

A KÖZIGAZGATÁS SZOCIÁLIS FELADATAI

ÍRTA:

WEIS ISTVÁN

MINISZTERI TITKÁR

BUDAPEST
KIADJA A SZABAD LYCEUM
1920

*Különlenyomat a «Néptanítók» Lapja
1920. évi 4-5. számából.*

A közhatalom a legegyszerűbb életviszonyok közepette is gondoskodik egyes szükségletek kielégítéséről, megold olyan feladatokat, amelyek tulajdonképpen a magántevékenység körébe tartoznak. A közhatalmi úton megoldott feladatok köre állandóan tágul; amint a családból törzs, törzsből nemzetség, abból állam lesz, épen olyan mértékben mind több és több feladat siklik ki a magánosok kezéből.

Ugyanez a fejlődés, ez a jelenség észlelhető a kialakult államok életében is. A katonai, vagy patriárkális állam nem ismer más feladatot, mint a honvédelmet és a honvédelemhez szükséges anyagi eszköz előteremtését. A valamivel fejlettebb teokratikus állam közszükségletté emeli az Istentiszteletet is; majd ezzel kapcsolatban a közhatalmi tevékenység tárgya, az állami gondoskodás anyaga lesz a közrend fenntartása, a jogszolgáltatás is, hogy azután a feladatoknak ez a szövedéke kifejlődjék a mai állam bonyolult, hajszálfínomságú gyökerekkel az élet őstalajába idegződő népjóléti igazgatásává.

Az, hogy mi tartozzék a cselekvő közhatalom működési körébe, azaz a közigazgatásba és mi legyen a magánosok, az egyesek hatalmi érvényesülési lehetősége, mindig az eset körülményeitől, a kor szellemétől, az illető nemzeti társadalom rétegződésétől, tagjainak fejlődési fokától függ. Hullámvonalat látunk ebben az irányban: primitív államok után, amelyek csak az állami felsőbbség elsődleges közfeladataival foglalkoztak, látunk olyan fejlett, minden közérdekű kérdéssel foglalkozó államot, mint a régi római republika. Ezután ismét a középkor államai tűnnek szemünkbe, amelyekben szinte féktelenül érvényesülhetett az egyéniség, oly kevésbé szolgált gátjául a feladatoknak közüggyé emelése. Törvényszerűséget

ebben a változásban felfedezni alig lehet. Inkább sejtésként él bennünk az a vélelem, hogy a megélhetésnek az egyes történelmi korszakokban mind nehezebbé válása, a történelmi korszakok vezérlő eszméinek a gyakorlatban megghiúsulása teszi szükségessé azt, hogy az állam segítségére siessen az embereknek és elvállalja a többieket vagy az összességet érdeklő, vagy magánosok kezében a gyöngébbekre veszélyessé válható és így az egyesek kezében meg nem hagyható feladatok megoldását.

Minden történelmi korszakban láttunk tehát közigazgatási szocializmusra törekvést. Látjuk azt, hogy az egyesek érvényesülési lehetőségét, szabad működését mind jobban és jobban korlátozni törekednek. Ez szükséges és hasznos jelenség; nélküle a kizsákmányoló túlhatalma óriási, a kizsákmányoltak nyomora égbekiáltó lenne, nélküle azok a feladatok, az életnek azok a szükségletei, amelyek a túlhatalmassa és így egyoldalúan önzővé vált hatalmasoknak közvetlen érdekét nem szolgálják, teljesen kielégítetlenek maradnának, amivel az emberi kultúra fejlődésén esnék csorba; nélküle nem érvényesülhetne az állami és társadalmi életben intézményesen a szeretet, a megértés, az érdektelenség, önzetlenség, amit mind ezeknek az erényeknek emberileg lehető megvalósítása: az állam hív életre.

Bármilyen szükséges is ezek szerint az, hogy időnkint a közhatalmi úton megoldott feladatok tömege szaporodjék, mégsem zárkozhatunk el annak megállapításától, hogy *a közigazgatás tartalmi fejlődésének, a közélet szocializálásának is van, határa*. Mindennek az állam vagy más közületek kezébe juttatása szükségképpen az egyéni tetterő, akarat, elhatározóképeség csődjét jelenti; örök természeti törvényszerűség, hogy az emberek szabadságra vágyanak.

A túlzás mindkét értelemben hiba. Amilyen lehetetlen a mi szellemi fejlettségünk, az életviszonyok bonyolultsága mellett az, hogy minden feladat megoldásáról az állam gondoskodjék, épen olyan vétkes következményekkel járna a meglévő óriási társadalmi különbségek, az erőviszonyok ellentéte mellett

ha az állam nem igyekeznék arra, hogy mindazoknak a szükségleteknek kielégítésére közvetlen vagy közvetett módon befolyást gyakoroljon, amelyek túlhaladják az egyes ember életviszonyait és amelyeknek magánkézben hagyása túlságos hatalmat juttat az emberek egy részének embertársai felett.

A közigazgatás szociális feladatainak vizsgálatánál ez az egyik kiindulópont. A másik a közigazgatás lényegének helyes felismerése.

Hogy minek nem kell a közigazgatást tekinteni, hogy mi nem a lényege a közigazgatásnak, azt legjobban mutatja közigazgatásunknak a háború előtti és háború alatti szervezete és állapota. Megjegyzem, hogy mindazt, ami a magyar közigazgatást sajnosán jellemzi, többé-kevésbé áll az összes művelt államok közigazgatására is; új tájékozódásra – az angol-amerikai közigazgatási jogvidéktől eltekintve – mindenütt szükség van.

A mi közigazgatásunk a legutóbbi időkig két tényező sajátságos és szerencsétlen összehatásának, kiegyenlítődéseként volt az eredménye. Az egyik tényező, hogy a kapitalista gazdálkodás kora gazdasági válság felé sodródott, a marxisták által talán túlságosan hangsúlyozott, jelentőségükben túlzott osztályellentétek kihegyezése válsághoz vezetett; ezeknek az ellentéteknek a tompítására, az eleinte elnyomott, később burkoltan mind nagyobb súlyhoz jutó alsóbb osztályok érdekvédelmére mind több és több szükségletnek, különösen sok gazdasági vonatkozású kérdésnek intézését vette át a közhatalom.

A másik tényező az, hogy még legutóbbi időkben is a közigazgatásban a XIX-ik századbeli forradalmak és az ezek után következő reakciók kiegyenlítődéseképpen létrejött absztrakt és ideális jogeszmé érvényesült. A polgári rétegek ugyanis a fejedelmi és a forradalmi zsarnokság ellen egyaránt úgy akartak védekezni, hogy a jog oltalmát terjesztették ki mindenre, mindent jogi formákban fejeztek ki, mindent jogi megköötöttség alá vontak. Különösen igyekeztek arra, hogy az alaptermészete miatt a jogszabályok merev megtartására kevésbé hajlamos, gyors cselek-

résében gátakat nem ismerő közigazgatást a jog béklyóiba verjék.

A legkevésbé sem szándékozom a jog szentségét, a jognak, mint egyik legfőbb rendező elvnek szerepét bírálat tárgyává tenni. A jog úgysis, mint cselekvési lehetőség, úgysis, mint a cselekvések szabályozója, minden művelt államban nélkülözhetetlen; a műveltség, belátás terjedésével kell a jog uralmának és fejlődésének is lépést tartania. A jog azonban csak egyik és nem az egyetlen rendező elv lehet. Az állami életnek, a közigazgatásban megtestesített cselekvő közhatalomnak végső alapja az erkölcs, működésének külső fokmérője és célja a siker, az életben való érvényesülés. Elhibázott dolog tehát, ha az életben küzdő, az életet formálni akaró közéleti működés vezérelvévé, szabályozójává a fikción alapuló, merev intézményt, a jogot tesszük.

És mégis ez történt.

Annyira féltek a kétféle zsarnokság visszatérésének lehetőségétől az emberek, hogy inkább megbénították a szükségletek kielégítésére kitárt kart. Ennek a felfogásnak még oly kiváló közigazgatási ember is hódolt, mint Gneist, aki állandóan félt attól, amit ő úgy nevezett «die Umgehung der Gesetze durch die Verwaltung». Ennek a balítéletnek az eredménye az, hogy a jogszolgáltatást tartottuk komolyabb, fontosabb hivatásnak, a közigazgatást másodlagosnak. Ennek a babonának tudhatjuk be azt, hogy az igazságszolgáltatás szabályai, szervezete, cselekvési rendje lett irányadó a közigazgatásra, hogy a közigazgatást végül nem tekintették egyébnek, mint a jogszabályok végrehajtójának.

Ez pedig a helyzet, az élet jelenségek teljes félreismerését jelenti. A közigazgatás nem jogszabályokat hajt végre elsősorban, hanem közszükségleteket elégíti ki: rombol és épít, parancsol és tilt, szervez és rendez. A jogszabályok, a jogrend az életviszonyoknak egy bizonyos része csak, amellyel úgy dolgozhatunk, mint a tudós a különböző gázakkal, savakkal a lombikjában; a közigazgatás ezzel szemben maga az élet, a maga rendszertelenségében, a maga folytonos váltó-

zásában, a maga viharával, a maga lombikba nem ígott és nem fogható elemeivel. Látjuk, mennyire különbözik egymástól a kettő; és mégis a kevesebb, az önkényesen kiválasztott életviszonyok szabályozása vált irányadóvá az összes, a nem szabályozott és nem is szabályozható életviszonyokra.

A továbbiakban rá fogok még mutatni arra, hogy ennek a jogászokodó beállításnak milyen kedvezőtlen szociális következményei voltak. Most csak arra utalok, hogy ez tisztán közigazgatás szakszempontról, a szükségletek jobb kielégíthetésének szemszögletéből is káros volt és hogy ezt a tényezőt sem szabad szem előtt téveszteni soha, ha a közigazgatás és a társadalmi problémák kölcsönhatásáról, viszonyáról beszélünk.

A két tényező: a bátortalan és következetlen törekvés az állami szocializmusra, amely az ellenkező elvvel mindig megalkudott, másrészt a jogi elem túltengése azt az eredményt váltotta ki, hogy a közigazgatás eredeti hivatásától idegen, feladatának megvalósítása szempontjából káros álarcot öltött magára. A közigazgatást az emberek nem tekintik többé a cselekvő közhatalomnak, melyben mindenki részt vesz; a nagyközönség nem úgy nézi a közigazgatási szervezetet, mint valami vele egyenlő összetételű, rokonérzésű életműszerét a nemzetnek, hanem idegen, rosszindulatú, a legtöbb esetben kártékony valaminek tekinti; úgy tűnik fel, hogy a közigazgatási szervezet bonyolult fokozatai, a számtalan hivatal, hatóság, intézet tájékozhatatlan útvesztők arra a célra, hogy az egyesek szükségleteik kielégítéséhez mennél nehezebben, minél nagyobb fáradtsággal jussanak. Sokan úgy érzik, hogy a közigazgatás, a látszólag produktív munkát nem végző óriási hivatalnoksereg tulajdonképpen nem egyéb, mint óriási polip, rettentő méretű élősd, amely a munkás vérsejtek életerejét szívja ki, amely annál jobban virágzik, minél jobban sorvad a nemzeti társadalom.

Valljuk be őszintén, valami alapja ennek a balhitnek van. Nem kell épen a legkificamodottabb berendezésű államokra, Bizáncra, vagy a Mennyei Birodalomra gondolnunk, mi magunk is szerezhetünk ebben

a tekintetben tapasztalatokat, ha nem mint igazgatók, kormányzók, hanem mint igazgatottak, kormányzottak állunk szemben a közhatalommal. Egyszerű községi bizonyítvány megszerzése a fővárosban, valamely ügyirat hollétének megállapítása egy minisztériumban napokig tartó vesződésget jelent, olyan útvesztők végigfutását, amelyekben hasztalanul keressük Ariadne fonalát. A felelősségtől való irtózás révén mindenki másra hárítja az ügyek érdemleges elintézését. Egyik hatóság a másikhöz, egyik osztály a másikhöz, fogalmazó a számvevőséghez, az a segédhivatalhoz fordul, részben kényelemszeretetből, részben azért, hogy az esetleges rossz állásfoglalás káros következményei ne egy hivatalnokot terheljenek. Az élet arra rendezkedett be, hogy a visszasságok, hiányok automatikusan küszöböltessenek ki; ezzel szemben a közigazgatás vezérelve – eléggé sajnos – az lett, hogy mindenkivel szemben bizalmatlannak kell lenni, és nem szabad feltételezni azt, hogy valamely feladat gyorsan is megoldható, hogy valamely szükséglet azonnal is kielégíthető jól. A szervezett bizalmatlanság rendszeréből kifolyólag és azzal számolva, hogy a közigazgatási alkalmazottak nagy része gyenge és így munkájuk pótlásra szorul, élet beléptették a fokozatos felebbvitel rendszerét, vagyis azt, hogy az alsóbb hatóság döntése ellen jogorvoslattal lehet élni a felsőbbhöz, másrészt azt is, hogy ugyanazon a hatóságon belül nem az dönt, aki az ügyet tulajdonképpen intézi, hanem, esetleg két-három másik, az ügyet rosszabbul ismerő egyén vizsgálja felül annak munkáját. Itt megint szerepet játszik a jogi elem túltengése is; csak hogy míg a magánjogi vagy büntetőperben, ahol jogkérdésről van szó, van értelme a felebbvitelnek, addig a közigazgatásban, ahol a ténykérdés döntő, ahol a legtöbb esetben azonnali intézkedés szükséges, az egész intézmény több kárt okoz, mint hasznot.

Nem csoda azután, ha az élettől mindjobban távolodó közigazgatás a formák üres betartásává válik, ha az állampolgárok zöme úgy érzi, hogy közszükségleteiknek nem kielégítője, hanem akadályozója.

Az élettől való elzárkózás, a rideg formatisztelek még egy másik káros következményt vont maga után, ami a közigazgatás szociálpolitikai szerepe szempontjából sokkal fontosabb, mint ahogy eddig gondoltuk. Minél jobban bogozódtak az életviszonyok, és így minél inkább vált szükségessé a hivatásos tisztviselői kar kialakulása, az annál inkább húzódott be a formák és nehézségek bástyáiba, annál kevésbé érzett együtt az igazát kereső közönséggel, a tisztviselőből hivatalnok lett, aki csak saját és pályatársai érdekét tartotta szem előtt: minél kevesebb munka, minél több előny megszerzése. A hivatalnoksereg lassanként külön kasztjá fejlődött ki az államon belül.

Nem akarom a tisztviselőket az osztályelfogultság vádjával illetni. Kétségtelen, hogy túlnyomó nagy részük dicséretre méltó önfegyelmességgel és önzetlenséggel saját anyagi és osztályérdeke ellen foglalt állást, tulajdonképpen öngyilkos politikát folytatott, amikor a közügynek szentelte életét és munkáját olyan anyagi ellenszolgáltatásért, amely két nemzedéken belül feltétlen bizonyossággal a család anyagi romlását jelentette. Nélkülök, az ő lankadatlan buzgalmuk nélkül a magyar állam hajója sokkal hamarabb került volna zátonyra. Nem hunyhatunk azonban szemet azon, hogy bizonyos rétegei a tisztviselői kar- nak, így különösen a megyei és minisztériumi tisztviselők kifelé zárt egységként jelentkeztek nemcsak a nemes hagyományok ápolása, hanem különleges érdekeik védelme szempontjából is; nem hagyhatjuk megemléttlenül, hogy ezek talán öntudatlanul az életviszonyokat, a közfeladatokat, a közönséget elsősorban annak a társadalmi rétegnek világszemlélete szerint ítélték meg, amelyből származtak. Amennyiben pedig nem ez az eset forgott fenn, ha valóban törekedtek arra, hogy minden zavaró mozzanatot kikapcsoljanak, pártatlanok legyenek, még akkor is könnyen estek az osztályelfogultság és osztályérdek kátyújába, mert eltépvén azt a szálát, amely számukra hivataluktól függetlenül a társadalomban helyet biztosított, gyökértelen, erő és tartalom nélküli lényekké váltak, akik a nagyon erősen osztálytudatos,

hatalmasabb rétegek kezdeményezése és befolyása alá kerültek. Amint a kapitalista, tőkés rétegek uralmuk alá hajlították a politikai pártokat és a sajtót, ép úgy megtették a közigazgatással is, nem azért, mintha a közigazgatási tisztviselők becsstelenül eladták volna magukat, hanem azért, mert nem ismerték fel az elpalástolt törekvéseket, mert boldogok voltak, hogy a közhatalom gyakorlásának külszínét megtarthatták és csak adott esetekben, pl. választásoknál vették észre azt, hogy tulajdonképen kiktől függenek. A mi viszonyaink között is csak külszín volt közigazgatásunknak régi középosztályú jellege; a hatalom a virilistáké volt úgy a városokban, mint a megyékben, és igen jól tudjuk, hogy az utóbbi évtizedek gazdasági eltolódásai után kiből került ki a virilisták zöme.

Megállapíthatjuk tehát, hogy a közigazgatásnak világszerte, de különösen nálunk erős válsága van, amely társadalmi problémák megoldására csaknem képtelenné teszi, és amely a nehézkesség, célszerűtlenség, valamint az osztályuralmi szempontok túlzott érvényesülésében nyilvánul meg.

Ezen az állapoton sürgősen változtatnunk kell, mint ahogy évek óta, már a világháború előtt világszerte megindult erre vonatkozólag a mozgalom. A közigazgatás úgyszólván mindig reformra érett, állandó változásnak van alávetve, amint a közszükségletek köre változik; most fokozottan áll fenn ennek szüksége, mert a közélet gyúponjtába került, itt-ott forradalomra vezetett a társadalmi ellentétek kiegyenlítésének kérdése. Lehet, hogy a közhatalom ezt az éles ellentétet letompítja, korunk főkérdését békés megoldáshoz juttatja; lehetséges az is, hogy a helyzetet még súlyosbítja és újabb forradalmakhoz egyengeti az utat. Minden esetre a társadalmi kérdés az a tényező, amelyhez minden életnyilvánulásnak alkalmazkodnia kell, hogy végre egyszer ezt a zavara mozzanatot életünkből kiküszöböljük és bizonyos hosszabb időszakon át ismét lehetővé tegyük a szellemi és anyagi fejlődést.

A társadalmi problémáknak, a szociális ellentétek ki-

egyenlítésére irányuló törekvésnek rá kell nyomnia bélyegét a közigazgatásra és meg kell találnia benne a leghatékonyabb eszközt a társadalmi béke megteremtésére.

Át kell tehát alakulnia a közigazgatásnak.

Végre a közigazgatásban is érvényesülnie kell annak a tételnek, amely a külvilágban észlelhető minden emberi működést igazgat: a legkisebb erőfeszítés és a legnagyobb eredmény elvének; meg kell szűnnie a mai rendszernek, mely a társadalmi erők fecsérlődését jelenti, mert a lehető legtöbb munkát veszi igénybe a kétséges eredményhez. Van azonban ezenfelül három olyan mozzanat, amely különösen társadalmi vonatkozásai révén teszi indokolttá a közigazgatás gyökeres átalakítását.

Csak az a közigazgatás áll hivatása magaslatán, csak az munkálkodhatik a társadalmi ellentétek és visszasságok kiküszöbölésén, amely az élő szervezetekhez, társadalmi alakulatokhoz, azok igényeihez és hajlamaihoz szorosan alkalmazkodik. Az ilyen természetes alapon álló közigazgatás is csak úgy ér el sikert, ha személyi és tárgyi eszközei helyesen vannak megválasztva és helyesen alkalmaztatnak; tehát ha a legkiválóbb hivatásszerű tisztviselők, munkaképes önkormányzati testületek és megfelelő ügyvitel, eljárás vonulnak be az adminisztráció rozszant várába. Végül kell, hogy *a közigazgatás szociális tartalommal legyen telítve*, ami ismét két követelés teljesítését elenti: azt, hogy a közigazgatás minden ténykedésén, szerveinek összetételében érvényesüljön a törekvés a társadalmi bajok kiküszöbölésére, a társadalmi igazság megközelítésére, – másrészt azt is, hogy a közigazgatás különleges feladatának tekintse, külön közigazgatási ágaként képezze ki a gyengébbek védelmét, felsegítését, erre külön intézményeket létesítsen.

Ha az előbb említett hiányok többé-kevésbé az egész világon érezhetők és a most kiemelt követeléseknek mindenütt érvényesülniök kell, minden esetre nálunk legsürgősebb a tennivaló ebben a tekintetben. A mi közigazgatásunk ősidők óta a lehető legszomorú állapotban van; a nagy konzervatív pártvezér:

Sennyey Pál báró már a 70-es években méltán nevezte ázsiaiának. Azóta állandóan törekszünk arra, hogy az állami akarat érvényesülését, a szükségletek kielégítését jobban biztosító szervezetet alkossunk, minden törekvés megghiúsult azonban azon a sziklán, amelyen a magyar jövő hajótörést szenvedett. Ez a szikla az Ausztriával való kiegyezés, illetőleg az a körülmény, hogy közös uralkodónk volt vele, Minálunk az uralkodó nem a nemzeti öntudat kifejezője, hanem a nemzeti vágyak lenyűgözője volt; nálunk nem lehetett szó arról, hogy szerencsésebb nemzetek példáját követve erős központi kormányt, a társadalom idejüket múlt előjogait letörő közigazgatást alkossunk, hanem boldogoknak kellett éreznünk magunkat, hogy sikerült kieszelnünk olyan közigazgatási berendezést, amellyel adott esetben az uralkodó és a központi kormány nemzetellenes törekvéseit megghiúsíthattuk és amellyel megerősíthettük annak a társadalmi osztálynak az uralmát, amely a múltban a nemzeti eszmével a legjobban volt telítve.

Természetesen ez a lehetetlen állapot megbosszulta magát, a közigazgatás természetének félreismerése megbénította az állam életét; és – amint már utaltam is erre – a nemzeti eszmétől telített felsőbb osztályok lassacskán kezdtek helyzetükkel visszaélni, másrészt meggyengülve olyan elemeknek engedni az intézmények révén nagyon súlyossá váló befolyást, amelyek nemzeti szempontból egyáltalában nem voltak megbízhatók.

Vizsgáljuk meg azonban a magyar közigazgatást az előbb felállított hármas követelmény szempontjából és állapítsuk meg, hogy ezek megvalósítására mi lenne a tennivaló.

Első sorban meg kell látnunk, hogy a közigazgatási keretek és az élet fejlődő szervezetei egyáltalában nem fedik egymást.

Nem mindig ez volt a helyzet hazánkban. A magyar épen úgy államalkotó, uralkodásra termett faj, mint a római: csodálatos jó ösztönnel tudta az eszközöket megtalálni, szervezeteket tömöríteni. Szent István várszerkezete a maga nemében szinte tökéle-

tea volt; az ennek bomlásából keletkezett vármegyei rendszer is teljesen megfelelt e viszonyoknak azóta, hogy a köznemesség győzelme elvitázhatatlan lett. Az egész politikai nemzet megtalálta elhelyezkedését benne: a köznemesség gyakorolta a tényleges végrehajtó hatalmat a vármegyében, a többnyire főrendű főispán alatt. Az iparos és kereskedő elem a szabad királyi városokban szervezkedett, míg a közjogilag nem jogozottak, a jobbágyok szervezetei: a falvak természetszerűleg a vármegyének voltak alárendelve.

A 48-as átalakulással ez a kialakulás megváltozott; az lett volna természetes, ha az immár minden állampolgárt magában foglaló politikai nemzet földműves rétege a vármegyében, iparos és kereskedő rétege a városokban kapja meg a közjogi és közigazgatási keretet.

Nem ez történt. A vármegye nem alakult át a községek szövetségévé, nem a demokratikus rétegek vették át benne a vezetést, nem azok érvényesültek, hanem a középnemesség kiegészítve önmagát a hozzá világszemléletben közel álló polgári rétegekkel, megkísérelte azt, hogy a vármegyét mint külön valóságot továbbra is fenntartsa. Természetesen a nagy gazdasági válság, az erőviszonyok eltolódása csakhamar elszegényítettek ezt a produktív munkától visszahúzódó réteget, mely már az időközi választások miatt is függővé vált azoktól, akik anyagi súlyuk és összeköttetések révén az országos politika irányítói is voltak: a nagybirtokosok és a 67 utáni liberális időkben meggazdagodott, nagyrészt idegen fajú tőkepénzesek, spekulánsok uralkodtak tulajdonképpen a vármegyében.

A vármegyei igazgatás így hovatovább politikai színezetet öltött és ennek a két rétegnek érdekeit szolgálta a konkrét ügyek intézésében is. Ennek a körülménynek szociális szempontból két vészes következménye volt. Az egyik az, hogy a vidéki lakosságot végleg elkéséltette, amennyiben az észrevette, hogy az ellenzéki magatartású polgárt lépten-nyomon megbüntetik különböző kihágások miatt, mert látták az emberek, hogy az erdei kihágások terén ki-

fejlődött gyakorlat a legtöbb helyen nagy urak vadászszenvedélyének kielégítésére szolgált, mert érezték, hogy leginkább ott van jó törvényhatósági út, ahol az egyszersemind valamelyik uradalom, vagy szeszgyár érdekeit szolgálja, mert szemükbe ötlött, hogy az idegen nevű és eredetű tőzsér kap meg minden közszállítást, vásárolja olcsón a községi vagy közbirtokossági erdőt, míg a magyar földműves szegényedik. Hozzájárult ehhez még az, hogy a megyei tisztviselői kar elszakadván a néptől, modorában sem volt mindenütt olyan, hogy az alsóbb néprétegek bizalmát és szeretetét meg tudta volna nyerni. Ha majd a távolabbi jövő szerencsétlen két forradalmunk történetét megírja, meg fogja állapítani, hogy mind ezeknek a tényezőknek sokkal erősebb hatása volt a lakosság elkeseredésének előidőzésében, a tekintélyek elleni állásfoglalásban, mint ahogy azt ma gondoljuk.

A másik vészes következménye a régi megye erőszakolt fenntartásának az volt, hogy mesterséges, az étellel együtt nem érző szerkezetévé vált. A közigazgatás egyes szervei tulajdonképpen nem mások, mint azok a keretek, melyben az együttélő emberek egy-egy tömege a közfeladatokat megoldani kívánja; ennek a keretnek úgy kell idomulnia, ahogy a tartalom, az embertömegek összetétele változik. Nálunk erre nem voltak figyelemmel.

A magyar földműves természetes egysége az együtt gazdálkodók együttlakó tömege: a falu. Történelmi okok, a török hódoltság miatt kifejlődött nálunk a tanya-típus is, vagyis az a települési mód, amely nem szoros szomszédságon alapul, hanem azon, hogy mindenki birtokán lakik. Ezeket a körülményeket kellett volna figyelembe vennünk és a megyét a falvakban vagy tanyákon élő földművesek szövetekévé tennünk. Ezzel szemben nálunk a falvak emelése, akaratuk érvényesülése iránt mi sem történt; a falvakat gyámság alá helyeztük, fejlődésükben, akaratuk nyilvánításában megkötöttük, még azt is megakadályoztuk, hogy az ott letelepült egyének ügyeit szakképzett tisztviselője: a jegyző segítségével ön-

állóan intézze. Ehelyett egy merőben mesterséges, hivatalnoki szervezetet létesítettünk, amely az egymással semmi érdekazonosságban nem lévő falvakat összekapcsolja, ügyeiket zsarnokilag intézi és amelynek főnöke már nevéből kitetszőleg is nem ment az osztályuralmi jellegtől; nem is csoda, hiszen főszolgabírónak hívják. A falvak a főszolgabírói, hol atyáskodó, hol zsarnokoskodó önkény alatt nem indulhattak virágzásnak; csak ott boldogultak, ahol vitalitásuk a rendszer ellenére levegőhöz jutott. A főszolgabíró – bár tulajdonképpen utaznia és felügyelnie kellett volna – hivatalnokká vált, aki írásbeli határozatokat hozott, jelentéseket kért és továbbított, azonban a természetes közösségnek: a falunak gazdasági és kulturális szükséglete iránt csak annyiban érdeklődött, amennyiben erre vonatkozólag felülről irányítást kapott.

Még rosszabbul áll a helyzet a tanyáknál és tanyásoknál. Az intenzív gazdálkodás első parancsa az, hogy a földműves lehető közel lakjék birtokához, mert így rengeteg energia kímélődik meg, ami az ide-oda járással elvész, az állatállomány a helyszínén van és megtudja adni a földnek a termékenyítő anyagot, végül, mert a földműves csak ebben az esetben hajlandó átmenni a nagyobb anyagi hasznot biztosító, azokra a művelési ágakra is, amelyek állandó gondoskodást, pepecselő munkát feltételeznek. Ezekre tekintettel nálunk minden módon elő kellett volna mozdítani azt, hogy minél több tanya épüljön, a lakosságnak minél nagyobb része lakjék állandóan a tanyákon; ebből a szempontból a tanyásoknak biztosítani kellett volna mindazokat a kulturális, közbiztonsági, közlekedési előnyöket, amelyeket a parasztvárosok nyújtanak.

Ha közigazgatási szervezetünk az élethez idomult volna, feltétlenül megadta volna a nagyobb tanyának a község jogait, úgy mint ez Észak-Amerikában és Poroszországban történt; a kisebb tanyákat pedig együttesen fogta volna össze egy-egy tanyaközséggé, amelynek központjában iskola, orvos, közigazgatási hatóság tette volna lehetővé a közéletet. Józan fel-

fogás mellett még adókedvezményekkel is kellett volna édesgetni az embereket a tanyákra.

Mindennek az ellenkezője történt. Vármegyényi területek, a nagy városi határok, a szellemi elmaradottság, gazdasági kultúrátlanság állapotába sülyedtek; ha valaki kiment a tanyára lakni, el kellett szánnia magát arra, hogy orvosért, közigazgatási hatóságért órákat kell úton töltenie, gyermeke iskolázatlanul nő fel. Emellett tulajdonképpen a tanyák, a mezőgazdaságilag művelt földek fizették meg az alföldi városok kényelmi és fény üzési berendezkedéseit. Nem is igen törték az emberek magukat azon, hogy kimenjenek a tanyára, bent maradtak a városokban, megakadályozták azoknak urbanizálódását, a telet eltöltik munkátlanul és megmaradnak az aránylag legkevesebb állandó munkát igénylő szemtermelés mellett, melynek hozama a talaj kimerülés miatt állandóan csökken, úgy, hogy a rossz porosz földeknek átlag másfélszer olyan szemtermés eredménye van, mint a Kánaánnak csúfolt Nagy Magyar Alföldnek.

Itt látjuk legkiáltóbb példáját annak, mennyire fontos szociális szempontból az, hogy a közigazgatási szervezet a gazdasági termelés, a társadalmi rétegek elhelyezkedésének törvényszerűségéhez alkalmazkodjék.

Ne felejtjük el ugyanis, hogy a megye említett jellegváltozásában és a mezőgazdasági jellegű városok óriási határainak meghagyásában, a tanyarendszer visszafejlesztésében szerepe van a tényleges viszonyoktól elzárkózó, száraz és uniformizálásra törekvő osztrák bürokrácia járszallagján felnőtt törvényhozó nemzedéknek is, azonban a döntő mozzanat mégis csak az, hogy ezek a berendezések egyes rétegeknek nagy társadalmi és anyagi előnyöket jelentenek, így a városok nagy határai is azt jelentik, hogy a kereskedő, iparos, ingótökés, szellemi foglalkozású elemek központi elhelyezkedésük helyzeti nyomatékát kihasználva, a széttagolt földműves elemmel fizettetik meg kiadásait.

A helyes megoldás tehát csak az lehet, ha a vármegyét, amelynek fenntartó eleme amúgy is elveszí-

tette létjogosultságát és létalapját, átalakítjuk a nemzet igazi gerincének, a demokratikus földműves rétegeknek érvényesülésére alkalmas községzövetségé, a községeket a megyei gyámkodás alól felszabadítjuk; a városok határát arra korlátozzuk, ami a kereskedelmi és inán telepek, valamint a városi közművek szempontjából szükséges, a mezőgazdaságilag művelt városi területeket a tanyai központok önállósításával az illető megyéhez csatoljuk.

A város nem lehet más, mint az iparos, kereskedő és szellemi foglalkozású rétegek települési helye. Minden intézménye, egész jellege ezeknek érvényesülését szolgálja; a külföldi fejlődés vívmányai, melyeket átvettünk, mind ezen alapulnak, a földműves lakosság igényeit nem elégíthetik ki. Külföldi ember, ha városról van szó, mindig iparos, kereskedő telepet ért. Nem tudja okát adni, hogy nálunk az egyformán földműves jellegű helységek közül miért nagyközség Dorozsma, r. t. város Szentes és külön törvényhatóság Hódmezővásárhely. Minden rétegnek a megfelelő szervezetet meg kell adnunk, akkor zavarok, kölcsönös féltékenykedések többé nem lesznek.

A helyi tagozódás mellett épen szociális szempontból nagyon fontos az élethivatások szerinti, vagy szabad egyesülésen alapuló tömörülés.

A gazdasági mozzanatok előtérbe nyomulásával, az osztályharc kiélesedésével jár az, hogy az ember hasonló helyzetű, hivatású embertársát közelebb érzi magához, jobban bízik benne, mint más helyzetű társzomszédjában. Az egyhivatásúak társulásai először csak kari érdekeik védelmét veszik át, majd erről a szűk érvényesülési körről az életviszonyok nagy tömegére igyekeznek befolyást gyakorolni. Minthogy pedig a hivatási összetartás érzése a szomszédsági viszohnál erősebb köteléket jelent, az emberek a hivatási társulások, a szakszervezetek iránt sokkal jobban érdeklődnek ma, mint a helyi önkormányzati testületek iránt és azok jobban is teljesítik hivatásukat.

Ne hozzon bennünket ennél a pontnál zavarba az, hogy az ipari munkások szakszervezetei elsősorban

politikai tényezőkké váltak e az osztályharc szolgálatába állottak. Úgy tűnik fel, mintha csak vagy főleg ezen a réven szerezték volna hatalmukat; ez a látszat azonban csal. A politikai szereplés, a politikai mozzanat előtérbe nyomulása a szakszervezeteknek többet ártott, mint használt, mert megakadályozta azt, hogy intenzíven rávessék magukat közös szükségleteik igazgatására, kiépítsék teljesen rendszerüket. Nagy-Britanniában a szakszervezetek sokkal kevésbé foglalkoztak politikával, mint nálunk és mégis sokkal erősebb befolyást gyakoroltak a közéletre.

A szakszervezeti mozgalom akkor fogja igazi üdörös eredményeit elérni, ha nem szorítkozik az ipari túltermelés miatt az osztályharc alapjára helyezkedett ipari munkásosztályra, hanem minden társadalmi réteg, minden élethivatás felhasználja saját céljainak elérésére. Nálunk különös fontossága van agrár-állam létünkre a mezőgazdasági népességnek; a liberális-merkantilista, szabadelvű-munkapárti korszak mindeddig még azt is megakadályozta, hogy a mezőgazdák ugyanolyan hivatási érdekképviselőhez jussanak, mint a kereskedők és iparosok: mezőgazdasági kamaráink a mai napig nincsenek. Pedig a mezőgazdasági kamara a bajokon egymagában nem segíthet, minden kamarai szervezetnek nagy hátránya az, hogy könnyen fullad a bürokráciába. Az igazi megoldás csak az lehet, ha az egyes hivatásokban, így a mezőgazdákban is feléled a társulási hajlam, és a hivatalos szervezetek mellett spontán elhatározásukból tömörülnek. Ez előreveti árnyékát; egy francia közigazgatási jogász és szociológus: Duguit már hosszú évekkel ezelőtt úgy látta, hogy a közigazgatás, az állami élet a hivatási érdekképviselőteken fog felépülni.

Ugyancsak teljesezésbe kezd már most menni egy másik nagy tudósnak, Stein Lőrincnek a jövődöleése is, hogy a szabad társulás elve, az egyesületi élet mind erősebben fog beleszólni az élet kaotikus zava-raiba, a közigazgatás feladataiba. Ez megint összefügg azzal, hogy a műveltség, a szabadság érzése, a

mozgékonyság és a társulási hajlam mind szélesebb körökbe fészkel be magát; az emberek érzik, hogy az egyesülésben erő rejlik és tetszik nekik, hogy ezt az erőt szabadon választott célok szolgálatába állítsák. Különösen a népjóléti igazgatás körén játszanak az egyesületek nagy szerepet; állíthatjuk, hogy már ma is a jótékonytságot illetőleg, a társadalmi harcban gyengébbek védelmében az egyesületek nagyobb közigazgatási munkát végeznek, mint a hatóságok.

Ez a közigazgatás első nagy társadalmi feladata: *építse ki hivatalos szervezeteit a társadalom rétegződésének, alakzatainak megfelelően; legyen kellő figyelemmel a hivatási önkormányzatban rejlő erőre és az egész szövédéket hálózza be, a hiányokat töltsse ki az egyesületek működésével.*

Mihelyt ez megtörténik, sor kerülhet a közigazgatás második nagy szociális feladatára: arra, hogy olyan cselekvési lehetőséget, eljárási rendet állapítson meg magának, amely nemcsak céljainak elérésére teszi alkalmassá, hanem egyszersmind képessé arra is, hogy *a társadalom bajait meglássa, a gyengékkel együtt érezzen.*

Már utaltam arra, hogy milyen szövevényessé, nehézkessé, üressé vált az élettől elszakadás, a jogi normák túlhajtása, a hivatlan elemek odatolulása és a tehetségtelen hivatalnokok merev formatisztelete miatt a közigazgatás, hogy mily kevésbé keltett működése közmegnyugvást, mennyire nem oldotta meg a közfeladatokat.

Ezen is sürgősen változtatnunk kell és minthogy a közigazgatásban a személyi tényezők mindig fontosabbak a tárgyiaknál, mert a legjobb rendszer is meghiúsulhat nem hivatott emberek kezében, viszont az idejét múlt keretekben sínlődő közigazgatás hibáit is ellensúlyozhatják kiváló egyének, – először az igazgatók jobb megválogatására kell törekednünk.

Ezt igen könnyen elérhetjük, ha keresztülvisszük és intézményes biztosítókkal megerősítjük azt, hogy úgy a hivatalnokok megválogatásánál, mint az önkormányzati szervek összeállításánál a párt- és társadalmi összeköttetések ne játsszanak szerepet, hanem

az amerikai elv érvényesüljön: *megfelelő emberek kerüljenek a megfelelő helyekre*. Ezt a követelést nem olyan nehéz teljesíteni, mint gondolnók. A pártpolitikát ha nem is kizárni, de hatását csökkenteni, lehet azzal, hogy az önkormányzati választásoknál érvényt szerzünk a kisebbségi képviselő elvének. Mihelyt minden pártárnyalat és minden társadalmi réteg szóhoz jut, ellensúlyozzák egymást és sem a konkrét ügyek intézésénél, sem a tisztviselők választásánál nem érvényesülhetnek egyoldalú szempontok.

Nehezebb a kormány által kinevezett tisztviselőknél kizárni a párt- és osztályjelleg túltengését, de itt sem lehetetlen. Tudjuk, hogy a parlamentáris kormány mennyire függ a pártoktól és hogy a pártéletben, a pártok kialakulásában milyen rugók működnek – azonban azt sem felejtethetjük el, hogy egészséges viszonyok mellett a parlamenti kisebbség-és a sajtó ellenőrzése a nagyobb visszaéléseket mégis lehetetlenné teszi. Van ezen felül egy másik mozzanat is, amely önmagától, automatikusan oldja meg a kérdést és ez az, hogy mindenütt, de különösen nálunk takarékosagra kell majd törekedni. Amint nem engedhetjük meg magunknak azt a fényűzést, hogy nagy törvényhatósági bizottságokat, képviselőtestületeket vonjunk el gyakran a produktív munkától, épen úgy erősen csökkentenünk kell a tisztviselői létszámot is. Ha a tisztviselők elbocsátásánál nem a legkiválóbbakat tartjuk meg, nem azokat, akikben tudás és lankadatlan munkakészség van, akik minden gyámkodás nélkül, önállóan képesek az ügyek intézésére, akkor átmenetileg szörnyű károkat okozunk magunknak és végül mégis csak kénytelenek leszünk ehhez a megoldáshoz nyúlni.

Kétségtől igen súlyos probléma a fölöslegessé váló tisztviselők elhelyezésének a kérdése. Ez is kemény dió a közigazgatás szociális feladatainak sorában. Ha kissé boncolgatjuk azonban, sok tekintetben más megvilágításban tűnik fel.

Első sorban figyelemmel kell lennünk arra, hogy az életviszonyok súlyosbodása, az elsőrendű életszükség-

leti cikkek hihetetlen áremelkedése a tisztviselői pályát úgysis a sajnált, majdnem megvetett életsorsok közé süllyesztette le és így az sokkal kisebb vonzó erőt gyakorol most, mint eddig. Az anyagi boldogulásra törekvők – akik nem mindig a legjobb tisztviselők – csapatostul hagyják el máris állásukat. Ugyanígy fognak eljárni azok is, akik csak a társadalmi előnyökért, a fokozott megbecsülésért törekedtek a köztisztviselői pályára; mindennap érezzük, hogy az anyagi eszközök hiánya a tisztviselőket a társadalmi érvényesülést illetőleg mennyire lesüllyeszti; ha ez a jövőben is így marad, a tisztviselői hivatás vonzóereje is teljesen megszűnik. Nem marad tehát más a tisztviselői karban, mint azok, akik komoly élet-hivatásuknak tekintik a közszolgálatot és ezért készek a nélkülözések elviselésére is, másrészt azok, akik semmiféle gyakorlati pályán sem boldogulhatnak. A két elem egy darabig küzdeni fog egymással, azonban épen az előbb említett okok miatt kétségtelen, hogy aránylag rövid idő múlva az első réteg fog győzedelmeskedni.

Mihelyt kevés és kiváló tisztviselő marad a közszolgálatban, azok számára lehet jobb-javadalmazást biztosítani, ami viszont a mainál nagyobb társadalmi megbecsülést is jelent. Ezek azután meghonosíthatják mindazokat az ügyviteli és eljárási könnyítéseket, amelyek ma csak a nagy üzemekben találhatóak és amelyektől a közhivatalok mindeddig mereven elzárkóztak. A közigazgatás úgysis hova-tovább elveszíti felsőbbbségi, parancsoló jellegét: ma már élelmezésről gondoskodik, gázt, villanyt szolgáltat, vasutat épít stb., szóval olyan feladatokat lát el, mint a magánvállalatok. Másrészt arra is figyelemmel kell lennünk, hogy a közelmúlt terrorisztikus, az egyéni érdekeket semmibe vevő közigazgatása után a bírói jogvédelem körét a közigazgatásban feltétlenül ki fogják terjeszteni és így régi rendszerű, erőszakoskodó hatóságok nem lesznek. Sokaknak fájni fog ez a változás, pedig nem csak a széles néprétegeknek, hanem maguknak a tisztviselőknek és a közigazgatás eredményességének is javára

válik, amennyiben sok gyűlölködéstől, balítélettől mentesíti.

A közigazgatásnak a magánüzemekhez való alkalmazkodása elsősorban azt fogja maga után vonni, hogy a kor- és rangidősebbségnek a teljesen lehetetlen státuszrendezésekkel amúgy is értéktelenné vált rendszerén rést kell majd ütnünk. A másik következmény az lesz, hogy mindazok a berendezések, amelyek a közigazgatás lassúságát és nehézkességét jelentették, lassanként el fognak tűnni. A közhatalom igyekezni fog arra, hogy intézkedő szerveit jól és akként válassza meg, hogy a kiválasztottakra az ügyek végérvényes eldöntését rábízhatta, amivel eléri azt, hogy a felsőbb hatósági tagozatok munkaismétlése révén előálló időt és pénzfecsérlést elkerüli» A magánvállalatoknál is az, aki az ügylet kötésére fel van jogosítva, azonnal és végérvényesen megkötí az ügyletet, nem kell azt még jóváhagyatni másokká! és nem mondhatják harmadik személyek azt, hogy a vállalat fiókjától a központi igazgatóságához, onnan a közgyűléshez felebbeznek. Mihelyt ez a rendszer tért foglal, nincs szükség arra sem, ami ma annyi időt rabol: hogy külön fogalmazó előadói tervezet állítson elő, abban mások stílusjavító gyakorlatokat végezzenek és azután külön szervezet utólagosan másolja le az intézkedés szövegét. Az írásbeliség általában bizonyos fokig háttérbe fog szorulni; ott pedig, ahol elkerülhetetlen, az írásos intézkedést azonnal fogják elkészítem az irattárban maradó másolattal együtt, ami ismét munka- és időmegtakarítást jelent.

Megfelelő, a régi dikaszteriális kormányzések hagyományaival szakító ügykezelési rend egészíti majd ki a képet és teszi lehetővé a legfontosabb követelésnek teljesítését: hogy a közigazgatás szociális tartalommal telítettessék.

Már rámutattam arra, hogy ez kettőt jelent: jelenti azt, hogy a megfelelően képzett, a néppel együttérző tisztviselő vagy önkormányzati testület minden ténykedésében törekedjék a társadalmi igazságra, – de jelenti azt is, hogy a közigazgatás

kiépíti a népjóléti karitatív igazgatás egész rendszerét.

Az elsőt szabatosan, részletesen körülírni alig lehet, hiszen a közigazgatás maga az élet, annak összes változásaival és rendszertelenségeivel. Mindössze arra szorítkozhatunk, hogy néhány példát hozzunk fel.

Itt van pl. az ipari telepengedélyezési eljárás. Első látszatra úgy tűnik fel, ennek csakis iparügyi kihatásai vannak; az engedélyező hatóságnak csak arra kell figyelemmel lennie, hogy az ipartelep üzemképes lesz-e, a nemzeti vagyonosodás előmozdításában részt tud-e majd venni. Ha azonban kissé mélyebben tekintünk a kérdésbe, meglátjuk, hogy milyen társadalmi problémákat érint, milyen bonyodalmak keletkezhetnek belőle. Itt van mindjárt az, hogy az engedélyezett telek helyiségei, berendezései nem veszedelmesek-e az ott alkalmazandó munkások egészségére; a tőkeerős vállalkozó nem kényszeríti-e a munkásokat arra, hogy anyagilag gyöngébbek lévén, számukra előnytelen munkaalkalmat is vállaljanak? Azután itt van egy másik nagy kérdés: az ipari telepet városban, utcasorban, mondjuk egy pincehelyiségben akarják felállítani. Meg kell vizsgálni, vajjon az ipartelep füstje, gőze, lármája nem ártalmasak-e a ház, vagy utca lakosaira, nem teszik-e idegessé az amúgy is szánalomraméltó nagyvárosi gyermekeket?

Ugyanezek a szempontok fennforognak a vidéken is. Itt van pl. a legelőbér kérdése. A felületes szemlélő azt hiszi, hogy az tisztán a község háztartása szempontjából fontos, vajjon 10 vagy 20 korona a legelőbér, vagy hogy a legeltetési jog birtokarány szerint illeti-e a gazdákat, avagy nem, pedig e mögött mélységes társadalmi ellentétek lappanganak, melynek kihatása a mostani és jövő nemzedék sorsára is érezhető. Ha birtokarány szerint illeti a gazdákat a legeltetési jog, a nagygazdák igyekeznek ezt az illetéket a lehető legalacsonyabb mérvben megállapíttatni, mert ez számukra jóformán ingyenes legeltetést jelent és így nevelhetnek olcsón húsállatot. Viszont ugyanez a körülmény kizárja a kisembert, a zsellért

abból, hogy tehenet tarthasson, gyermekét jól táplálhassa és a szegény embernek ebből a takarékpénztárából kis pénzmagra is szert tehessen. Ellenkező az eset, ha a legeltetés! jog a birtokaránytól független; ekkor a nagygazdák igyekeznek minél magasabbra srófoltatni a legelőért, mert ezzel lehetetlenné teszik ismét a kisember számára a tehéntartást, megszabadulnak a versenytől és egyúttal, mint legtöbb adófizetők a községnek juttatott jövedelmi többlet révén önmagukat bizonyos adótehertől mentesítik.

Így kell a közigazgatásnak eljárnia, mindent ebből a szempontból vizsgálni, szükség esetén beavatkoznia. Természetesen ehhez az is szükséges, hogy ne egyoldalú jogi képesítésű, hanem az életet ismerő tisztviselők legyenek mindenütt, hogy a tisztviselőben a szív is szóhoz jusson, és hogy a nép széles rétegei a közigazgatásra közvetlenül, ne csak az országos politika mindent kifecamító eszköze révén gyakorolhassanak befolyást.

Amilyen nehéz szabatosan meghatározni azt, hogy miként teljen meg az egész közigazgatás, annak minden működése szociális tartalommal, ép annyira lehetetlen meghatározni azt a kört, amelyben a társadalmi igazságra törekvésnek különösebben kell érvényesülnie. *A gyöngék, az elesettek védelme legyen a cél;* azt azonban, hogy milyen téren és milyen intézkedésekkel lehet ezt a célt a legjobban megközelíteni, az élet, a szükség, a hiányérzet mutatja meg.

Amikor valamely foglalkozási ágban, az élet valamely megnyilvánulásában nagy igazságtalanságok és nagy visszasságok jelentkeznek, amelyek széles néprétegeket keserítenek el és a társadalmi békét, a szerves fejlődést veszélyeztetik, akkor és ott kell beavatkozni a közhatalomnak.

Szép példát mutat erre Anglia a munkásjóléti igazgatás terén. Mikor a gőzgép feltalálása és a megnyert napóleoni háború miatt túlhatalomhoz jutott ingótörke kapzsisága a munkásságot szinte állati sorba süllyesztette, először emberbarátok, majd a methodista lelkészek kezdtek foglalkozni a kérdéssel és

olyan meggyőzően mutatták ki a társadalmat fenyegető veszélyeket, hogy az annyira óvatos angol parlament vizsgáló bizottságot küldött ki, amelynek jelentése alapján alkották meg az első munkásvédelmi törvényt. Nem tervszerűleg építették tovább ezt az ágat, hanem úgy, amint a napi kérdések felmerültek. A súlypont hova-tovább átment a munkásokhoz, a munka megbecsülését, megvédését elérték; úgy, hogy ma aránylag Angliában vannak a legnyugodtabb közállapotok, az ipari termelés ott akadt fenn a legkevésbé és az a nagy társadalmi átalakulás, amelynek hajnalán vagyunk és amely kikerülhetetlen, valószínűleg ott fog a legsimábban végbe mehetni.

Gouverner c'est prévoir. A közvetlen előttük álló eseményeket az állam intézőinek előre kell látni ok. Szép példát adott erre a nagy Bismarck, mikor az angol viszonyok tanulmányozása után, látva a fejlődő német gyáripart, egykori fegyvertársainak, sőt a német nép többségének ellenzése dacára keresztülhajtotta ismét szociális törvényeit, különösen a mintaszerű munkás- és balesetbiztosító törvényt. Az eredmény itt sem maradt el, a munkásság szociálpatrióta lett, megkímélte a német birodalmat az ázsiai omlettől és rettenetes viszonyok közepette is közreműködik abban, hogy ez a nagy nemzet a társadalmi ellentétek békés kiegyenlítésének révébe érjen.

Nálunk sajnos ebben az irányban nem sok történt. Társadalmunk szétagoltsága, szerencsétlen gyarmati helyzetünk, állampénztárunk állandó túlterhelése, az irányadó körök szűkkeblősége és rövidlátása megakadályozták azt, hogy nagyvonalú terveket keresztül vihessünk.

Van azonban nálunk is nem egy mozzanat, amelyre büszkén tekinthetünk. Itt van pl. az állami gyermekvédelem rendszere, amely – még ha ki is vetkőztetjük abból a reklám tömjénfüstből, melybe egyes irányítói burkolták – kiállja a komoly kritikát és fényes eredményeket mutat fel. A nem hivatalos közigazgatás keretein belül büszkén hivatkozhatunk

a Hangya szövetkezetekre, a hitelszövetkezetekre, amelyeknek már csaknem teljesen sikerült a falusi kisembereket az árú- és hiteluzsora karmaiból kiszabadítaniok és abba a sokak által most kifogásolt, de minden igazi magyar szívét örömmel betöltő állapotba hozniok, hogy ma a kisgazda-osztály anyagiilag legerősebb rétege hazánknak.

A jövő fejlődés útját nagyon nehéz megrajzolni, talán nem tévedek, amikor azt mondom, hogy két vezéreszmét kell a szociális közigazgatásba beültetni, az egyik: *az anyagi megerősödés*; a másik a nagy nemzeti csapásoknak, *a népbetegségeknek kiküszöbölése. Mindkettőnek előfeltétele, hogy a magyar nép tanuljon, műveltebb, átfogóbb tekintetű legyen.* Ezzel van adva tulajdonképpen a magyar szociális igazgatás három fő feladata.

Az anyagi boldogulást illetőleg, a községeknek, az önkormányzati testületeknek intenzíven rá kell vetniök magukat arra, hogy magángazdasági tevékenységet folytassanak, így jövedelmet szerezzenek közös céljaikra és egyúttal a meg nem bízható magánvállalkozókat vidékükről kiűzzék. Állandó és makacs a támadás a közüzemek ellen: jóhiszemű és megfizetett szakemberek egész könyvtárt írtak már össze arról, hogy az állam, a község mindent drágábban visz véghez, mint az egyes ember. Ez nem áll; jól kell megválasztani az üzemet, akkor nincs balsiker. Nincs az a község, ahol gyümölcs, tejértékesítő vállalatot, faiskolát, takarékmagtárt nem lehetne létesíteni; nagyon sok helyen meg lehetne valósítani azt, hogy esetleg a nagyobb önkormányzati testületek szereznék be és bocsátanak jutányos áron a polgárok rendelkezésére a mezőgazdasági gépeket; a községi takarékpénztárakkal a kis pióca pénzüzeteket lehetne tönkretenni stb. Mindezt úgy lehetne keresztül vinni, hogy a vagyontalanok fokozott előnyökhöz jussanak ezekből az intézményekből, másrészt ezeknek az üzemeknek a jövedelméből ki lehet építeni a karitatív közigazgatás egész rendszerét.

Elég biztató jeleket látunk már ezen a téren is, azonban még mindig igen sok a tennivaló. A tuber-

kulózis épen a színmagyar vidékeken szedi áldozatait; leküzdéséhez az élelmezési, lakásviszonyok megváltoztatásán, új ültetvények létesítésén felül feltétlenül szükséges az, hogy jóval több orvos, kórház és tüdőbeteg-gondozó álljon rendelkezésre. Ugyanez áll a legszörnyűbb, mert a jövő nemzedéket a legjobban sújtó népbetegségekre is. Elég és eléggé fizetett Orvosokat kell mindenüvé helyeznünk, hogy a vidéki orvos necsak gyógyítson, necsak akkor legyen több-kevesebb (sokszor igen sok) fáradtsággal elérhető, amikor már megvan a baj, hanem legyen elég alkalma és befolyása arra is, hogy megelőző intézkedésekkel a betegségek fellépését kizárja. Ijesztő arányú csecsemőhalandóságunk ellen is tennünk kell valamit; csecsemőkórházak nem oldhatják meg a kérdést: az államnak, az önkormányzati testületeknek és a szervezetlen társadalomnak egyaránt össze kell fogniok arra, hogy a szoptató nők megfelelő támogatásban, a munkába – akár mezőgazdasági munkába – járó nők gyermekei megfelelő gondozásban részesüljenek. Rendezni kell, – esetleg biztosítási kényszer útján – az aggkori ellátás kérdését, ami eddig nálunk azért nem volt égetően szükséges, mert az aránylag jó életviszonyok automatikusan oldották meg a feladatot.

Mindez azonban csak úgy lehetséges, ha nemcsak az új nemzedéket tanítjuk egészen más szellemben és módszerrel, hanem a felnőtt emberek ismeretkörét, gondolkodását is bizonyos fokig megváltoztatjuk. A németek, minden nemzet közül a legmélyebb gondolkozók, nem hiába adták ki az «Umlernen» jelszót, a bolsevik-kormány egész helyes nyomon járt, amikor a felnőttek átképzését sürgette. Természetesen ennek az átképzésnek csak arra szabad szorítkoznia, hogy az állam és társadalom alapjait, a nemzeti és vallásos érzést az egyesekben megerősítse és megmutassa nekik azokat az eszközöket, amelyekkel ezt a két eszmét diadalra juttathatják, hasznos és tevékeny állampolgárokká válnak.

Valaminek ebben az irányban történnie kell; ma a nagy tömegek nemcsak arra képtelenek, hogy az

új gazdasági tájékozódást elsajátítsák, megszerezték azokat az alapismereteket, amelyek az emberi élet és egészség megvédése szempontjából fontosak, hanem *teljesen tájékozatlanok az állam és a társadalom kérdéseit illetően is, nem ismerik jogaikat és főleg kötelességeiket. Valóságos állampolgári nevelésnek kell megindulnia* úgy az iskolában, mint az iskolán kívül.

Az iskolának is változnia kell: a pedagógizáláson felül ezt az új feladatot is el kell vállalnia. Sokkal nehezebb azonban a behatásokra hajlékony ifjúság átképzésénél a felnőtteké, a katonaviselteknél ezt részben elvégezte az élet; sajnos, igen sok esetben a lehető legrosszabb irányban történt a felvilágosítás. *Meg kell indulnia* úgy az áligazságoktól megfertőzötteknek felvilágosítására, mint *az egész nép szellemi színvonalának emelésére nagy, országos szabadoktatási mozgalomnak*, melynek irányítása, szervezése a közigazgatás legszebb feladata lesz.

Ha a magyar közigazgatás mindezeknek a feltételeknek megfelel, szervezetében áthasonul a társadalmi alakulatokhoz, megfelelő tisztviselői kart teremt és eljárási rendet honosít meg, átítatja magát szociális tartalommal – megfelelhet majd hivatásának, megtestesíti a cselekvő közhatalom fogalmát és közreműködve a társadalmi válság csökkentésében, erősen hozzájárulhat tönkretett hazánk jobb jövőjének megalapozásához.