával történhetik. Minden társadalmi szervezet annál erősebb, működése annál hatályosabb, minél közvetlenebbül ragadja meg az

* Már *Lechner* is mondja, hogy az államcéllok közvetlenül nem az államok, hanem az államot képező tagok céljai; államcél nemcsak a társas együttlét biztosítása, hanem egyszersmind azon közvetlen emberi célok előmozdítása is, melyek elérésére az emberek társaságba állottak. — *Az önkormányzatról*. Hoffmann Pál Jog- és államtudományi folyóirata. I. k. 1871. 15. 1.

egyént, ennek határt csak a társadalom önálló létének szintén az egyének érdekében szükséges fentartásának feltétele szab, a mely a határozás és a cselekvés irányításának és vezetésének egységében van. A társadalom működése egyensúlyozó törekvésének eredménye tehát egyfelől a határozásban és a cselekvés irányításában és vezetésében a czentralizáció, a valóságos cselekvésben, az intézkedésben pedig a deczentralizáció felé való irányzat. És e szerint a czentralizáció és deczentralizáció nem az állami szervezkedés sajátos alakulatai, hanem minden társadalmi szervezet működéseinek lényegéből folynak. Természetes most már az, hogy a működések ily lényeges tulajdonságainak szükségképpen befolyást kell gyakorolniuk a szervek alakulására. Ezen befolyás pedig abban mutatkozik, hogy a határozás és a cselekvés irányítása s vezetése többnyire egy szervbe helyeztetik, míg az intézkedés a szervek bő hálózatában oszlik meg, le egészen a közakarathoz alkalmazkodó egyénig. Általában a működések természete szerint igazodik a szervekben az egyének számbeli részvétele és így nevezetesen az igazgatási szervezetben az egyéni és kollegiális rendszerek alkalmazása is; bár itt a társadalmi tényezők hatása is már kétségtelenül befolyással van; így nevezetesen a társadalmi munkamegosztás előrehaladása az egyéni rendszer nagyobb mértékű alkalmazásához vezet.

Ha azonban a társadalmi szervezetben lényeges hatása is van a működések természetének a szervek képződésére a főírnyokban, a szervek alakjának a maga teljességében való kifejlődése már a társadalmi érdekküzdelmek hatása alatt megy végbe és ezek figyelembevétel nélkül a szervek meg nem ismerhetők, meg nem érthetők. Míg ugyanis a működéseknél a társadalmi érdekküzdelmek hatása csak tárgyukban mutatkozik és azoknak — lelki folyamatok lévén — lényegét nem érinti, addig a szerveknek, akár egyes személyekből, akár ilyenek bizonyos összességéből álljanak, mint társadalmi alakulatoknak, már lényeges vonásuk az, hogy a társadalmi érdekküzdelmek eredményét tüntetik fel. Minden társadalom érdekének megvalósítására irányuló akaratát csak szervek útján valósíthatván meg, törekvéseiben első helyen szükségképpen ezen szervek megfelelő alakításának kell állnia, vagyis az akarat érvényesítésére irányuló küzdelemmel együtt jár a szervek megfelelő alakításáért való küzdelem. De ha ezen két folyamat együtt is jár, még sem párhuzamos. A társadalom működései — a társadalom elevenje — ugyanis a társadalmi érdek küzdelmek mozgalmi iránt sokkal

érzékenyebbek, mint a társadalom, szervei, melyekben rendszerint hosszabb időre rögzítettek meg bizonyos erőviszonyok. Ennélfogva csak igen ritkán, leginkább a szervek keletkezésekor van teljes összhang a működések tartalma és a szervek összeállítása közt olyképp, hogy a társadalmi érdekküzdelem ugyanazon fázisait mutatják; többnyire eltér a kettő egymástól és pedig úgy, hogy a működés iránya jelöli meg a szervek fejlődésének útját. Így látjuk, hogy valamely társadalom határozó szerve vagy cselekvő szervei működésének eredményei nagyon sokszor más hatalmi viszonyokat tükröztetnek vissza, mint a működő szerv összetétele; mivel azonban a működés ilyen eredményei mindig már újabb törekvések érvényesülésének vetik előre árnyékát, előbb utóbb a szervek átalakulását is maguk után vonják. A társadalmi szervezkedés fejlődésén belül természetesen még az osztályküzdelmek és egyéni külön törekvések hareza is folyik szintén a megfelelő szervezeti hatásokkal. Ezen folyamatot legjobban megvilágítja egy példa. Vegyünk egy egész egyszerű társadalmi alakulatot, egy egyesületet, még pedig konkrét esetként egy tornaegyesületet. Ilyen tornaegyesület rendszerint úgy alakul, hogy egy csoport szellemi munkával foglalkozó ember szükségét érezvén elernyedő testi ereje felfrissítésének, összeáll, hogy hetenként bizonyos órákban tornagyakorlatokat végezzen. Mint-hogy pedig erre helyiség, tornaszerek és szakszerű vezetés kell, a tornázás vágyától áthatottak ezen szükségletek biztosítására egyesületté szervezkednek. A szervezet egyrészt az egyesületek rendes szerveiből (elnök, választmány, közgyűlés, titkár, pénztárnok stb.), másrészt bizonyos speciális szervekből (szertáros, torna-művezető) fog állani és mindezen szervi állásokat az alakuláskor azok fogják elfoglalni, a kiket a testedzés kitűzött ezélja, a tornázás, mint érdek, a leghatékonyabb működésre birt. Már most tegyük fel, hogy bizonyos idő múlva újabb, különösen fiatalabb elemek bekerülésével, oly áramlat kezd mutatkozni, mely az egyesület működési körét ki akarja tágítani, mondjuk, fel akarja ölelni a szabadtéri játékokat és a jégsporthot. Ezen új irány képviselői természetesen első sorban a régi irányt képviselő választmányt igyekeznek terveiknek megnyerni, a mi elegendő súlylyal való föllépés esetén valószínűleg sikerülni is fog, legalább nagy részben; de az új áramlat itt nem fog megállani, hanem a közgyűléseken rohamosan vagy lassanként a választmányi és tisztviselői helyekre saját párthíveit fogja beültetni, sőt esetleg az új működési kör számára új szervet (pl. jégművezető) is

teremteni. De ezen egyesületi életben az osztályküzdelmet is megtaláljuk; tegyük fel, hogy a tagok egy része tetemes költségekkel és így tagdíjemeléssel vagy külön díjakkal járó test-edzési ágat, pl. tennis-t vagy csónakázást kíván meghonosítani; ekkor már elő fog állani a jobbmódúak és a kevésbé jómódúak tagozódása és küzdelme. És végre az egyéni külön törekvések mutatkoznak pl. abban, hogy egyes tagok oly versenyek kiírása mellett küzdenek, melyekben egyéni különös rátermettség folytán nekik vagy jó emberüknek kínálkozik a győzelmi pálma. De látjuk a vázolt alakulást a legmagasabb fokú társadalmi alakulatban, az államban is. Így pl. a szervezett munkásság a polgári társadalom által uralt mai nemzeti államnak működésére már jó ideje jelentős befolyást gyakorol, de az állami szervek, így első sorban a törvényhozó testület alakításában csak igen lassan tud érvényesülni. Az állami társadalomban mind-ezen társadalmi, osztály- és egyéni törekvések különböző fázisainak mozgalmas képét az magának államnak működésén kívül legélénkebben az egyesületi élet és a sajtó nyújtják.

Minden társadalmi szervezkedésnek két irányát kell azonban megkülönböztetnünk: az egyik a társadalmi kapcsolatnak szervezkedése tagjaival és általában a keretén belül levőkkel szemben, a másik a kapcsolatnak szervezkedése kifelé más kapcsolatok és más kapcsolat keretébe tartozók irányában. Mindkét irányzat természetesen a szervezkedésnek a most kifejtett általános alapvonásait tünteti fel. De azért van különbség a kettő között. A belső szervezkedés alapján a szerint megy végbe, a mint a kapcsolat tagjai közt a közösségi érdek felismerésére és követésére való képesség és készség megvan. Világos, hogy minden társadalmi kapcsolatban azok fognak legjobban érvényesülni, a kikben a legerősebb az erre való törekvés, vagyis a készség, melynek alapja az illetőknek a társadalom egészével való érdekösszefüggése és a kikben ezenkívül megvan az illető szervre, illetőleg ennek a működésére szükséges képesség, mely majd anyagi és szellemi, majd csak ezen javak egyikéből áll. Már kevésbé érvényesülnek a szervek alakulásánál azok, a kikben a társadalom bizonyos működésére a szükséges képesség megvan, de önmagukban nincs meg a készségük ezen képességeknek a társadalom egésze javára való kifejtésére és a kiknek képessége ennél fogva köztük és a társadalom egésze között valamely különös érdekkapcsolatnak létesítésével, pl. díjazással, vagy a társadalom kényszerével, pl. hátrányok vagy kizárás sanctiojával;

biztosítatik a társadalom számára. Még kevésbé érvényesülnek persze azok, kik, ha készségük van is, nem bírnak a fontosabb társadalmi működésekre való képességgel. S végre teljesen jelentéktelen szerep jut azoknak, a kikben sem képesség, sem készség nincs a társadalom működésében való részvételle; ezek az illető társadalomnak az igazi heréi. Ezzel szemben a társadalmi kapcsolat kifelé való szervezkedése már nem függ egyedül tagjainak a közösségi érdek mellett kifejtett erejétől, hanem egyúttal az őt környező társadalmi kapcsolatok erejétől is, és éhez képest ezen kapcsolatok erőviszonyaihoz mérten majd a mellérendeltség, majd az alá, illetőleg fölérendeltség viszonyában vannak, azaz majd egymás mellett, majd egymás alatt, illetőleg fölött állnak. Sőt a kifelé való viszony visszahatással van a belső szervezetre is, még pedig a mellérendelt társadalmi kapcsolatoknál (pl. államkapcsolatokban) csekélyebb mértékben, de az alárendeltekénél (pl. állam és község között) jelentékenyen.

És ezzel már érintettük a társadalmi kapcsolatok közt levő lényeges különbséget, melyet a társadalmi szervezkedés most vázolt általános vonásai mellett ki kell emelnünk. Az összes társadalmi kapcsolatok ugyanis meghatározott időpontra vonatkoztatva, uralkodókra, állami létre emelkedettekre és alárendeltekre, állami kereten belül élőkre oszlanak. Az előbbieket az érdekkörüket feltétlen és kizárólagos hatalommal úgy közvetlenül, mint a jogrend megállapításával és biztosításával közvetve megvalósítók; az utóbbiak az érdekük megvalósításában az állami hatalom és jogkör által korlátozottak. Az alárendelt társadalmi kapcsolatoknak pedig ismét két csoportja van: az egyik azokat foglalja magában, a melyek az állami szervezettel akár szervezetük bekapcsolása, akár új szervezet útján összeköttettek és pedig részint azért, mert érdeküknek bizonyos határok közt való kielégítése az uralkodó társadalom érdekében is biztosítandó volt, részint mivel az uralkodó társadalom szervezetüket a maga céljai megvalósítására is igénybevehetőnek találta; a másik csoport azokat öleli fel, a melyek érdekének kielégítését az uralkodó társadalom a magántevékenység által biztosítottnak vagy közömbösnek tekinti, vagy a maga érdekével ellentétesnek látja ugyan, de egyenesen megakadályozandónak vagy megakadályozhatnának nem tartja és ennél fogva mindezen társadalmaknak csak magánjogkörben, azaz közhatalom nélkül való érvényesülését engedi meg. Megjegyzendő, hogy az állam és vele szervezetenleg egybekapcsolt alárendelt társadalmak (jelesül

a községek) is bizonyos viszonylatokban, nevezetesen ott, hol az állami társadalom érdeke azt kívánja, hogy az állami szervezet ne nehezkedjék a közhatalom súlyával a gazdasági életre (állami és községi üzemek), magánjogkörben mozognak. Az egyén végre az állami szervezethez majd közvetlenül, majd a különböző alárendelt társadalmi kapcsolatokban közvetve fűződik.

Az állami kereten belül tehát számtalan társadalom él és pedig sokszorosán összefonódva olyképp, hogy egyrészt az egyes társadalmak a maguk egészében vannak egymáshoz több-kevesebb fölé-, illetőleg alárendeltségi viszonyba kapcsolva, másrészt az egyének vannak bekapcsolva a legkülönbözőbb társadalmi kapcsolatokba. Ezen összefonódás eredménye azután, hogy egyrészt az egyéni, másrészt a számtalan kapcsolat közösségi érdekeinek rugói az állami kereten belül a legellentétebb mozgások egész tömegét idézik elő, a mely mozgások végső eredője az állami szervek alakulásában és működésében adódik; másrészt természetesen az államnak minden életnyilvánulása többé-kevésbé visszahat az állami keretben élő egyénekre és társadalmi kapcsolataikra. Az állam keretében levő egész társadalomban tehát szembeállítható egyfelől az uralmilag szervezett társadalom egyénisége: az állam, mint szervezet, másfelől az állami kereten belül élő összes társadalmak konglomerátuma. Csak ennyiben lehet az állam és a társadalom ellentétéről beszélni.

Harrer Ferencz.