

A KÖZSZOLGÁLAT ÉS A KÖZIGAZGATÁSI INTÉZETEK.*

I.

A természettudományi kutatás „tudós műhelyei“, a kémiai laboratóriumok, a fizikai kísérleti intézetek hasonlatosságára az utolsó tíz évben keletkeztek a közigazgatási intézetek, ezek a modern laboratóriumok, amelyek a közzolgálat problémáit: a hivatalok irodai munkáját, a közhatóságok szervezetét, a tisztviselőkérdés sokféle elágazását vonják megfigyelésük alá.

Az a körülmény, hogy ezek az intézmények majd minden államban, Európában éppen úgy, mint az Amerikai Egyesült Államokban a háború után egyidejűleg és teljesen azonos célkitűzéssel keletkeztek, bizonyítja, hogy e jelenségnek mélyebben rejlő okai vannak. Ha az okokat nyomon kísérjük, bizonyítva látjuk, hogy ez intézmények létrejötte szükségszerű volt, hogy valóban az idők teljessége termelte ki őket. A közigazgatási intézetek közvetlen életrehívója az állami életnek nagymérvű elbürokratizálódása volt, amely a háború előtt már évtizedekkel megindult s amely a világháború államszociálizmusában érte el tetőfokát. A közigazgatási intézeteknek legmagasabbrendű feladata éppen a bürokratizmus és formalizmus elleni küzdelem. Az elbürokratizálódási folyamat — egyéb okokon: így a gazdasági élet fejlődésén, a kulturális igények fokozódásán kívül — a központi hatalmi szervezet és a hivatalnoki osztály kialakulásával van szoros összefüggésben. A közigazgatási intézetek megszervezésének két érdekes, bár kisebb jelentőségű és rejtett okát találjuk egyfelől a közigazgatási vezetők problémájában, amelyet a franciák „la crise des chefs“ kifejezéssel jelölnek, másfelől a közzolgálati alkalmazottak ellen — lehet mondani — világszerte felhalmozódott ellenérzésben.

Az elmondottaknak megfelelően, — mielőtt a közigazgatási intézeteket, és munkájuk eredményeit ismertetnők, — röviden szólni fogunk:

E tanulmányban a szerző a Kisakadémiában tartott előadása alapján dolgozta ki.

I. az állami központi hatalom megszervezéséről, II. a hivatalnoki osztály kialakulásáról, III. a bürokratizálódási folyamatról, IV. a vezetés problémájáról, V. a közszolgálati alkalmazottak ellen feltámadt ellenérzésről.

I. A központi hatalom megszervezkedése csaknem egyidejűleg történt az újkor elején az európai kontinens minden államában. A hozzánk legközelebb eső Ausztriában a központi hatalom első megszervezője „der letzte Ritter“ néven ismeretes Miksa császár volt (1493—1518). Csaknem valamennyi pénzügyi és kormányzati központi hatóság, amely az osztrák örökös tartományokat 1848-ig, a parlamentáris kormányzás megvalósításáig igazgatta, Miksa uralkodásáig vezethető vissza. Egy osztrák történetíró azt mondja róla, hogy „ő vetette meg Újausztria alapját, vele kezdődik a kormányzás összpontosításának rendszere, alatta kezd a ieudális állam felbomlani.“ Miksa halála után rövidesen a Habsburgok uralma alá került Magyarország minden erejével igyekezett állami különállását és függetlenségét ettől a központosító tendenciától megóvni. A rendi országgyűlésnek és a nemesi vármegyének azonban nem lévén elég ereje, a birodalmi központosítás lassan és biztosan haladt a maga útján s a magyar kormányhatóságokat mindjobban visszaszorította. Ez a folyamat a XVIII. század folyamán, III. Károly, Mária Terézia és II. József alatt nyilvánult leg-erősebben.

Poroszországban a központi hatalom megszervezkedése a XVII. század közepétől a XVIII. század közepéig, a nagy választófejedelemtől, Frigyes Vilmostól, Nagy Frigyesig tart. A nagy választófejedelem (1640—1688) teljesen korlátlan hatalommal intézte Poroszország ügyeit. Állandó hadserege volt és pénzügyei rendben voltak. Unokája, I. Frigyes Vilmos (1713—1740) nemcsak befejezte Poroszország központi hatalmának kiépítését, hanem ő az igazi megteremtője a porosz „Beamtentum“-nak és „Beamtentstaat“-nak. Frigyes Vilmos valósággal tisztviselőnevelést végzett, hivatalnokai számára instrukciókat írt, amelyek számos gazdasági, közigazgatási alapelven és rendelkezésen kívül az egész hivatalnoki jogot és az egész hivatali rendtartást tartalmazzák, a kiszolgált altiszteknek polgári állásokban való alkalmazásától kezdve a miniszterek kinevezéséig.

Franciaországban ugyanez a folyamat XIII, és XIV. Lajos idejében, a két hatalmas kardinálisnak, Richelieu-nek és Mazarin-nak

a kormányzása alatt, a XVII. század folyamán következett be. E két vaskezű papnak sikerült a francia főnemességet teljesen megtörnie és a királyi hatalmat korlátlanná tennie.

Az így Európaszerte megszervezködő erőteljes központi hatalomnak szüksége volt egy megbízható, fegyvelmezett hivatalnoki karra, amelyre a széthúzó törekvésekkel, a partikuláris érdekekkel szemben, az államegység megvalósítására, illetve megóvására irányított törekvésekben minden körülmények között számíthatott. A központi hatalmat megalapozni és állandósítani csakis ilyen zárt, fegyvelmezett testülettel volt lehetséges. Ennek a testületnek az állandóság jellegével kellett bírnia, anyagilag függetlennek kellett lennie. Ennek az anyagi függetlenségnek a mértéke Frigyes Vilmos fentebb említett utasításai szerint: „ausreichend, aber bescheiden“, már amennyire az államnak mindenkori pénzügyi helyzete megengedi. De függetlennek kellett lennie a lakosságtól is, még pedig minden rétegétől, a rendektől épen úgy, mint a társadalomnak kevesebb jogot élvező tagjaitól. Ezért I. Frigyes Vilmos a legfontosabb állásokban sohasem az illető provinciából származó hivatalnokokat alkalmazott. Ezzel a módszerrel az engedetlen ország-részeket be tudta törni az ország egységes egészébe. A hivatalnokoknak a közhatalomban való részesedése, a lakosságtól való függetlensége, a hivatal kölcsönözte tekintély, — mindmegannyi kiváltság, amely őket a lakosság többi rétegétől megkülönböztette, az alapja lett az osztályszerű kialakulásnak. Ezt a kialakulást aztán megszilárdította a hivatalnoki osztály hierarchikus, fölé- és alárendeltségi szervezete.

A fejlődés nem minden államban teljesen azonos, de a fővonásokban megegyezik. A felsőbbbségi államnak, az „Obrigkeitsstaat“-nak kialakulása a XVIII. század végén nyert befejezést. Általánossá lett az a felfogás, hogy szükség van oly férfiakra, akik egész munkaerejüket, a közfeladatok megoldásának szentelik.

II. Az elmondottakból kitűnik, hogy a fejedelmek a hivatalnoki osztályt önmaguknak teremtették meg, hogy eszközül szolgáljon központi hatalmuk fenntartására. Eleinte maga az államfő nemcsak uralkodott, hanem saját személyében kormányzott is; később azonban, mikor az állami élet mind bonyolultabbá vált, kénytelen volt a személyes kormányzástól visszavonulni. A fejlődés így oda vezetett, hogy abban az arányban, ahogyan megszűnik az államfő személyes részvétele az ügyek vezetésében, a

hivatalnoki kar amint új tényező, sőt valósággal mint új hatalom jelenik meg az állami életben.* Ezzel figyelemreméltó fejlődési folyamat indul meg. A hűbéri időkben, amikor még nem voltak tisztult közjogi fogalmak, az uralkodó személye és az állam fogalma teljesen összeolvadtak. Nem tettek különbséget a fejedelemnek mint magánszemélynek és az államnak, mint a közösségnek tett szolgálatok között. Minden hivatalnok az uralkodó alkalmazottja volt. Ebben a helyzetben éppen a hivatalnoki osztály hoz változást. Bár a hivatalnok továbbra is az uralkodó kezétől függ, mégis jogi tudás, az ügyekkel való állandó foglalkozása nehezen pótolhatóvá tette. Wilhelm Roscher beszél egy deszpotikus északnémet fejedelemről a következő esetet. Egyik kiváló hivatalnokát a szomszéd államba hívták meg. Az illetékes miniszter azonban nem szívesen bocsátotta volna el a jó munkaeerőt, Ezt be is jelentette a fejedelemnek, aki azt kérdezte a minisztertől, vajjon a szóbanlevő hivatalnok nélkülözhetetlen-e? A miniszter igenlő válasza után a döntés így szólt: „Dann mag er gehen. Ich kann kleine Diener brauchthen, die unentbehrich sind.“

A választófejedelemtől függő helyzetben levő hivatalnoki osztály beékelődik az ország lakosai és az államfő közé, és ez a beékelődés aztán bizonyos korlátot szab a fejedelmi önkénynek. A hivatalnoknak tradíciói vannak, kialakult gyakorlata van, ami meghatározza eljárását. Ezek a tradíciók bizonyos erőt adnak neki, úgy, hogy a különféle befolyásoknak és az ötletszerűségek ellenállhat. Az állam területének minden pontján szolgálatot teljesítő hivatalnok lassanként az államegység megvalósítója, az állameszme megtestesítője lesz. Az állam és a hivatalnok közötti viszony lassanként közjogi természetűvé válik. A közigazgatási jognak egyik neves képviselője, Fleiner azt mondja, hogy: „a XVIII. század abszolút államának moderm jogállammá való átalakítása az átvett alkotmányformák keretén belül a hatalmak szétválasztása által volt elérhető.“ Azt mérnök állítani, hogy nem a hatalmi ágaknak egymástól való elválasztása, hanem a moderm hivatalnoki osztály kialakulása eredményezte a jogállam kialakulását. Épen a lassanként

* Érdekes esetet beszélnek I. Frigyes Vilmosról, akit nyers modoráért káplár-királynak neveztek: mivel mindig maga akart az államtanács ülésén elnökölni és az ügyeket személyesen vezetni, de mivel egyidejűleg Potsdamban a garnizont is egzciroztatni akarta, azért a tanácskozássztaal főhelyére egy nagy karosszékét tétetett, mely őt jelképezze, hogy személyes elnöklésének legalább a fikciója meglegyen.

mindenhatóvá váló és egyben felelőtlen és személytelen hivatalnoki osztály hatalmának ellensúlyozásául követelték a XVIII. század filozófusai, hogy a törvényhozás, a végrehajtás és a bíraskodás ne legyen egy kézben. Vagyis, hogy a törvényhozó ne végezhesen: egyidejűleg közigazgatási vagy bírói funkciót is. Ebben a szétválasztásban a hivatalnoki osztály hatalmának korlátok közé szorítását, a felelősségrevonás lehetőségét, egyszóval alkotmánybiztosítékot láttak. A fejedelemmel magánjogi viszonyban levő „Fürstendiener“-ből a fejlődés folyamán az állammal közjogi viszonyban lévő „Staatsbeamter“, a „Hofdienst“-ből pedig „Staatsdienst“ lett.

III. Amint a hivatalnoki osztály kialakulása az erős központi hatalom megszervezkedésének a természetes következménye, éppen úgy a hivatalnokok számán a nagymérvű felduzzadása a gazdasági életben a XVIII. század közepétől a XIX. század közepéig bekövetkezett nagy változásnak, — a kapitalisztikus gazdasági berendezkedés, azután a szociális és kulturális igények nagymérvű megnövekedésének a következménye. A mai értelemben vett kapitalizmus, a tőke nagyarányú szerepe, a gépek feltalálásának idejére esik. A tőkének folyton nagyobbodó érvényesülése mind nagyobb mérvű termelést eredményezett. A gép alkalmazásához gyártelep, munkás kell, ezek pedig a városokban tömörülnek. A városok nagyüzemeket alapítanak, mint villany-, gáz-, vízvezeték-, közúti vasút és hasonló közvállalatok. Az állam, a községek, de a magánvállalatok is nagyszámú tisztviselőt alkalmaznak. A kapitalisztikus termelés kifejlődése, a tőke korlátlan uralma a munkásság testi erejének kihasználásával járt, a rendkívül alacsony munkabérek pedig nagy nyomort okoztak. Az államok segíteni akartak a munkásnyomoron, ezért a társadalmi gondoskodás többféle fajtát teremtették meg. A szociális intézmények, a különféle társadalmi biztosítások megteremtése ismét az állandó alkalmazottak nagy tömegét eredményezte minden államban.

Általában meg lehet állapítani, hogy minden felmerült közszükséglet kielégítése, minden szociális gondolat megvalósításai új hivatalok felállítását és a hivatalnokok légiójának alkalmazását eredményezte. Már 1709 és 1710-ből való szakértői vélemények azt állították, hogy pl. Németországban jobb hivatali szervezet és jobb ellenőrzés mellett a hivatalnokok felével, sőt némely szolgálati ágban még kevesebbrel is egészen jól be lehe-

tett volna érne. Csodálatos láz fogta el az államokat a XIX. század negyvenes éveitől. Egyfelől derűre-borúra állították fel a hivatalokat s az életnek valóságos bürokratizálódása következett be, másfelől az európai államok főiskolát végzett fiatalsága egyedüli életlehetőségét az állami szolgálatban látta. E jelenségre vonatkozó érdekes megállapításait idézhetünk. Faguet, „A kontárság kultusza“ című könyv írója mondja: „Ha három francia valahol összekerül, első dolguk, hogy bureau-t alkotnak. Megválasztják az elnököt, titkárt s megalakulnak.“ Balzac viszont „Jelenetek a párisi életből“ című munkájában azt írja, hogy a miniszterek leszállítják a fizetéseket, növelik az alkalmazottak számát, arra gondolva, hogy amennyivel a kormány az alkalmazottak számát növeli, annyival erősebb lesz a hatalma. De nincs ez másképp máshol sem. A F. Polliard-nak „Anglia története“ című munkájában a következő sorokat találjuk: „A központi igazgatási hatóságok megsokszorozódása az angol kormányzat megnövekedésének és munkamegosztásának csak legújabb, de nem végleges fázisait mutatja. Másfél évszázaddal ezelőtt Nagy-Britanniának mindössze két államminiszterre volt szüksége, ma már fél tucat van és másik tucat egyéb igazgatási központot is szerveztek. Ezek között van a helyi igazgatás, a kereskedelem, az oktatásügy, a földművelésügy minisztériuma, miközben sok alosztály, mint pl. a belügyi igazgatáson belül a közegészségügyi, a kereskedelemügyin belül a csődügyi, több munkát kénytelenek végezni, mint amennyit eredetileg egy államminisztérium végzett. Valószínű, hogy a minisztériumok még tovább sokasodnak és alosztályokra oszlanak majd egyre növekvő mértékben.“

A rendszerességnek, a szervezettségnek és a céltudatosságnak mintaállamáról, Németországról mondta 1926-ban Schifer volt birodalmi miniszter: „Németországban a pénzszükség a változásnak egy más momentumát is hozta a tisztviselők életébe. A pénzszükség t. i. a létszámnak a redukálására kényszerít. Már a háború előtt felismerték, hogy a hivatalnokok hadserege túl nagy méreteket öltött. Új szükségleteket egyszerűen oly módon elégített ki, hogy új hivatalokat állítottak fel és új hivatalnokokat neveztek ki. Ebből viszont az államüzem költségvetésének megterhelése következett. Az egész államüzem mind nehézkesebb, átláthatatlanabb és kuszáltabb, az illetékesség kérdése mind zavarosabb és kétségesebb, az ezekből keletkezett nehézségek

következtében pedig a közönség bosszankodása mind nagyobb lett.“

Nagyon érdekes jelenség, hogy Magyarország vezető politikusai már a nyolcvanas években észrevették ezt a bürokratizálódási folyamatot. Báró Sennyey Pál az 1880-ban tartott közigazgatási ankéten — a közigazgatási reform tárgyában tartott szinté megszámlálhatatlan ankétek egyikén — mondotta, „hogy a központosítás rendszere mellett, amikor az elszámolás legapróbb kérdései is a központban döntenek el s mikor a municipiális tisztviselő nem lévén képes a felelősség garanciáit nyújtani, a kormány az apparátust drágító állami közegeket nevez ki egyremásra a főbb adminisztráció teljesítésére, a centralizációban s a bürokráciában féllábbal tényleg benne vagyunk.“ Tisza Kálmán már — mintegy megérezve a jövőt — jó előre védekezett olyan vád ellen, amellyel csak évtizedek múlva illették, t. i. hogy azért „gyártotta“ a hivatalokat, hogy a letört dzsentrit elhelyezhesse. Az események — úgymond — a mai közigazgatást belevitték a bürokráciába, mert az igények iránta folyvást növekedtek. Nincs rendszer, amely a bürokratizmust elkerülhetné. Tisza Kálmán nem gyártotta tudatosan a hivatalokat, de nem gyártották az utána következő kormányok sem. Bajos is volna ilyesmit tervszerűen csinálni. A felsorolt példák eléggé igazolják, hogy a bürokratizálódás valóságos kórtünet, amelyen, mint valami gyermekbetegségen mindegyik állam átesett. A hivatalok nálunk is gombamódra nőttek és hogy ezek azután magukhoz vonták, felszívták a magyar birtokos osztály tagjait, akik az új gazdasági viszonyok között nem találták meg helyüket, az csak természetes volt.

IV. Bármennyire igazolható is, hogy a széles tisztviselőréteg létrejötte történelmi szükségszerűség volt, mely nem mint Pompeius hadserege a fővezér lábdobbantására bukkant elő a földből, mégis bizonyos ellenézés támadt a közhangulatban a hivatal emberei ellen. Az ismert szállóige, hogy „akinek hivatalt ad az Úristen, a hozzávaló észet is adományozza“, szinte minden nyelvben fellelhető. Itt a sorok között jó adag malícia van, mert nyilvánvaló, hogyha a közfunkcionárius csak a kinevezéssel jut hozzá a hivatal ellátásához szükséges észmennyiséghez, akkor az előbb nyilván nem volt nála jelenvaló.

Az ellenézés megnyilatkozásának sok példáját jegyezték fel.

Már a Hamletben — Shakespeare 1603-ban írta — a „lenni vagy nem lenni“ nagy jelenetében „a hivatalnak packázásairól“ olvassunk. A porosz állam nagy újjászervezője, báró Stein 1812-ben ezeket írja egyik levelében: „A hivatalnokok csak a betű világában élnek, a való élet iránti minden érdeklődés nélkül. Akár esik, akár süt, nekik minden mindegy. Fölveszik a fizetésüket az állam pénztárából és írnak, írnak a hivatalok csendjében, a jól bezárt ajtók mögött, anélkül, hogy a világ őket ismerné, anélkül, hogy az őket észrevenné. Úgy nevelik gyermekeiket, hogy azok éppen úgy, mint ők, az írka-fírka gépezetét tovább folytassák.“ Báró Stein látta ennek a gépezetnek egyikét, a katonai gépezetet összeomlana 1806 október 14-én a jénai csatában. Bizonyosra veszi, hogy az írka-fírka gépezete szintén meg fogja kapni a maga október 14-ét. Balzac azt írja 1826-ban, hogy a „bürokrácia óriási hatalom, amelyet törpék mozgatnak. A bürokrácia gyermekei liliputi fiúk, akik Franciaországot hozzáláncolták a párizsi centralizációhoz.“ Érdekesen ír Balzac a hivatali idő elfecsérléséről: „A hivatalok abból a kilenc órából, amellyel az alkalmazottak az államnak tartoznak, elveszítenek négyet beszélgetéssel, mesélgetéssel, vitatkozással és főleg intrikával.“ Mintha a mai panaszokat hallanók, pedig e sorok száz évvel ezelőtt íródtak. A magyar országgyűlésen például 1928. február havában egyik szónok a következőket mondotta: „A legközönségesebb ügy két-három esztendeig hever el a minisztériumokban és nem lehet választ kapni. Elhever azokban a minisztériumokban, amelyekben tizenegy óra-
kor még nem találhi hivatalnokokat.“

Ennek az ellenérzésnek magyarázatául, amely majdnem egyidejű a hivatalnoki osztály kialakulásával, különféleket szoktak megemlíteni. Így például az irigységet, amely az állandó, biztos kenyérrel rendelkezők ellen támadt. Ehhez járul a különféle állami kedvezményeknek egész sora, amelyek mint „privilegia odiosa“, a közszolgálatban levőket teszik odiózássá. De fel szokták említeni okul a közhivatalnokoknak a közönséggel való udvariatságát is, a copfot, a megkövesedést, amellyel a hivatalnok a maga külön életét éli, elszakadva az élettől, a közönségtől, az éltető talajtól, amely nem csupán létének alapja, de egyben létjogosultsága is. Azt állítják róla, hogy egyfelől fél a felelősségtől, de másfelől fél hatalmának a megrövidítésétől is. A közfelfogás szerint a hivatalnokok úgy tűnnek fel, mintha mindnyájan meg-

fogadták volna Talleyrandnak egy, a pályája kezdetén álló külügyi hivatalnokhoz intézett cinikus intelmét: „Surtout pas de zele“. Főleg semmi buzgóság. Németországban a lassúságnak, a huzavonának, a cél és értelemnélküli „hin und her“-nek megjelölésére az „asszesszorizmus“ szó szolgál, amelyet tudvalevőleg a hivatali életből kölcsönöztek.

Ezekben természetesein van valami igazság, de egyik sem a legfontosabb, annál kevésbé az egyedüli ok. Fentebb vázoltuk a történelmi okokat, rámutattunk az új gazdasági rend kialakulására, megemlítettük a nagy tömegek szociális és kulturális igényei nagymérvű megnövekedését. A tömegek társadalmi igazgatása, a sokféle igény kielégítése mind a közhivatalokra hárul. Az adminisztratív munka pedig bizonyos egyöntetűséget kíván meg a hivatalok eljárásában, mert az egyöntetűség nagy mértékben fokozza a gyorsaságot, a pontosságot, megkönnyíti a tisztviselők munkáját. Csak nem szabad, hogy az egyöntetűség merev, rideg formalizmussá fajuljon, aképpen, hogy a tisztviselő nem élő jogszabályokat, hanem holt sémákat alkalmaz.

V. Meg lehet említeni még egy okot, amely elősegítette a közigazgatási intézetek keletkezését. Ez az ok mélyebben rejlik, úgy hogy felületes szemléletnél könnyen észrevétlenül marad.

A közigazgatás fejlődése minden államban a teremtő közigazgatási férfiak munkájához fűződik. Franciaországban a közigazgatás története nem más, mint a nagy intendánsok, a megyefőnökök életrajza. Mikor valaki pl. Párizsban, a Place de la Concorde-on, — amelynek szépsége felülmúlhatatlan, — vagy a nagy boulevardokon jár, nem szabad megfedkeznie III. Napóleon nagy hivatalnokáról, a Szajna-megye prefectusáról, Haussmann báróról, akinek teremtő zsenije tette Párizst azzá, ami. Nem hiába nevezték el róla Paris egyik legszebb boulevardját, amely Napóleon diadalkapujához vezet. De ugyanez az eset Németországban és Ausztriában is, ahol a nagy osztályfőnökök alakították ki a közigazgatást. A mi közigazgatásunk múltjáról is ugyanezt mondja a Magyar Történelmi Társulat elnöke: „A modern történetírás mindinkább felismeri, hogy a nagy dolgokhoz nem egyszer inkább csak nevüket adó uralkodók és miniszterek mögött, a háttér félhomályában magasabb hivatalnokok és más magas funkcionáriusok állottak, akik az ügyeknek valódi irányítói és intézői voltak s így az igazi történelem megírásához ezek egyé-

niségének és működésének megismerése múlhatatlanul szükséges.“ Ezeknek a teremtő férfiaknak a munkáját rendkívül megnehezíti az államok mai demokratikus berendezkedése. Az érvényesülés oly sok tényező eredménye, hogy majdnem csak a véletlentől függ; hogy a valóban teremtő és szervező képességgel megáldott férfiak az államok igazgatásában szóhoz jussanak. A demokráciának — egyik legmélyebbre hatoló kutatója, Kelsen szerint — „Führerauslese“ nem is célja, mert a demokrácia lényege szerint vezető-nélküliségre törekszik („führerlose Demokratie“). De nagyon megnehezíti az alkotó munkát közigazgatási téren az állami életnek rendkívüli mértékben bonyolulttá válása. Alig van már az életnek egy tenyérnyi helye, ahová az állam a maga tevékenységét ki ne terjesztette volna. Ez nem csupán annyit jelent, hogy az állami feladatok megsokasodtak, hanem azt is, hogy a legcsekélyebb módosítani-, vagy változtatni-akarás sokaknak az érdekét érinti; ezért is olyan nehéz a többség igényeit kielégíteni — köz-megelégedésről nem is szólva. Abban a körülményben, hogy a demokratikus állami berendezkedés, a sokaknak részvétele a közügyekben megnehezíti a közigazgatási téren való teremtőmunkát, rejlik éppen egyik oka a közigazgatási intézetek életrekelésének. A közigazgatási intézetek mintegy a nagy szervezők munkáját igyekeznek pótolni. A franciáknál a vezetőknek, a főnököknek a nevelése, a „former les chefs“ külön gondoskodás tárgya.

II.

Ha a nagy hivatali apparátus már a béke éveiben is nyomasztólag nehezedett az államokra, ennek a nyomásnak még inkább fokozódnia kellett a háború folyamán, amikor a hadviselő államok minden kezdeményezést a maguk hatáskörébe vontak, ilyen körülmények között a magántevékenység csaknem teljesen szünetelt. A háború befejezése után az egyes államok igyekeztek a költségvetésüket rendbehozni és a kiadásait legalább is a békebeli keretek közé szorítani. Minden lépés, amelyet ebben az irányban megtenni megkíséreltek, a nagyszámú és felduzzadt hivatalokba (háborús központok) ütközött. Mielőtt tehát az országok hozzáfoghattak volna a romok eltakarításához, mindenekelőtt ezeket a hivatalokat kellett vagy megszüntetni, vagy legalább is visszafejleszteni. Franciaországban, Németországban,

Ausztriában, vagy nálunk életbeléptetett úgynevezett szanálási törvények célja éppen a nagy hivatali apparátusnak az államok teherbíró képessége mértékére való visszafejlesztése. A fasiszta forradalom másnapján Mussolininek is első gondja volt a közszolgálat megrendszabályozása. A negyedik fasiszta törvény a kormánynak teljes hatalmat biztosít az állam alkalmazottai feletti rendelkezésre. Az államok a háború után B-listákra kényszerültek, amely fájdalmas és véres operáció volt s csak mint elkerülhetetlen szükségrendszabály találhat igazolást. Sem a győző, sem a legyőzött államok nem tudtak előle kitérni. Annál kevésbé Csonka-Magyarország, ahova közel félmilliónyi közszolgálati alkalmazott — beleértve a családtagokat is — menekült a megszállott területekről. A B-lista azonban erőszakos beavatkozás volt. A további munkának már organikusnak kell lennie. Ennek az organikus eljárásnak a megvalósítását, a „so wenig Staat, als möglich“ elvnek az érvényre juttatását tűzték ki céljukul a közgazgatási intézetek.

I. A közigazgatási intézetek célkitűzéseit röviden a következőkben foglalhatjuk össze.

A) A **büroreform** célja nem csupán az irodai munka gyorsítása és pontosabbá tétele, de egyúttal az is, hogy a fogalmazó munkát végző tisztviselő a tisztán gépies munkától mentesüljön. A büroreform arra törekszik, hogy bevigye az irodába a különféle gépeket: az író-, számoló- és könyvelőgépet. A nehézkes iktatókönyvek helyett a kartotékrendszert használja. Nagy szerepet juttat a sokszorosító eljárásoknak. Az irodai munka racionalizálása, indusztriálizálása és mechanizálása néven ismert törekvések mind a büroreformot szolgálják, még pedig a munkaerő, idő és pénz kímélésével. Ezek a törekvések a gazdasági életben többtermelést jelentenek. Az irodai munkára alkalmazva természetesen nem jelenthetik ugyanazt, azaz még több írást, hanem ellenkezőleg: egyszerűsítést és kevesebb írásbeli munkát. A büroreform állandóan figyelemmel kíséri a hivatal technikai részének menetét és azt folyton tökéletesíteni törekszik. Mivel az irodai munka szervezése az egyes hatóságok hatáskörébe tartozik és parlamenti hozzájárulás nem szükséges, a technikai újítások azonnal megvalósíthatók.

B) A **közigazgatási szervezet és eljárás reformja**. Ezen a hatósági reformot értjük, amelyet általában

közigazgatási reformnak szokás nevezni s amely már parlamenti hozzájárulás, illetőleg törvényalkotás nélkül nem lehetséges. A közigazgatási szervezet és eljárás reformjának csak két útja lehetséges. A reform vagy centralizál, vagy decentralizál. Vigyázni kell azonban a fogalmakra. Decentralizáció mindig újabb önkormányzati testület szervezését, vagy a már meglévő önkormányzat erősítését jelenti. Decentralizáció esetében a központi kormányzat hatalmának kisebb vagy nagyobb részét önkormányzati hatáskörbe engedi át. Az ügyeknek nem önkormányzati hatáskörbe, hanem a központi kormányzattól függő alsóbbfokú közigazgatási hatóság hatáskörébe való utalása nem decentralizáció, így nem decentralizáció pl. az, ha a francia közigazgatási reform a belügyminiszter hatóságának egy részét a megyefőnökök hatáskörébe utalja át. Erről csak azt lehet mondani, hogy a közigazgatás közelebb vitetett a néphez. Decentralizáció csupán akkor forogna fenn, ha a kérdéses ügyeket a polgárok választott testületeik útján maguk intézhették el.

C) A közigazgatási intézetek munkaprogramjának harmadik része a tisztviselőkérdés. Ez a rész felöleli a személyzet jogi helyzetének tisztázását, anyagi érdekeinek biztosítását és a tisztviselőképzés ügyét. A képzésnek két ága van, az előképzés és a továbbképzés. Az előképzés tekintetében a főiskolai oktatás megreformálására törekszik, a továbbképzés a már alkalmazásban levő tisztviselők szakképzettségének továbbfejlesztését célozza.

II. a) A közigazgatási kérdésekkel való ilyen átfogó foglalkozás gondolata a franciáktól ered. Mind a három nagy kérdés-komplexumnak; a büroreformnak, a szervezeti reformnak és a tisztviselőkérdésnek együttes tárgyalása már az 1910-iki brüsszeli nemzetközi közigazgatási kongresszus munkaprogrammja volt. Egy kiváló francia nagyiparos, Henry Fayol volt a propagálója a közigazgatási kérdések együttes megvitatásának. Fayol alapította a „*Centre d'Etudes Administratives*“-t, amely ma „*Comité National de L'Organisation Française*“ címen működik. Tagjai összejöveteleket tartanak, amelyeken az igazgatás különféle problémáit vitatják meg. Van könyvkiadványsorozatuk, amelyben a közigazgatás és a magánüzemek igazgatásának kérdéseit együttesen tárgyalják. („*La direction des ateliers et des bureaux. Comment faire vivre une entreprise*“ stb.)

b) A németek a közigazgatási kérdésekkel való foglalkozás gondolatát átvették a franciáktól és tovább fejlesztették. Az összeomlás után „keine Staatsmaschine mehr“ jelszó alatt hatalmas mozgalom indult meg azért, hogy az egész német állam hivatali berendezkedését átalakítsa, modernizálja; Más társadalmi osztályok példájára a tisztviselői szervezkedés nagy méreteket öltött s maguk e szervezetek voltak azok, amelyek — anyagi érdekeik védelmének kívül — figyelmüket a legerősebben fordították az állami adminisztráció felé. Elsősorban megteremtették — mindjárt 1919-ben — a tisztviselői továbbképzés mintaiskoláit, a „Verwaltungs-Akademie“-ket, amelyekkel behálózták az egész birodalmat. Ezidőszereint húsz ilyen közigazgatási főiskolája van Németországnak, Minden városban, az egyetemekkel kapcsolatban szervezték ezeket az intézeteket, elsősorban a nem főiskolai képzettségű tisztviselők (az u. m. mittlere Beamte) számára. A közigazgatási főiskolákon a tanfolyam hat félévig tart. Tudományos szinten álló előadásokat tartanak az állami igazgatás és a gazdasági élet minden kérdéséről. Az előadók között a gyakorlati és a tudományos élet kiválóságai foglalnak helyet, elsősorban az egyetemek tanárai. Azokban a városokban, ahol nincs „Verwaltungs-Akademie“, tudományos heteket, az u. n. „Wissenschaftliche Woche“-kat rendeznek a tisztviselők számára.

A tisztviselői szervezetek teremtették meg a „*Deutsche Forschungsstelle für Beamtenfragen*“ címen ismert intézményt, amely Münsterben, Vestfáliában alakult. Célja a tisztviselői kérdésre vonatkozó német és külföldi anyagnak gyűjtése és tudományos feldolgozása s a tisztviselő kérdésre vonatkozó irodalmat felölelő könyvtáriak alapítása. Arra buzdítja a tisztviselőket, hogy a közhivatalnoki jognak, a tisztviselők fizetésügyének (Besoldungsfragen) egyes kérdéseit monográfiákban dolgozzák fel. A hozzáfordulókat ellátja a szükséges anyaggal és felvilágosításokkal.

A tisztviselői szervezetek által életrehívott intézmények között talán a legérdekesebb és a legnagyobb kihatású a „*Deutsches Institut für wirtschaftliche Arbeit in der öffentlichen Verwaltung*.“ A „wirtschaftlich“ kifejezés itt gazdaságosságot jelent. Ez intézet megalapításában a hatóságok erősen támogatták) a tisztviselőket. Mindaz, ami a hivatalok irodai munkájának megreformálására vonatkozik, benne van ennek az intézetnek a munkaprogramjában. Az intézet állandó mintakiállítás rendez a legmodernebb

hivatali felszerelésekből. („Gang durch ein neuzeitliches Behördenbütfoi.“) E kiállítás egész nap nyitva van, bárki bemehet, mindenkit szívesen látnak és mindent a legnagyobb részletességgel megmagyaráznak. A különféle rendszerű író-, számoló- és könyvelőgéptípusok használatát bemutatják. Az ezekről és a különféle kartotékorról készült diapozitíveket kikölcsönzik, hogy Németország minden részében bemutassák. Annak a nagy propagandamunkának, amelyet ez az intézet az irodai felszerelések tökéletesítése érdekében folytat, az az eredménye, hogy a hivatali berendezéseknek egész külön iparága fejlődött ki Németországban.

A közigazgatási szervezet reformjával és a tisztviselőkérdés jogi és gazdasági részével a legnagyobb német tisztviselői szervezet, a „*Deutscher Beamtenbund*“ foglalkozik, amelynek tudományos, jogi és gazdasági szakosztályai vannak. Rendkívül érdekes a Bund archívuma és könyvtára, amelyek a tisztviselőkérdést az egész világra kiterjedőleg felölelik. A „Bund“ állandó levelezést folytat az egyes államok tisztviselői szervezeteivel. Az „archívum“ gyűjti a tisztviselőkérdéssel foglalkozó összes folyóiratokat és napilapokat. A „Bund“ a szakértőivel a közigazgatási szervezet reformjára vonatkozó javaslatokat dolgoztat ki. A „Bund“ több mint egymillió tagot számlál és mivel napi politikával egyáltalán nem foglalkozik, a legkülönbélebb helyekről fordulnak hozzá a közigazgatás kérdéseiben felvilágosításért. Így pl. az egyes minisztériumok, a parlament bizottságai, továbbá azok, akik valamely közigazgatási, különösen tisztviselői kérdéssel tudományosan foglalkoznak.

A fentiek szemléltetik, hogy miként alakult ki Németországban a közigazgatási kérdésekkel foglalkozó intézményeknek egész hálózata. Nagyon érdekes és a német szellemre rendkívül jellemző, hogy egy olyan kérdés, amely másfél évtizeddel ezelőtt alig-alig foglalkoztatta az embereket, ma már „*Beamtenwissenschaft*“ név alatt polgárjogot szerzett magának a tudományok köztársaságában. Ennek a *Beamtenwissenschaft*-nak megvannak a maga problémái, saját célkitűzései, segédtudományai, szóval a „tudomány“ összes attribútumaival fel van ruházva.

c) Az angol közigazgatási intézet („*Institut of Public Administration*“) ezidőszereint még főleg tisztviselőkérdéssel foglalkozik. Figyelemreméltó jelenség az az érdeklődés, amellyel működését a hatóságok, a parlament legelőkelőbb tagjai

kísérik. Ez is annak a bizonyítéka, hogy a háború után Angliában is a közfigyelem nagy mértékben a közszolgálat felé fordult. Az intézet eddigi elnöke Viscount Haldene volt miniszter volt, a jelenlegi elnök pedig nem kisebb ember, mint a közelmúlt külügyminisztere, Sir Austen Chamberlain. Az alapszabályok szerint az intézet tanulmányi rendjének tárgyai a közszolgálatnak, még pedig mind a kormányhatósági, mind pedig a helyhatósági szolgálat fejlődését figyelemmel kísérni, a közszolgálat tanulmányozását elősegíteni. E feladatok megoldásánál az intézet arra törekszik, hogy a közszolgálat tradícióit és eszményeit megőrizze, a közszolgálati alkalmazottak érdekeit előmozdítsa. Foglalkozik a közigazgatás minden ágára vonatkozó tapasztalatokkal; igyekszik a közvéleményt a közigazgatás működéséről helyesen informálni, még pedig mind otthon, mind a külföldön. Elősegíti a különböző szolgálati ágakat tisztviselőinek találkozását, gondoskodik megfelelő helyiségekről, könyvtárakról stb. a testületi érdekek védelme érdekében. Előadások és kiadványok útján gondoskodik a tisztviselők továbbképzéséről. Szaklapot ad ki („Public administration“), az intézetben az előadások este folynak, a hallgatók a tanfolyami elvégzése után diplomát szerezhetnek. Az intézet arra törekszik, hogy tagjai olyanokból kerüljenek ki, akik már valamilyen végzettséggel rendelkeznek, vagy a gyakorlatban már működtek. A londoni intézet egész Anglia területén helyi csoportokat alkotott, amelyek ugyan teljesen önálló szervezettel rendelkeznek, vele mégis bizonyos kapcsolatban vannak. Ilyen helyi csoport van: Birmingham-ben, Manchester-ben, Liverpool-ban stb.

d) Az amerikai közigazgatási intézet („The National Institut Public Administration, New-York“) célja kutatás és tanítás. Az intézet két régebbi intézet egyesítéséből keletkezett. Az intézet igazgatótanácsában benne van Herbert Hoover, az Északamerikai Egyesült-Államok ezidőszerinti elnöke. Ez az intézet tanulmányozza és fejtegeti a közigazgatás elveit és gyakorlatát. A közszolgálati alkalmazottak képzése nézőpontjából a közszolgálat problémáit külön tanfolyamon ismerteti. Intelligens polgárok nevelése érdekében tanulmányozza és ismerteti a kormány működését. Vannak előadások is, de főleg közös szeminárium munká folyik a tisztviselők részvételével. Könyvtárt, továbbá irattárt szerveztek a jelentések, statisztikák gyűjtésére.

e) A bukaresti közigazgatási intézet („L'Institut des

sciences administratives de Roumanie“) 1926-ban alakult külön törvény alapján. Elnöke Miklós kir. herceg, aki a kormányzótanács tagja. Alelnökei: Dimitriu volt miniszter és Popovici jelenlegi pénzügyminiszter. Az intézet tanulmányozza a közigazgatást azzal a céllal, hogy megkönnyítse a szükséges módosításokat és előmozdítsa a törvények és rendeletek végrehajtását. Odahat, hogy a nemzetközi közigazgatási kongresszusok által ajánlott módszerek a közigazgatásban elfogadtassanak. Előadásokat rendez a köztisztviselők nevelése érdekében. A külföldi intézetekkel igyekszik kapcsolatba lépni. Állandó folyóiratot („Revista de drept public“) ad ki, külön közigazgatási könyvtárt szervezett.

f) A lengyel közigazgatási intézet („L'Institut polonais des Sciences administratives“) 1925. végén Varsóban alakult, az állami alkalmazottak szövetségének kezdeményezésére. Célja: a közigazgatási jognak összehasonlító alapon való tanulmányozása; az állami közigazgatásban a munka szervezetének és technikájának, valamint produktívitásának és az eljárás egyszerűsítésének tanulmányozása; állandó és időnkénti tanfolyamok és előadások rendezése, a közigazgatási jog szabályainak magyarázata stb. Megjegyzésre érdemes, hogy a lengyel közigazgatási intézet a legszorosabb kapcsolatban működik együtt a fentebb ismertetett román intézettel.

g) 1927-ben alakult Genfben a racionalizálás tanulmányozására az „Internationales Rationaliesirungs Institut“. A racionalizáció fogalma felöleli mindazokat az eljárási módokat és mindazon eszközöket, amelyek alkalmasak az idő, a munkaerő és a költségek kimérésére. A genfi racionalizáló intézet célja anyagot gyűjteni mindazokról a területekről, ahol a racionalizálás alkalmazható, a mezőgazdaság, az ipar, a kereskedelem, a háztartás, a közigazgatás technikai (irodai) területén. Sőt kísérletet tesz az intézet a racionalizálás elvének a nevelés terén való alkalmazásával is. Az intézet igyekszik mindazoknak a személyeknek, testületeknek és hivataloknak az együttműködését előmozdítani, amelyek a termelés és piac racionalizáló problémáival foglalkoznak. Az intézet maga így foglalja össze a feladatát: nemzetközi anyaggyűjtés, nemzetközi propaganda és a nemzetközi téren szerzett tapasztalatoknak az egyes államokban való alkalmazása. A racionalizálás kérdéseinek megvitatására már több nemzetközi kongresszust is tartottak. Az első Prágában volt 1924-ben,

a második Brüsszelben 1925-ben, a harmadik Rómában 1927-ben és a negyedik a folyó évben Parisban. Budapesten a Kereskedelmi Csarnokban is alakult intézet, amely a racionalizáció kérdésével foglalkozik.

h) A budapesti egyetemi közgazdaságtudományi kar 1923-ban szervezett közgazgatástani intézetet, amely főleg a község problémáival foglalkozik.

III.

Fel kell tennünk a kérdést, hogy vajjon a közgazgatási intézetek által hirdetett elvek, gondolatok felszívódnak-e a közgazgatás vérkeringésébe? Hogy vajjon a közgazgatási intézetek munkájának eredményeit felhasználják-e a gyakorlati közgazgatásban? A külföldi közgazgatási intézetek fenti vázlatos ismertetéséből kitűnik, hogy ez intézmények között a legfejlettebb, a legjobban kiépített intézmény a németeknél található, amely tulajdonképpen az intézmények egész láncolatát tünteti fel. Az egyes részek látszólag egymástól függetlenek ugyan, azonban a szellem, amely mindegyiket élte s a cél, amelyre mindegyik törekszik, szoros egységbe fűzi valamennyit. Mindenesetre megfelelő képet kapunk, ha az itt elért eredményekről szólunk.

Rendkívül figyelemreméltó s az első pillanatban szembeszökő jelenség, hogy az egész állami apparátusnak ezt a nagy reorganizálását előkészítő munka Németországban csaknem teljesen a tisztviselők kezében van. Az állam mint jóindulatú támogató, segítő szerepel csupán. Ennek az a nagy jelentősége van, hogy minden elhatározott, vagy elrendelt reformterv a tisztviselőkön keresztül át is megy az életbe. Még az olyan intézkedések is, amelyek az ő hátrányukra vannak. A kívülálló nem látja az adminisztráció belső munkáját, ennek ismerete nélkül pedig nem tehető olyan intézkedés, ami az egyszerűsítést, gyorsítást, az olcsóbbítást szolgálná. A tisztviselők mellőzésével, vagy éppen ellenükre keresztül erőszakolt reformok sehohsem értek el kellő eredményt. A teljes eredmény feltételezi a tisztviselők közreműködését és lelki készségét a reformok befogadására. Sok, egyébként helyes törvény, vagy intézkedés sikertelenségének lélektani motívumait ott kell keresni, hogy a reformokat a tisztviselők nélkül, vagy éppen ellenükre akarták megvalósítani, A németek még tovább is mennek, és azt

kívánják, hogy a tisztviselők részérc prémiumokat kell kitűzni a jó és helyes indítványokért, ötletekért, amelyek végrehajthatók és a gyakorlatban beválnak. De a tisztviselői munka eredményének biztosítása *szemszögéből elengedhetetlen* követelmény, hogy a fizetés a teljesített munkához igazodjék.

A németek szerint minden igazgatási ágba, sőt minden nagyobb személyzettel dolgozó hivatalban kell lenni valakinek, aki az adminisztratív gépezet működését állandóan figyelemmel kíséri. Egy külön szakértő hivatalokra gondolnak itt, aki lehetőleg az irodai munka reformjának tudományos irodalmát és a már elért gyakorlati eredményeket jól ismeri, aki az iroda munkáját figyelemmel kíséri s ha észreveszi, hogy „a gép zakatol, de nem örül“, azonnal jön a javaslataival.

A tisztviselők által megteremtett „Deutsches Institut für wirtschaftliche Arbeit in der öffentlichen Verwaltung“ — mint fentebb láttuk — megszervezte a legmodernebb hivatali berendezési tárgyakból a maga kiállítását („Gang durch ein neuzeitliches Behördenbüro“), amelyet állandóan és nagyszámmal látogatnak szakemberű vezetés mellett a köztisztviselők, a magánvállalatok alkalmazottai, a kereskedők stb. Már ez is nagyjelentőségű felvilágosító munka. Ha az intézet valami újítást szeretne az állami hivatalokba bevezetni, pl. egy jobb, kényelmesebben kezelhető formájú ügyiratpapiros (előadóív, vagy beadványokra való papiros) elfogadását szeretné kieszközölni, akkor elsősorban a „Reichssparkomissar“ hozzájárulását szerzi meg. Az intézet elsősorban neki bizonyítja be, hogy az újformátumú papiros jobb a réginél. A birodalmi takarékosági biztos azután elrendeli, vagy a birodalmi minisztériumok útján elrendelteti az újformátumú papiros használatát. A biztos ezenkívül felkéri a papírosgyárosok egyesületét, hogy a jövőben csak ezt az új, célszerűbb formátumú papírost gyártsák, a régi formátumú papíros gyártását pedig az összes papírgyárakban szüntessék be. De ugyanakkor megkéri a papíroskereskedők szövetségét is, hogy csak az új formátumú papírost tartsák üzleteikben, és ha a vásárlók a régit kívánnák, világosítsák fel őket, hogy a kívánt formátumú papiros elavult és hogy az a hatóságokhoz intézendő beadványokra már nem használható.

Érdekes jelenség Németországban az is, hogy mindenféle irodai újításnak kiváló kísérleti helye a birodalmi vasút, a „Reichsbahn“. Mióta az egyes államok vasútait a birodalom vette át s azt

a magángazdaság elvei szerint, mint tisztán gazdasági vállalatot kezeli, az egységes irányítás és szervezés következtében a vasút-ügy nagyot lendült. A birodalmi vasútakról szóló törvény megállapítja, hogy a vasutakat kezelő társaság az üzemet „nach kaufmannischen Gesichtspunkten“ tartozik vezetni, még pedig „unter Wahrung der Interessen der deutschen Volkswirtschaft“. A nagyüzemnek nagy adminisztrációra van szüksége s az üzem fejlődésével szükségképen lépést kell tartania az adminisztrációs apparátusnak is. A költségkímélés arra kényszeríti a vasút vezetőségét, hogy adminisztrációs berendezéseit folyton tökéletesítse. Ezért nagy örömmel fogad minden javaslatot, amely a „Deutsches Institut für wirtschaftliche Arbeit in der öffentlichen Verwaltung“ részéről jön. Az így kipróbált eljárásbeli újítások azután könnyen bevezethetők a közhivatalokba.

A közigazgatási kérdésekkel való rendszeres foglalkozás, a közigazgatás megjavításával elért gyakorlati eredményeken kívül, amelyekhez mint éppen nem lekicsinylendő tényezőt, a hivatalberendezési ipar nagyszerű fejlődését is számítani kell, van a közigazgatási intézeteknek még egy haszna, amely közös érdeme valamennyi közigazgatási intézetnek, tehát nemcsak a nagyon fejlett német *intézményeknek*. Ez pedig az, hogy a közigazgatási és különösen a tisztviselőkérdés jelentőségének felismerésére nevelje rá azokat, akiket illet. Még pedig a parlamenteket, a sajtót, de a nagyközönséget is. Az az ellenérzés, amelyről fentebb szólottunk, a háború után még növekedett is. Nemcsak a nagy tisztviselői létszám volt az, ami általános elkedvetlenedést okozott, mondván, hogy az adójövedelem legnagyobb része tisztviselői fizetésekre megy. De a tisztviselők oly sok kedvezményben is részesültek (kedvezményes ellátás: kedvezményes ételkészítés, tűzifa, szén, ruha, cipő), hogy az állam valóban olyan színben tűnt már fel, mint egy hatalmas internátus, vagy konviktus. Mindez természetesen szomorú örökség volt és a megszüntetésükkel, a tisztviselői létszámnak a rendes keretek közé szorításával, ennek az ellenérzésnek is el kell tűnnie. A közigazgatási intézetek nagy mértékben járulnak hozzá a hivatali munka megismertetéséhez és megbecsültetéséhez. Az afféle beszédeknek, hogy a hivatal van a közönségért és nem megfordítva, bármilyen szépen hangzanak is, nem sok értelme van. Sem a közönség nincs a hivatalért, sem a hivatal a közönségért, hanem kölcsönösen vannak egymásért

mivel logikailag egymást feltételezik. Természetes dolog, hogy a hivatal tiszte az, hogy a közönséget kiszolgálja. De a közönség sem megy semmire a hivatal nélkül.

Mindent összevéve: a közigazgatási intézetek munkájának végső célja: új hivatal és új hivatalnok. Amint a régi hivatalnak át kell alakulnia, nem bírván az új idők ütemét, úgy a hivatalnok sem maradhat többé az, aki volt. Ha régen gúnyosan azt mondták a régi hivatalnokra, hogy igazságosan intézte az ügyeket, mert a hozzá-nem-értés elfogulatlanságával állott az ügyekkel szemben, ina ugyancsak hozzáértőnek, igazi szakembernek kell lennie.

Mártonffy Károly.