

56 829

DISSERTATIONES
EX BIBLIOTHECA UNIVERSITATIS DE ATTILA JÓZSEF NOMINATAE

3.

HENCZ AURÉL

**Felsőfokú közigazgatási szakemberképzés
Magyarországon
1848 — 1948**



SZEGED
1981

112 3 4



DISSERTATIONES
EX BIBLIOTHECA UNIVERSITATIS DE ATTILA JÓZSEF NOMINATAE

3.

HENCZ AURÉL

**Felsőfokú közigazgatási szakemberképzés
Magyarországon
1848 — 1948**

SZEGED

1981

Készült
Az Oktatási Minisztérium megbízásából
az Országos Távlati Tudományos Kutatási Terv
„A közigazgatás fejlesztésének komplex tudományos vizsgálata”
kormány szintű kutatási főiránya keretében

Redegit
BÉLA KARÁCSONYI

Szerkesztette
KARÁCSONYI BÉLA

(HU ISSN 0134 — 1936)

"Igaz ugyan, hogy jó szabályzatok jó tanárok nélkül jó iskolát nem teremthetnek, de bizonyos az is, hogy rossz szabályzatok még a legkiválóbb tanárok működését is megbéníthatják."

(Eötvös Loránd, 1887.)



TARTALOMJEGYZÉK

Előszó	5
Bevezetés	7
I. fejezet: Tervek és rendelkezések a forradalom és az önkényuralom időszakában	12
II. fejezet: A közigazgatás képzési gondjai az igazság- szolgáltatás önállósulása után	22
III. fejezet: Az 1883-as minősítési törvény és a közigaz- gatási tisztviselőképzés helyzete	43
IV. fejezet: Tervek és rendelkezések a századelőtől a Monarchia felbomlásáig	75
V. fejezet: Intézkedések, tervek és gondok a két for- radalomban	129
VI. fejezet: Viták és rendelkezések a közigazgatási képzés jobbátételére a Horthy-korszakban .	144
VII. fejezet: A felszabadulás utáni évek gondjai és rendelkezései	256
Befejezés	274
A gyakrabban előforduló forrásmunkák rövidítése	279
Jegyzet. Irodalom	281
Summary	317
Zusammenfassung	319

ELŐSZÓ

Habent sua fata libelli ... Ugy tűnik, nemcsak a könyveknek, de a kéziratoknak is megvan a maguk végzete. Az oktatási miniszter felkérésére még 1975-ben tervtanulmányt készítettem a felsőfoku közigazgatási szakemberképzés multjáról. A miniszter a kézirat lektorálására a Magyar Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Intézetét kérte fel. Az Intézet lektori véleménye szerint "a munka hézagpótló jellegű", s "nem csupán arra alkalmas, hogy közvetlen gyakorlati célokat szolgáljon, de arra is, hogy közigazgatási szakirodalmunkat egy igen jelentős művel gazdagítsa". A miniszter az Intézet javaslatát elfogadva indokoltnak tartotta a munka megjelentetését. A Közgazdasági és Jogi Könyvkiadóhoz eljuttatott kéziratot dr. Antalffy György és dr. Szamel Lajos professzorok lektorálták.

Mindhárom lektori vélemény értékes segítséget nyújtott végleges kéziratom elkészítéséhez. E vélemények, valamint dr. Varga Józsefnek, a Minisztertanács Titkársága vezetőjének és dr. Raft Miklósnak, a Minisztertanács Tanácsi Hivatala elnökhelyettesének javaslata alapján a Szerkesztőségi Tanács a végleges formába öntött, monográfiának minősített munka megjelentetését javasolta, s javaslatát a kiadó elfogadta. Miután a kiadás gondja - látszólag - megoldódott, közbeszólt a könyvterjesztői mechanizmus: az előzetes felmérés során csekély példányszámot igényelt, s e miatt a kiadó a munka megjelentetésétől takarékosági okból kénytelen volt elállni. Ez után döntött úgy a József Attila Tudományegyetem rektori vezetése, hogy az illetékes miniszteriális szervek és a lektorok javaslatát figyelembe véve, valamint a téma időszerűségét elismerve vállalja az átdolgozott kézirat kiadását. Így került sor e munkának egyetemünk sokszorosító üzeme útján korlátozott példányszámban történő előállítására.

Bár a csekély példányszám a terjesztést hazánk legnagyobb létszámú köztisztviselőinek körében nem teszi lehetővé, szeret-

ném hinni, hogy e munka a közkönyvtárak, valamint a felső és alsó szintű közigazgatási szervek beiktatásával némileg elérje célját: haszonnal forgatják majd elméleti és gyakorlati szakembereink, valamint azok az egyetemi és főiskolai hallgatók, akik a közigazgatás apparátusában szándékoznak elhelyezkedni.

Több mint negyvenöt esztendővel ezelőtt Makó város közigazgatási szervezetében kezdtem el a köz szolgálatát. 1935 óta - különböző területen és beosztásban tevékenykedve - valamelyest mindig kapcsolatban vagyok a közigazgatással, két évtizede az egyetemi közigazgatási oktatással is. Ugy gondolom, e közel fél évszázad feljogosít arra, hogy a kutatás és az értékelés objektív előírásait és etikáját betartva lelkesedéssel és odaadással írjak azokról a progresszív törekvésekről, melyek a tárgyalt évszázadban jelentkeztek, s alkalmasak arra, hogy a korszerű, egyetemi szintű közigazgatási képzést biztosító szervezeti formán munkálkodóknak segítséget nyújtson, valamint arra is, hogy a közigazgatási pályára készülő vagy már ott működő kollégáinkat megismertessék e pálya követelményeivel, szépségével, választott hivatásuk jelentőségével, egyúttal azonban nehézségeivel is, melyek csak szervezett továbbképzéssel, valamint folytonos önképzéssel küzdhetők le.

BEVEZETÉS

Népköztársaságunk Minisztertanácsa 1972 tavaszán meghatározta az országos távlati tudományos kutatómunka tizenöt éves tervét. A minisztertanácsai határozat öt országos szintű kutatási feladatot jelölt ki. Ezek egyike a közigazgatás fejlesztésének komplex tudományos vizsgálata. E körben vizsgálandó - a többi között - a közigazgatás személyi állománya, ideértve a közigazgatási tisztviselők képzését és továbbképzését is. A közigazgatási téma felelőse a Magyar Tudományos Akadémia főtitkára.¹

1974 decemberében az Akadémia elnöksége megvizsgálta e főirány keretében folyó tudományos munkát. Az elnökség elé terjesztett főtitkári beszámolóban a következő megállapítások olvashatók:² A kutatási főirány néhány éves tapasztalata felszínre hozta, hogy sem a gyakorlati közigazgatás fejlesztése, sem a közigazgatási kutatások eredményessége nem biztosítható hosszabb távra olyan egyetemi bázis nélkül, amely a közigazgatási szakemberképzésnek legmagasabb szintű szerve lenne. A fejlettebb országok tapasztalatai egyértelműen azt bizonyítják, hogy sem jogi, sem közgazdasági, sem bármilyen jelenleg nálunk létező felsőfoku oktatás önmagában nem elegendő a közigazgatás számára nélkülözhetetlen, magasan kvalifikált szakemberek képzésére. Ezért a főtitkári előterjesztés javasolja, hogy a Minisztertanács Tudomáspolitikai Bizottsága kérje fel az oktatási minisztert egy közigazgatási egyetemi fakultás létrehozásával kapcsolatos kérdések kidolgozására, az egyetemi szintű közigazgatási szakemberképzés elvi és módszertani kérdéseinek megoldására.

Az elnökség a főtitkári javaslatot elfogadta, s a beszámolót, a vita során elhangzott kiegészítésekkel, a Tudomáspolitikai Bizottság elé terjesztette. A Tudomáspolitikai Bizottság az előterjesztés alapján 1975 májusában foglalkozott a közigazgatási szakemberképzéssel, s az oktatási minisztert megbiz-

ta, hogy az érdekelt főhatóságokkal együtt vizsgálja meg a felsőfoku közigazgatási szakemberképzés helyzetét.³

Az a tény, hogy a kormányzat közigazgatásunk fejlesztését kiemelt programponttá minősítette, szocialista fejlődésünk szükségszerű következménye volt. Korunkban a közigazgatás egyre nagyobb szerepet játszik a társadalom életében, s a tudományos-technikai forradalommal egyidőben igazgatási forradalomnak is tanui vagyunk. Mennyiségileg növekednek, minőségileg bonyolultabbá válnak a közigazgatás előtt álló teendők. Hiszen a közigazgatás nem csupán jogalkalmazás, hanem fokozódó mértékben a lakosság gazdasági, szociális, kulturális szükségleteinek kielégítéséről való gondoskodás is, a közigazgatási tevékenységben tehát egyre nagyobb helyet foglal el a szükségletek kielégítésére hivatott vállalatok és intézmények szervezése, segítése és irányítása.⁴

A közigazgatás fejlesztésének egyik legfontosabb része az apparátust működtető személyzet képzése, kiválasztása és továbbképzése. Kormányzati szerveinknek és a közigazgatástudomány művelőinek, az elméleti és a gyakorlati szakembereknek komoly gondja, hogy a közigazgatási dolgozók milyen ismeretekkel rendelkezzenek, s ezeknek az ismereteknek a megszerzése milyen szervezeti keretek között biztosítható, tehát melyek a képzés és továbbképzés legmegfelelőbb intézményei és módszerei.

A közigazgatási szakemberképzés vitája hosszú multra tekint vissza. Ez a kiegészítés óta, érthető okokból, szorosan kapcsolódott a jogi szakoktatás reformálását célzó törekvésekhez. Kilenc évtizeddel ezelőtt a Magyar Jogászegylet egyik vitáulésén nem először és nem is utoljára vetődött fel az a kérdés, hogyan alakítsák ki a jogász- és közigazgatási képzés legjobb szervezeti kereteit. A felszólalók egyike megállapította: a szakoktatás kérdése egy kiapadhatatlan forrás, melynek áradása a Danaidák hordójába folyik anélkül, hogy azt képes lenne megtölteni. Állandó vitatéma ez, s annak ellenére, hogy rangos szaktestületek és kiváló szakemberek vesznek részt a vitában, s világítják meg minden oldalról a kérdést, megnyugtató eredmény nem született.⁵

Nemcsak az ellenzék, de a kormánypárt számos politikusa is évtizedeken keresztül harcolt a jobb közigazgatásért. Vi-

lágosan látták, hogy az állampolgárok érdeke is a jó közigazgatás. Végső soron itt érintkezik az egyén az államhatalommal. A századelőn vált sokat citált tétellé: minden nemzet alkotmánya annyit ér, amennyit közigazgatása belőle megvalósítani bír. Ami az alkotmány kitűzte célból a közigazgatás által valóssá lenni nem tud, az vagy utópia, vagy a nemzet gyengeségének jele.⁶ Nem változtatjuk meg e tétel igazát, ha így fogalmazunk: a kormányprogramok és a kormányzati elgondolások jelentős része csak a közigazgatás munkásainak odaadó közreműködésével valósulhat meg. S az is hangsúlyozandó, hogy bármilyen célszerűen is rendezze a törvényhozás a közigazgatás szervezetét, rendjét, alkotja meg az eljárás szabályait, ha az apparátus tisztviselői nem állanak hivatásuk magaslatán, hiába való az egész reformmunka. A kor igényeit kielégítő közigazgatási rendszer valójában csak akkor lesz hatékony, ha azzal párhuzamosan lépést tart a tisztviselőképzés reformja.⁷

Az igazgatástörténet évtizedeken át elhanyagolt tudományág volt. 1970-ben vezető jogtudósaink hívták fel a figyelmet a közigazgatás történetének elmélyültebb tanulmányozására. Ugyanis az igazgatástudomány ismeretanyaga csak akkor válik teljessé, ha kutatja az igazgatás szervezetének, működésének, átalakulásának és fejlődésének történetét is. Csak így küszöbölhető ki - olvashatjuk egy szervezéstudományi ankét dokumentumában -, hogy a tudomány és nyomában az államvezetés elkerülje azokat a hibákat, melyek korábban a történelem kérlelhetetlen kritikáját ki nem álló intézmények, eljárások, módszerek eredeti gondolatként való feltüntetéséből erednek.⁸ 1978 őszén, a közigazgatás fejlesztéséből részt vállaló Közalkalmazottak Szakszervezete tudományos vitaülésén a közigazgatás személyi állományának vizsgálatával kapcsolatosan hangzott el az a kívánság, hogy az e téren folyó kutatásoknál jobban építsünk a történeti tapasztalatokra. Elengedhetetlen tehát e területen is a történeti vizsgálódás.⁹

Egyébként jogtörténéseink nem sokkal az Országos Távlati Tudományos Kutatási Terv megjelenése után napirendre tűzték a közigazgatástörténeti kutatások programjának kialakítását. A vitaülésre készült tervtanulmány hangsúlyozza: a közigazgatás történetét azért is szükséges vizsgálni, hogy átve-

hessük azokat a tapasztalatokat, amelyeket egyrészt a közigazgatástudomány, másrészt a közigazgatás több évtizedes gyakorlata számunkra megőrzött. Azok a törvényszerűségek, amelyeknek ismerete társadalmi és politikai életünk s általában a közigazgatás fejlesztéséhez nélkülözhetetlen, csak a történeti fejlődés ismeretében, a kísérletezések, kudarcok és sikerek elemzése révén lesznek felhasználhatók. A tapasztalatok felhasználása megkíméli a "tervezőt", hogy olyan irányba kalandozzék, amely már korábban zsákutcába vezetett, vagy éppen a történeti kutatások során feltárt tapasztalatok járulnak hozzá a megfelelő megoldásokhoz.¹⁰

Az új egészségügyi törvény előkészítő munkálatai során, kormányzati megbizásból, számot adtunk hazánk egészségügyének egy évszázados történetéről. Munkánk előszavában az egészségügyi miniszter a következő megszívlelendő megállapításokat tette:¹¹ Jól kell ismernünk a multat is ahhoz, hogy a jövőt jól építhessük. A multból meritett ismeretek hasznossá és hasznosíthatóvá azonban csak úgy válhatnak, ha a multban született terveket, megvalósult elgondolásokat, eseményeket és jelenségeket a gondosan értékelő birálat mérlegén mérjük le, elkülönítve így egymástól a valódi, tartós értéket és a romlandót vagy értéktelent, azt, ami a haladást és a fejlődést szolgálta, attól, ami azt fékezte vagy akadályozta. A fejlődés spirális vonalban emelkedik egyre magasabbra, és meneteinek egyes szakaszaiban - nemegyszer - egymáshoz hasonló jelenségeket figyelhetünk meg, úgy azonban, hogy azokat új, változott, magasabb értékű tartalom tölti meg.

E munka megírásánál e szempontokat is figyelembe vettem, természetesen számolva azzal, hogy az elmúlt évszázad során két kiemelkedő történelmi fordulat volt hazánkban: az egyik a Monarchia összeomlása, illetve az ország önállóságának elnyerése, a másik a jelentőségében az előbbivel össze sem hasonlítható 1945. évi felszabadulás. E történelmi sorsfordulók azonban tételünk lényegén nem változtatnak. A mult értékeit, hagyományait mai problémáink vizsgálatánál sem szabad tehát figyelmen kívül hagynunk. Általános művelődéstörténeti megállapításként fogadjuk el: a hagyomány állandó kölcsönhatásban, hol harmóniában, hol konfliktusban van a fejlődéssel, az uji-

tással. A hagyományban megtestesülő, benne felhalmozódó multbeli tapasztalat még a legradikálisabb fordulatkor sem nélkülözhető. Ha ideig-óráig a hagyománnyal való szakítás kap is hangsúlyt, a születő új fokozatosan visszahódítja a hagyománynak mind nagyobb részét. A fejlett szocialista társadalom konszolidált viszonyai között fokozottan kell figyelnünk nemzeti multunk értékeire, s kötelességünk minden értékes hagyományt felszínre hozni. A hagyomány ébrentartásában az egyik legfontosabb szerep a történetírásé, tehát a jog-, illetve az igazgatástörténeté is.¹²

Ilyen szellemben foglalt állást a Minisztertanács 1978 elején a tudománypolitika időszerű feladataival foglalkozó határozatában. Kormányzatunk szükségesnek tartja, hogy a tudományos élet irányító szervei ösztönözzék a kutatókat arra is, hogy a társadalmi jelenségek, folyamatok és összefüggések elemzése során elmélyültebben kutassák a történelmi multat, s hatékonyabban segítsék a nemzeti hagyományok és kultúra feltárását s értékelését célzó munkálatokat.¹³

Munkámban száz esztendő, az 1848-1948 közötti korszak magasabb szintű közigazgatási szakemberképzését vizsgálom. Ugyanis 1848-ban merült fel először kormányzati szinten egyetemi közigazgatási szak létesítésének a terve, 1948-ban pedig miniszteri rendelet látott napvilágot, mely tudományegyetemi közigazgatási diploma megszerzését tette lehetővé. Nyilvánvaló, hogy nem kevésbé fontos az 1948 utáni évtizedek reformjainak, vitáinak, javaslatainak feldolgozása és értékelése is. Művünknek nem ez a feladata. Ezt majd elvégzik azok, akik tevékeny részesei voltak az elmúlt harminc esztendő közigazgatási és oktatási reformmunkálatainak. Nem érzem azonban magam felmentve az alól, hogy a száz esztendő áttekintése után néhány tanulság levonását megkíséreljem. Ugy gondolom, ez joggal várható el attól a kutatótól, aki ennek a mozgalmas, forradalmakat és forradalmi változásokat hozó évszázad közigazgatásának egyik legvitatottabb kérdését vizsgálja, elemzi és értékeli.

I. FEJEZET

TERVEK ÉS RENDELKEZÉSEK A FORRADALOM ÉS AZ ÖNKÉNYURALOM IDŐSZAKÁBAN

Az 1848-as törvényhozás egyik kiemelkedő alkotása a magyar egyetemről szóló 1848. évi XIX. törvénycikk. E törvény az egyetemet közvetlenül a közoktatási miniszter hatósága alá helyezi, s biztosítja az oktatás és a tanulás szabadságát. megszünteti az egyetemet is irányító királyi elnök tisztségét, s azt az időközben felállított, a parlamentnek felelős független magyar minisztérium egyik tagjának, a közoktatási miniszternek a hatósága alá helyezi, felszabadítja tehát a bécsi gyámkodás alól. A tanítás szabadságának biztosításával olyan alapelvet legalizált, mely ez időben már számos európai egyetemen meghonosodott.

A márciusi forradalom napjaiban a főiskolai ifjúság egyik, az egyetemi oktatást érintő javaslata: miután a hazai tanítási rend szinte az élettől független mechanizmus, az oktatott tudományokat hozzák összeköttetésbe a gyakorlattal.¹⁴ Az említett egyetemi törvény ugyancsak a gyakorlatibb oktatás mellett foglal állást, s lehetővé teszi, hogy az egyetemeken a professzorokon kívül kiváló külső szakemberek is előadjanak.¹⁵

Eötvös József miniszterségének első hónapjában megkezdődnek az új egyetemi tanulmányi renddel kapcsolatos tárgyalások. 1848 május elején leiratot kap az egyetem törvénytudományi kara, s ebben a miniszter olyan reformjavaslatot kér, amely foglalkozhatik ugyan az egyetem egészének szervezetével, de részletesebben csak a kar jobb rendszerének kialakításával. A miniszter a reform fő szempontját a tanszabadságban jelöli meg, ennek megfelelően a kitűzött irányelv: "a régi idomítás és tanultatás helyébe oly rendszer hozassék be, mely az önképzési

vágyat ébressze, a tanulónak mélyebb kiképzését lehetőleg biztosítsa."¹⁶ Eötvös tehát olyan reformra gondolt, amely megszünteti az egyetemi oktatás iskolaszerűségét és a középfoku intézetekhez hasonló megkötöttségét.

Alig egy hét alatt elkészült a kar javaslata Frank Ignác "karbéli senior" szerkesztésében. A javaslat több olyan gondolatot vet fel, amely a közigazgatási pályára készülők alaposabb felkészültségét is elősegíti. A törvénykar célját egyrészt a tudomány művelésében jelöli meg, másrészt olyan tantárgyak előtérbe helyezésében, melyek az egyetemi ifjúságot alapos oktatással a cselekvő életre jól felkészítik. A professzori létszám folyamatos biztosításával elérendő az is, hogy idővel "a kormányzás többféle ágához tartozó szokások és rendelkezések is megismertessenek (Droit administratif)".¹⁷

A márciusi forradalom győzelme után a fővárosi pedagógusok elhatározzák, hogy az ország különféle rangú oktatási intézményeinek képviselőit "egyetemes és közös gyűlésre" hívják össze. Az újjáalakított Nevelési Társaság kapott megbízást az oktatók összetoborzására. A felhívás szövegéből kitűnik, hogy a gyűlés szervezői átfogó, minden oktatási fokot felölelő "nemzeti tanrendszer" kidolgozására gondolnak.¹⁸ A pesti egyetem épületében tartott tanácskozáson mintegy két és félszáz tanügyi szakember jelent meg. A főiskolák ügyeivel külön szakosztály foglalkozott. A felsőoktatásra vonatkozó tervezet a Jedlik Ányos elnöklétével működő szakbizottságban készült. A polgári átalakulás kívánta szükségletek kielégítésének - s így a közigazgatás szakszerűbb ellátásának - szempontjából különösen fontos volt a következő javaslati pont: "a ministerium minden főtanodában alakíttasson szakok szerint szigorló bizottmányokat, melyeknek bizonyítványa nélkül közhivatalra nem juthatni. A ministerium még a legközelebbi tanfélév előtt határozza meg azon tanulmányokat, melyekből az ifjúságnak a különféle pályákhoz képest szigoroltatnia kell (állandó szigorlat)." Egyébként a gyűlés javaslataiból egy átfogó köznevelési kódex körvonalai bontakoztak ki. A közép- és felsőoktatási tervezetek szakitottak a Werbőczy nyomdokain járó jogászképzés végcéljával, követelték a polgári állam korszerű szakemberképzési rendszerének kidolgozását és életbeléptetését, mégpedig a társadalmi hala-

dás, a nemzeti függetlenség, a felvilágosult tudományosság szellemében. A kor kívánalmainak megfelelő képzési rendszer egyik feltétele - s ez éppen a közigazgatási tisztviselőképzés szakszerűbbé tételét célozta -: a jogtankarnak két szakra, egymint jogira és politikaira leendő szétválasztása.¹⁹

Az egyetemi javaslatok, a Nevelési Társaság előterjesztése, a művelődéspolitikusok és a minisztériumi szakemberek elgondolásainak figyelembevételével Eötvösnek még volt ideje arra, hogy kidolgozza az egyetemre vonatkozó szabályzat-tervezetet, s ezt nyomtatásban közre is adja. Ez azonban a kormány lemondása miatt már nem vált jogszabállyá. A tervezet lényegileg elfogadja a jogi oktatással kapcsolatos, részben mégis önállóan tekinthető közigazgatási képzést. A jogtani, tehát a törvénytudományi kart két tagozatra osztja, egymint a jogtudományi és a politikai szakra. A két szak közös igazgatás alatt áll.²⁰

Amiként említettük, Eötvös József egyetemi reformtervezete a kormány 1848. szeptember 10-i lemondása miatt nem valósulhatott meg, s az utóbb feledésbe is ment. Az egyetem további sorsát elsősorban a rohamosan fejlődő forradalmi események befolyásolták. Az ifjuság a hazáért harcolt, s az egyetem épülete is katonai célokat szolgált. Az új kormány gondolt ugyan az egyetemi épület rendeltetésének megfelelő használatának visszaállítására, azonban Windischgrätz hadainak bevonulása ezt lehetetlenné tette. A következő időszak már az osztrák jogszabályok alkalmazását jelenti. Ezek egy részének ismertetése - miután témánkat érinti - mégis ide kívánkozik.

A világsi fegyverletételt az ellenforradalom nyílt diktatúrája, az abszolutizmus követte. A császári önkényuralom kettétörte az önálló magyar állami szervek kialakulását, nem működött az országgyűlés, nem folyt törvényalkotó tevékenység, s nem volt megyei önkormányzati élet sem. Megszűnt az önálló magyar oktatásügy és kulturpolitika, s a bécsi vallás- és közoktatásügyi minisztérium hatáskörébe került a hazai oktatásügy. E minisztérium irányítását 1849 júliusában a konzervatív Thun Leó gróf vette át. Nem sokkal később Thun utasításokat adott a magyarországi közoktatásügy fokozatos, osztrák, lényegileg orosz-német mintára történő átszervezésére. Az utasítást a had-

sereghez beosztott teljhatalmu polgári biztos, Geringer báró tette közzé.²¹ Thun 1850 februárjában a pesti egyetemet közvetlenül saját minisztériumának rendelte alá, s utasította az egyetemi tanácsot az egyetem újjászervezési tervének kidolgozására.²² Éppen erre az időszakra esik a pesti egyetemen a közigazgatási jog önálló oktatásának bevezetése. Első oktatója, Récsi Emil előadásait 1850. február 18-án kezdte meg, s 1852 elején elején kapott rendes tanári kinevezést. Récsi az abszolutizmus idején is magyar nyelven tartotta előadásait.²³

Ezekben az években Thun különös gondját képezte a jogászképzés reformja. Ennek során a történeti iskola szellemében való átalakítására törekedett, vagyis arra, hogy az oktatást a történeti tudományokra építsék. Az 1850-es osztrák rendszer egyelőre meghagyta az előadások választásának szabadságát, s megszüntette a kötelező évi vizsgákat. Témánkat érinti az 1850 júliusában kiadott miniszteri rendelet az államvizsgák bevezetéséről. A vizsgakényszer eltörlése szükségessé tette az államvizsgák rendszerének bevezetését mindazok számára, akik az egyetemi tanulmányok elvégzése után - akár gyakornoki minőségben is - oly állami szolgálatba kívánnak lépni, amelynek egyetemi végzettség az előfeltétele. Az un. elméleti államvizsgán a jelöltek számot adnak a jog- és államtudományokban való jártaságukról, valamint az osztrák törvények ismeretéről. Az elméleti államvizsga letétele nem menti fel a jelöltet az egyes minisztériumok részéről már korábban rendszeresített un. gyakorlati államvizsgák letétele alól. Az elméleti államvizsga három részből áll: a/ általános, b/ államjogi-közigazgatási, c/ birói. (Ez utóbbi kettőt a jogszabály különös államvizsgának nevezi.) A vizsga tárgyai között helyet foglal a közigazgatástan és pénzügytan, a közgazdaságtan, az általános és az osztrák statisztika, az osztrák közjog, közigazgatási és pénzügyi jog is.²⁴

A Thun-féle ideiglenes tanügyi reform a jogakadémiák el-sorvasztását is tervbe vette. Az 1850 októberében kiadott rendelet leszűkítette a jogakadémiák képesítési hatályát. Ugyanis a tanulmányok négy évéből csak kettőt lehetett itt hallgatni, s ha a hallgató teljes értékű jogvégzettséget kívánt szerezni, valamelyik egyetem jogi karára kellett átiratkoznia a még hi-

ányzó tanulmányi idő letöltése végett.²⁵

Az előzőekkel kapcsolatosan jegyezzük fel, hogy az új szabályozások a magyar képesítési rendszert kevésbé érintették, hiszen általános végrehajtásukról nem lehetett szó.

1855 nyarán császári jóváhagyással új s véglegesnek tekinthető miniszteri szabályozás jelent meg a monarchia jogászképzésével kapcsolatosan. Természetesen az új reform sem vette figyelembe a nemzeti igényeket és az egyetemi autonómiát. Az új rendszer alap gondolata: történeti műveltségen felépülő teljes jogi tudás. Az új tanterv szerint a jogi tanulmányokat csak nyolc félév alatt lehet elvégezni. A közigazgatási pályára való felkészítés szempontjából hátralépést jelentett, hogy a tanterv megszüntette a korábban bevezetett közigazgatási és pénzügyi jog kötelező hallgatását. E tárgyból is hirdethető ugyan előadás, de annak hallgatása nem kötelező. A politikai tudományok tanulmányi ideje viszont kibővült, összefüggésben a centrális állam kiépítését célzó törekvésekkel és elképzelésekkel. A rendelet szerint a politikai tudományok három kollégiumának magába kell foglalnia a nemzetgazdaságtant, a pénzügytant és "ama közigazgatási feladatok tanát, amelyek nem tartoznak sem a jogügyi, sem a pénzügyi igazgatáshoz, és pedig a lehetőséghez képest az osztrák viszonyok, intézmények s törvények tekintetbevételével", tehát a közigazgatástant. A szabályzat visszaállította a három évfolyammal rendelkező jogakadémiákat, de a későbbi működésüket nem tartja indokoltnak. A tanulás szabadságának korlátozásával meghatározza valamennyi évfolyam tantárgyát, illetve a sorrendet, amelyben azt hallgatni kell. Újjászervezte az államvizsgét, s új tanulmányi rendet állapított meg. A hallgatók a negyedik félév után a történeti tárgyakból tesznek vizsgát. Aki jogi tanulmányai alapján doktori diploma nélkül akar állami szolgálatba lépni, annak az első vizsgán kívül még kettőt kell letennie. A jogtudományi vizsga már a nyolcadik félév utolsó heteiben letehető, az államtudományi csak a nyolcadik félév befejezése után. A jogtörténeti, a jogtudományi és az államtudományi vizsgarészekből álló államvizsgából is kimaradt a közigazgatási jog.

A rendelet az egységes jog- és államtudományi doktorátus

elnyerését három szigorlat letételétől tette függővé. Az új szigorlati rendben sem találjuk a közigazgatási jogot.²⁶

Míg a szabadságharc leverése utáni években a kormányzat a pesti egyetem jogi karának bizonyos nemzeti vonásait is megkímélte, addig az 1855-ös rendelet a nemzeti jelleg utolsó maradványait is felszámolta, s a monarchián belül a jogi oktatás teljes uniformizálását írta elő.

Amikor Thun tudomást szerzett arról, hogy a közigazgatási jogból hirdetett nem vizsgaköteles előadásokat a hallgatók nem látogatják, s ezért a pesti egyetemen e tárgy oktatása ténylegesen szünetel, a kárt felszólította, hogy e tárgyat népszerűsítse a hallgatók között. Hívja fel az ifjúság figyelmét arra, hogy a közigazgatási jog ismerete, ha nem is képezi az állami vizsga önálló tárgyát, e vizsgán más tárgyakkal összefüggésben minden jelölttől megkívánható. E tárgyak tanulmányozása tehát feltétlenül szükséges azoknak, akik közigazgatási - avagy ügyvédi - pályára készülnek.²⁷ A miniszter szorgalmazása nem járt sikerrel, s az 1858/59. tanévben e tárgyat egyetlen hallgató sem vette fel indexébe.

Az 1860-as októberi diplomának az egyetemi oktatás szempontjából legjelentősebb eredménye a magyar nyelvű oktatás visszaállítása, valamint az autonómia részleges biztosítása. Sajnos, a közigazgatási jognak a tanulmányi rendbe való felvételére az 1860/61-es tanévben sem került sor. A kari ülés ugyanis - ingadozások után - arra az álláspontra helyezkedett, hogy a közigazgatási törvények ismeretének előadása "a jelen átalakulási időben kívánatos sikerrel meg nem tartható".²⁸ Némi biztatást jelentett a kari ülés 1861 júniusi állásfoglalása, mely szerint a közigazgatási jogból nem hirdetnek ugyan előadásokat, de a magyar közjog oktatása keretében a hazai közigazgatás elveivel és szerveivel is foglalkozni kell.²⁹ A közigazgatási képzést hátrányosan érintette a karnak a következő esztendőben előterjesztett az a javaslata, hogy a közigazgatási és pénzügyi szabályok tanát s a közjogot egy tanszék keretében egyesítsék, minthogy az említett két szak az állami joggal ugyanis szoros kapcsolatban áll. A javaslat elfogadása és a pályázat kiírása után az egyesített tanszék élére a budai műegyetem nemzetgazdaságtani tanszékének professzora,

Kautz Gyula került, aki a jog- és államtudományi karon mint magántanár a nemzetgazdaság- és pénzügytanból már 1959-től tartott előadásokat.³⁰

Kautz Gyula életművének átfogó értékelése ezideig még nem történt meg. Ezt pedig a magyar tudomány igényli.³¹ Bár mint közgazdász tett szert nemzetközi hírnévre, a közigazgatási és közjogi tanszék kebelében kifejtett tevékenysége is jelentős. Az államigazgatási oktatás 200 éves évfordulója alkalmából tartott ünnepi megemlékezés egyik előadója, ha röviden is, elismerőleg nyilatkozott Kautz közigazgatástudományi tevékenységéről. Kautz Gyula - állapította meg az előadó - a közigazgatástudomány művelésében elismerésre méltó munkát fejtett ki, s a rendszertel kapcsolatos nézete a kor viszonyaihoz képest előremutató volt. Amikor 1868-ban a nemzetgazdaság- és pénzügytan tanszékére került át, itt továbbra is rendszeresen foglalkozott közigazgatási politikával.³² Kautz Gyula ember- és jellemformáló tevékenysége, melyet a közigazgatási és a jogi pályára készülő ifjúság körében kifejtett, közismert és elismert volt. Rangos közigazgatási szaklapunk jegyezte fel róla, hogy kevés olyan tanára volt a budapesti egyetemnek, akit tanítványai annyira szerettek, mint őt. Kötelességtudó pontosságát, lelkesítő előadásait és barátságos emberi kapcsolatát hallgatói később sem felejtették el. A szemináriumát látogató hallgatóiba a tudomány iránti szeretetet oltotta be.³³ Magántanári előadásait 1860-ban kezdte el. Ekkor már ismerte Marxot és a szocialista tanok számos más tudósát. Vitatkozott is velük. De a közigazgatási szemináriumát látogató hallgatói előtt - a kritikai értékelés közben - elismerőleg nyilatkozott a német szocialistákról, kiemelten Engelsről és Marxról. A szocialista bölcséleti rendszerek által "az összes állami, ipari és műveltségi élet sokoldalubb, alaposabb megismerésére hatalmas lendület adatott, s ezáltal egyuttal a társadalmi és morális tudományok vizsgálódási köre és tere lényegileg megtágított, termékenyítőbbé és gyümölcsözőbbé lett". Kautz nem kis mértékben a szocialisták működésének tulajdonította annak elég széles körű elismerését, hogy "az állam már nem tekintetik úgy, mint azelőtt pusztán jogi, politikai és rendőri intézménynek, hanem valódi fensőbb etikai és emberiségi jelentőségű kulturai institutionak".³⁴

Kautz még magántanár volt, amikor 1862-ben megjelent a közigazgatás szerkezetét és a közigazgatási pályára való felkészülést is tárgyaló monográfiája. Célszerű államigazgatási szerkezet nélkül a legtökéletesebb alkotmány is eredménytelen - hangsúlyozza. Fontosnak tartja a jogi, mezőgazdasági, bányászati, ipari, kereskedelmi stb. szakfőiskolák szervezését és működtetését azért is, hogy ez megfelelő szakembereket adjon a közigazgatásnak. Az egyetemeken "a tudományok egész köreze rendszeresen, kimerítően és benső kapcsolatára s összefüggéseire tekintettel tudományosan tárgyalassék". Ezért nem hiva a tudományegyetem karai további szétparcellálásának, mert ez azal a veszéllyel jár, hogy a karok szakiskolákká törpülnek. Éppen ezért az oktatás tudományos színvonalára a jog- és államtudományi karon is nagy súlyt kell helyezni, nehogy a kar "közhivatalokra gyakorlatilag idomító intézetkép működjen". Kautz a jogi kari oktatás keretében nagy súlyt helyez az államigazgatás, a politika és a nemzetgazdaságtan előadására. A jogi és államtudományi - vagy ahogyan ő nevezi: a jogpolitikai - kar célja: a felsőbb igazgatási és igazságügyi szervek szakemberszükségletének biztosítása, képviselők, törvénytudók és státusférfiak felkészítése, s az ügyvédi pályára készülők oktatása.³² A szakszerű közigazgatásnak és az e pályára való felkészítésnek vázolt - és a később megjelenő munkája alapján még majd ismertetendő - koncepciója egy tudós, de a gyakorlati élettel is állandó kapcsolatot tartó férfinak széles látókörét és tisztánlátását tükrözi.

Ezekben az esztendőkből az ország vezető politikusai elsősorban az uralkodóházzal való megegyezésen, a megegyezés utáni államberendezkedésen töprengtek és vitatkoztak. A közigazgatási szervezet kiépítése foglalkoztatta ugyan a politikusokat, de a közigazgatási szolgálatra való felkészítés alig került szóba. Így érthető, hogy Kautz Gyula vázolt elképzelése visszhangra nem talált. A közigazgatási szervezet vitája során 1865-ben látott napvilágot a balközép egyik vezérének, Tisza Kálmánnak a parlamenti felelős kormánnyal és a megyei rendszerrel foglalkozó, a feudális rendszerrel nagymértékben szakító munkája. Szükségesnek tartja, hogy az 1848-as törvények által életbeléptetett parlamenti felelős kormány és a megyei rendszer összhangjának előfeltételeit mielőbb kidolgozzák. Indokolt

a közigazgatási és a birói tevékenység szétválasztása s a közigazgatás ésszerű decentralizálása. Hangsúlyozza a birói pályára való szakszerű felkészítést, vagyis hogy bírónak csak az választható meg, aki jogvégzettséggel és legalább ötévi joggyakorlattal rendelkezik. Ugyanakkor azonban nem tesz említést arról, hogy a megyei tisztviselőket is fel kell készíteni a közigazgatás szakszerű intézésére. Tiszta tehát a kvalifikáció fontosságát nem érzi.³⁶

Az 1860-as években az egyetemen lassan normalizálódott az oktatás. Az 1855-ös szabályzatot nem helyezték hatályon kívül, valójában azonban a kar saját maga által kialakított tanterv szerint működött, s nem törődött azzal, hogy ezek nem nyerték el a felsőbb jóváhagyást. A közigazgatás önálló oktatását azonban nem vezették be. Ez részben annak a következménye, hogy az ifjúságnak a közigazgatási pályára való szakszerű felkészítése az ország politikusainak és az alakuló politikai pártoknak programjában nem szerepelt. Az ország közigazgatásának biztosítását a felállítandó független felelős minisztérium, a vármegyék s városok önkormányzati életének megindításával akarják megoldani. Az országos gondok közepette tehát a közigazgatási tisztviselőképzés szóba sem került.

Az 1848-as reformok elindítottak egy folyamatot a közigazgatás és az egyetemi képzés terén. Az alkotott jogszabályokat és az egészséges kezdeményezéseket a Habsburg önkényuralom eltörölte. Thun Leó 1855-ös reformja miniszteri tevékenységének egyik jelentős alkotása volt, s lehetőséget nyújtott egy színvonalasabb egyetemi oktatás bevezetésére. De Thun egész ténykedése Magyarországon a nemzeti igények semmibevevése miatt - érthetően - gyűlöletessé vált. A jogi oktatás előírt szervezetét, tanulmányi és vizsgarendjét a pesti egyetemen bevezették. De hogy a kar oktatói az előírásokat mennyiben vették figyelembe, s miként oktattak, ez az osztrák apparátus által nehezen volt ellenőrizhető. A Thun alkotta szabályzatok a minisztert túléltek. Kisebb módosításokkal hazánkban lényegében egészen a felszabadulásig fennmaradtak. A közigazgatási tisztviselőképzés szempontjából ez igen nagy hátrányt jelentett. Hogy a jogász-képzés egységes volt, annak az osztrák közigazgatás kevésbé látta hátrányát, hiszen Ausztriában az egyes szakágazatok elég

korán rendszeresítették a munka szakszerű végzését biztosító vizsgákat. Hazánkban azonban ez 1934-ig, a gyakorlati közigazgatási vizsgák bevezetéséig nem történt meg. Így az egyetemi oktatásban a szorosán vett jogi, tehát a bírói és ügyvédi pályára való felkészítés, illetve az ezt biztosító tárgyak oktatása került előtérbe - számos professzornál európai színvonalon -, a közigazgatási pálya szakmai-tudományos igényei viszont háttérbe szorultak. Hogy ez az aránytalanság milyen nagy küzdelmeket váltott ki évtizedeken keresztül az egyetemi, de az egyetemen kívüli körökben is, s milyen tervek és rendelkezések láttak napvilágot, ezek bemutatása a következő fejezetek feladata.

II. FEJEZET

A KÖZIGAZGATÁS KÉPZÉSI GONDJAI AZ IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS ÖNÁLLÓSULÁSA UTÁN

Alig két hónappal a kiegyezés után, 1867. április 10-én a kormány - ahogy egyik közigazgatási jogtudósunk 1939-ben jellemzi³⁷ - "minden idők egyik legszebb magyar rendeletét" adta ki "a törvényhatóságoknak a felelős kormányhozi viszonyát és az önkormányzattal járó felelősséget illetőleg".³⁸ Témankat érintően ez olvasható a kormányzat felhívásában:

- Erkölcsi és anyagi felvirágzásunk, nemzetünk összes jövője attól függ, amint a két, egyaránt fontos intézményünk (ti. a kormány és az önkormányzat - H.A.) életműködését egymással összehangzásba hozni akarjuk és bírjuk.

- A felelősség érzete kell, hogy vezérelje a bizottmányokat a tisztviselők választása körül. Kell, hogy a magánérdek, a rokonsági, baráti érzetek, a nemzetiségi és felekezeti rokonszenvek resignatiójával, a tisztviselők megválasztásában az erkölcsi feddhetetlenség, a jellem és képesség szolgáljanak irányadókul.

- A közigazgatás a közélet kivánalmainak mértékéhez képest növekvő tevékenységet igényel. A megválasztott tisztviselő képességének hiánya akadályul szolgálhat feladata teljesítésében.

A kormány intelme közel háromnegyed évszázadig - a legtöbb esetben - pusztába kiáltott szó maradt. A kibocsátók közül Eötvös, Horvát Boldizsár és Mikó Imre miniszterek bizonyára meggyőződésük szerint irták alá a kormányrendeletet. De a következő évtizedek belügyminiszterei és alispánjai igen sok esetben nem tudták, olykor nem is akarták betartani a 67-ben kijelölt normát.

Eötvös József közoktatásügyi miniszter e rendelet szellemében állapította meg - még ugyanezen évben - a közszolgálatba lépni szándékozó mérnökök képesítését:³⁹ csak azok léphetnek állami, vármegyei vagy városi szolgálatba, akik az előirt szigorlatokat sikerrel letették, és ügynevezett képeségi okmányt nyertek. Ugyancsak a magasabb képesítési előírások szükségére vezette a pénzügyminisztert, amikor 1868 júliusában - számos európai országot megelőzve - a pénzügyi közigazgatásban bevezette a fogalmazói vizsgát.⁴⁰

Bizonyára a szakszerűbb munkára gondolt a törvényhozás akkor, amikor a nemzetiségi egyenjogúság biztosításáról alkotott törvénycikkben - a közigazgatás területén a nemzetiségi nyelv ismeretének hangsúlyozása mellett - azt is paragrafusba foglalta, hogy "a hivatalok betöltésénél egyedül a személyes képesség szolgál irányadóul".⁴¹

Nem sokkal a kiegyezés után, 1867 júniusában a pesti jogi kar újból napirendre tűzte a jogi oktatás kérdését, s az államvizsga és a szigorlati rend szabályozása került előtérbe. A kar részéről a reformmunkálatok előkészítésére kiküldött bizottság néhány hónap alatt elkészült a javaslattal. Ez a négyéves tanulmányi idő fenntartását kívánta, hogy lehetőség nyíljenek az állam- és jogtudományok összehangolt és kimerítő előadására. A javaslat ugyanakkor - s ez válasz azoknak is, akik a közigazgatási felkészültséget elősegítő tárgyak nagyobb óraszámú való oktatását kívánják - erőteljesen hangsúlyozza, hogy a karnak "nem merő tisztviselők gépies kiképzésére, hanem a tudományos szellem kifejtésére"⁴² kell törekednie. A reformmal kapcsolatos viták e javaslattal nem zárultak le, s azok - kisebb megszakításokkal - évtizedeken át folytak.

Az egyetemi vitatkozások közben a szaksajtó felveti a kérdést: vajon a jog- és államtudományi oktatás figyelembe veszi-e a közszolgálat igényeit? Felmerül az a terv, hogy a képzés három fokozatu legyen. Az első két esztendeig tart, szigorú számonkéréssel és vizsgarenddel. A tervezett elméleti tárgyak között találjuk "a jog- és államtudományok előtanát", a közjogot, a nemzetgazdaságtant és a pénzügyi politikát is. Ez a képzési rend készít elő a második fokozatra, a gyakorlati időre. Ennek időtartamát a kormány később állapítaná meg. A

harmadik fokozat a valódi tudományosság szaka. A hallgatók itt a gyakorlati ismeretek birtokában már elmélyült képzést kapnak. E tagozatot csak azok végeznék el, akik az egyetemi oktatásban szándékoznak elhelyezkedni, ügyvédi, illetve bírói pályára készülnek, avagy a közigazgatás irányításában való részvételt tekintik életcéljuknak. Itt a képzés 2-3 esztendeig tart: a tudományos pályára készülők három, a közigazgatásira és a pénzügyire készülők pedig két évi oktatásban részesülnek. Tehát már ekkor felmerül az a gondolat, hogy az egyetem jog- és államtudományi karán a tanulmányi idő két utolsó esztendejében önálló közigazgatási képzést vezessenek be.⁴³

Kautz Gyulának a közigazgatási tisztviselőképzéssel kapcsolatosan 1862-ben kifejtett nézetéről az előző fejezetben már említést tettünk. 1867 végén a közjogi tanszéket felcserélte a nemzetgazdaságtan és pénzügytan tanszékével (de közigazgatási politikát továbbra is előadott). Már mint a nemzetgazdaságtan professzora és mint akadémikus fejtette ki nézetét a jogtudomány és a nemzetgazdaságtan kapcsolatáról. Előadásában hangsúlyozta, hogy a jogtudomány és a nemzetgazdaságtan közt a legszorosabb összefüggés és viszonyosság áll fenn, s a jogtudomány a nemzetgazdaságtan tekintetbevétel nélkül nem művelhető. A közigazgatási pályára készülőknek is igen fontos a nemzetgazdaságtan elmélyült ismerete. E nélkül a közigazgatási szakember gyakorlati munkája közben igen könnyen egyoldaluvá válik, s a jogszabályok tömkelegétől nem látja az életet a maga valóságában. A karon oktatott tantárgyak óraszámára arányosabban állapítandó meg, és a tantárgyak szakszerűbben csoportosítandók. Javasolja, hogy a politikai, az igazgatási és a közgazdasági studiumok az oktatásban nagyobb teret kapjanak. A tanszékek egymás közötti kapcsolata szervezettebbé teendő. Azt azonban ellenzi, hogy a jog- és államtudományi kar szervezeti egysége megszűnjék. Ez esetben - amiről már 1862-ben is említést tett - "az egyetem fensőbb tudományos jelle gével ellentétben, névleges szakképzettséggel bíró köz- és jogpályai jelöltek idomító iskolájává válik".⁴⁴

Kautz Gyula a nemzetgazdaságtani és pénzügytani tanszék-re történt kinevezése után még egy ideig továbbra is tanított

ta a közjogot. Előadó nélkül maradt azonban a közigazgatási és pénzügyi jog. A kar azzal a kéréssel fordult a közoktatási miniszterhez, hogy "a közigazgatási és pénzügyi törvényismének" új tanszéket állítson fel. Indokolásában előadta, hogy a közigazgatás terén az alkotmányos élet helyreállítása óta teljes az átalakulás, s a közigazgatási szervezet növekvő igénye megkívánja a közigazgatási és a pénzügyi jog egyetemi oktatásának elmélyítését. 1869-ben így került sor a magyar közjog és közigazgatási jog új tanszékének felállítására.⁴⁵

A már említett kvalifikációs törekvések a közigazgatás területén megtorpantak, de annál erőteljesebben érvényesültek a következő időszakban az igazságügy dolgozóinál. Ez a birói hatalom gyakorlásáról szóló törvényjavaslat benyújtásával vette kezdetét. A törvényjavaslat vitájának ismertetése meghaladja feladatunkat. Azonban néhány mozzanatot röviden mégis megemlítünk, mert a birói szervezet korszerű kiépítése hátrányosan hatott az önkormányzat szakszerű végzésére.

A birói szervezetnek a közigazgatásitól való elválasztása a polgárosodó társadalom elemi igénye volt. Amikor Horvát Boldizsár igazságügyminiszter 1869 júniusában törvényjavaslatát a képviselőház elé terjesztette, a többi között ezeket mondta:⁴⁶ Ha körültekintünk a hazában, alig találunk intézményt, mely úgy, amint fennáll, a parlamentáris kormányrendszer keretében hasznavehetőleg be volna illeszthető. Alig van a multból átvett intézmény, melyet kénytelenek ne lennénk vagy gyökerelesen átalakítani, vagy pedig helyébe egészen új intézményt állítani.

Az ellenzék oldaláról többen érezték, hogy a birói szervezet szakszerű kiépítése, tehát az önkormányzati életből való kiiktatása kedvezőtlen hatással lesz a megyei közigazgatásra. E tábor álláspontját Jókai Mór így fogalmazta meg:⁴⁷ "Ha hiányos a közigazgatás és az igazságszolgáltatás, mind a kettőt reformálni kell, együtt és egyszerre. Nálunk azonban a logikának más szabályai vannak, és az mondatik: miután hiányos az igazságszolgáltatás és a közigazgatás, hirtelen el kell egymástól különíteni. Ami jó elem van a megyei tisztikarban, azt meg kell nyerni az igazságszolgáltatásnak, a hasznavehetetlen elemeket pedig ott kell hagyni a közigazgatásnak."

A javaslatból az ellenzék tiltakozása ellenére is törvény lett.⁴⁸ E törvény az igazságszolgáltatást a közigazgatástól elkülönítette. Ugyanez a jogszabály gondoskodott a kor színvonalán álló birói képesítésről is, és előírta a gyakorlati birói vizsgát.

Jókai jóslata bekövetkezett. Még századunk elején is keserűen állapította meg Benkó Albert, Szolnok vármegye haladó gondolkodású alispánja, hogy a birói és a közigazgatási tevékenység szétválasztásakor a közigazgatás húzta a rövidebbet: a jogvégzett egyéneket átvitték a birói pályára, a vármegyének maradt a selejtese, akik más pályán nem találtak boldogulást, akik családi összeköttetések révén a kevés dolog és a gyors előmenetel reményében mentek a közigazgatási pályára. Jobbára ezek alkották a tisztikart, leszámítva azon keveseket, akiket a pálya iránti szeretet és az ambíció vitt a vármegyehez, és akik szaktudást, ügybuzgalmat is vittek magukkal hivatali szobájukba.⁴⁹ Természetesen a hibát nem a haladás igényelte szétválasztásban kell keresnünk - mint ahogyan Benkó sem itt vélte felfedezni -, hanem abban, hogy a kormányzat nem tartotta időszerűnek az önkormányzati állások képesítéséhez kötését, s ennek megfelelően az ifjuságnak erre a pályára való felkészítését.

Az igazságügyi törvény megalkotása után ismét felvetődik az a gondolat, nem lenne-e célszerű a jog- és államtudományi kart kettéválasztani, tehát külön szakon képeznének közigazgatási, s külön szakon igazságügyi tisztviselőket. Ezzel a tervvel szemben a pesti egyetem jogász rektora az 1869-es évnnyitó rektori beszédében állást foglal: az államtudományi tételek megértése és gyakorlati hasznosítása a szorosan vett jogi tárgyak ismerete nélkül nem képzelhető el. Viszont fordítva is érvényes a megállapítás: az államszervezetnek, a szociális viszonyoknak és a különféle gazdasági intézményeknek teljes ismerete nélkül a jogszabályok gyakorlati alkalmazása elképzelhetetlen. A két szakcsoport tehát egymást kiegészíti, s ezért "genetikus összefüggésükből" ki nem szakíthatók. Viszont nincsen akadálya annak, hogy már az egyetemi tanulmányok alatt a különféle élethivatásra készülők az általános képzés mellett speciális képzést is kapjanak, de ez nem je-

lentené a harmonikus, egészzé összenőtt jog- és államtudományi oktatás kettévágását.⁵⁰ Természetesen ezekben az esztendőekben a jogászképzés még egységes volt, tehát nem volt bifurkáció, ennek megfelelően nem lehetett külön jogtudományi s külön államtudományi képesítést szerezni.

A kor rangos szaklapja, a Jogtudományi Közlöny szerkesztőségi cikkben száll vitába az említett rektori megnyilatkozással. Tagadhatatlan, hogy a jogi és a közigazgatási szolgálatnak egyaránt alapja az általános jogászi műveltség - írja a lap szerkesztője, Dárday Sándor -, mégis mindkét hivatás külön-külön elméleti és gyakorlati jellegű előtanulmányokat igényel. Miért kell annak, aki bíró akar lenni, éppen úgy tanulnia a pénzügytant, mint a leendő pénzügyi tisztviselőnek? Vagy miért kell az ügyvédi pályára készülőknek ugyanúgy foglalkozni a statisztikával, mint annak, aki közigazgatási tisztviselő akar lenni? Konkrét javaslat is elhangzik: a tanulás kétéves közös kurzuson induljon el. Itt minden haligató előképzést nyerne a kijelölendő jogi és történeti tárgyakból (pl. római jog, jogtörténet). A vizsga letétele után szabadon választhatnak, hogy melyik szakon kívánják tanulmányaikat folytatni: a juridikai, a politikai (azaz közigazgatási), a pénzügyi vagy a közgazdasági szakon. E magasabb tagozat tanulmányi ideje két-három esztendő. Így a politikai-közigazgatási szakon "valahára érvényre juthatnának az annyira elhanyagolt politikai tudományok". Igen alapos és elmélyült oktatást igényel az alkotmánytan és a közigazgatástan, a közigazgatás története, a közgazdaságtan egyes részei, s természetesen a hagyományos tárgyak is. A rektor erősen konzervatív álláspontot képvisel - hangsúlyozza az említett szaklap -, s nem veszi figyelembe, hogy lejárt az idő, melyben a jog- és államtudományi fakultások egyedüli hivatása volt "beamtereket" képezni. Magasabb cél tűzendő ki: jó szakemberek, s mellettük természetesen jó szaktudósok képzése. Rögeszme azt hinni, hogy a jogi kar meglevő szervezete mellett olyan közigazgatási tisztviselő vagy bíró képezhető, aki a jogi, a politikai, a közgazdasági és a pénzügyi tudományokban egyaránt jártas lesz. A szaklap érvelése a következőkkel zárul:⁵¹ "Távol áll tőlünk azt állítani, hogy az egyetem hivatása csupán a tudománynak a gyakorlatban történő alkalma-

zását tanítani. Nem ezt gondoljuk, hanem a meglevő 'ex omnibus aliquid, ex toto nihil' helyett olyan alapos képzettséget kívánunk elérni, mely a gyakorlati élet kívánalmainak teljesen megfelel, illetve nem csupán megfelel, hanem azt a haladás útján előbbre is viszi. Csakis ekkor szününk meg végre-valahára 'rabulisztikus prókátor-nemzet' lenni, így szabadulunk meg a félműveltség átkától."

A kibontakozó vitának annyi eredménye volt, hogy a pesti egyetemen 1869-ben - amiről már az előzőekben említést tettünk - önálló közjogi és közigazgatásjogi tanszék létesült, nem sokkal később pedig "alkotmányi és közigazgatáspolitikai" elnevezéssel szerveztek új tanszéket.⁵²

Eötvös József második minisztersége alatt, 1870 tavaszán a pesti egyetem szervezetével kapcsolatosan törvényjavaslatot nyújtott be. E javaslatában Eötvös - szakítva az ismertetett 1848-as elképzelésével - a jog- és államtudományi kar, illetve a jogászképzés egységes rendje mellett foglal állást.⁵³ A törvényjavaslat parlamenti tárgyalására azonban nem került sor, s a javaslat lassan feledésbe is ment.

A képzés jobbátétele az 1870 szeptemberében tartott első magyar jogászggyűlés napirendjén is szerepel. Dárday Sándor, az igazságügyminisztérium ekkor már neves fiatal titkára ismételte meg - kisebb módosítással - az előző évi javaslatot: a magyar jogászggyűlés fejezze ki abbéli meggyőződését, hogy a célszerű munkamegosztás elvének és a szaktanítás igényeinek megfelelően a jog- és államtudományi képzést - az oktatott tárgyak alkatelemei szerint - válasszák ketté, és egymástól függetlenítsék, egyidejűleg a sok kisebb jogakadémia helyett két vagy három egyetemi fakultást szervezzenek.⁵⁴ A javaslatnak számos támogatója volt, ugyanakkor az ellenzők tábora is jelentős erőt és ellenállást képviselt. Ezért a gyűlés - az előterjesztő indítványára - úgy határozott, hogy a javaslatról arra alkalmas későbbi időben dönt.⁵⁵ A következő évtizedek jogászggyűlésein a terv újból és újból felmerült, de érdemi határozat később sem született.

A pesti kar továbbra is kitartott az egységes, egy fakultás keretében történő képzés mellett. Amikor a kar - miniszteri kezdeményezésre - 1872 nyarán az oktatás reformálá-

sát napirendre tűzte, a következő határozat született: "A jog- és államtudományok két körének ugyanazon egy karban való együttes, kollektív képviseltetése s a két tudománykörzetnek módszertani szempontból kapcsolatos művelésének szükségességéről a tanártestület ma is éppugy meg van győződve, mint néhány évvel ezelőtt... Mindazonáltal a jog- és államtudományok mai fejlettségére való tekintetből, s tekintettel korunk ama követelményére, mely minden téren specifikus szakképzettséget igényel, ami csak a munkafelosztás elvén nyugvó szaktanítás mellett érhető el, a tanártestület a két tudománykörnek egy karban való közös képviseltetése mellett a vizsgálati rendszernek oly szervezését óhajtja, mely az egyik vagy másik irányban kiválólag szerzett képzettségnek tanusítását lehetővé teszi." A kar ezen elvi megfontolás alapján szívesen veszi tudomásul, ha az államvizsgálatot és a doktorátust kettéválasztják, tehát önállóan szerezhető államtudományi, illetve jogtudományi képesítés.⁵⁶

Nem sokkal a birói hatalom gyakorlásáról szóló törvény életbeléptetése után született meg az első magyar törvényhatósági, valamint községi törvény. Az előbbi a vármegyei közigazgatási tisztviselők képesítésével kapcsolatosan csak igen vérszegény előírásokat tartalmaz. Az 1870-es törvény - ellentétben a bírák részére megállapított követelménnyel - a speciális szakképzettséget kívánó mérnöki, tisztiorvosi és állatorvosi állásokon kívül csak a vármegyei tisztiügyésztől, a főjegyzőtől és az árvaszéki elnöktől kívánja meg a jogvégzettséget. Minden más megyei közigazgatási tisztviselői állásra megválasztható vagy kinevezhető - elvileg - csaknem mindenki, aki igazolja, hogy "életének 22. évét már betöltötte, a magyar állam polgára, se csőd, se bűnvádi kereset, se büntetés alatt nincs, se becstelenítő büntettek miatt elítélve nem volt".⁵⁷ Ezen előírások szükségességét a miniszteriális szervek azzal indokolták, hogy a biztosabb, anyagilag függetlenebb birói pályának és az alkotmányos élet újrafelvételével megindult politikai életnek kedvezőbb jövővel kecsegtető kilátásai a kvalifikált elemeket elvonták az önkormányzati igazgatástól, s így, ha a törvény szélesebb területen kívánna elméleti képzettséget, a közigazgatási állások betöltetlenül maradnának.⁵⁸ Indokolt itt megjegyezni azt is - annak ellenére, hogy a jegyző-

képzés a vizsgalódás körén kívül esik -, hogy a községi törvény szerint községi jegyző csak az lehet, aki "a törvényhatóság egy, evégre kiküldött állandó szakbizottsága által a községjegyzői hivatal ellátására képesnek nyilvánított".⁵⁹ A falu jegyzőjétől tehát a törvény magasabb képzettséget kívánt meg, mint például a járás főszolgabírájától.

Az önkormányzati törvény megalkotása után, illetve végrehajtása során, 1872 őszén a válaszfőlirati javaslat parlamenti vitájában még a konzervatív oldal tisztábban látó része is kénytelen megállapítani, hogy az országban a közigazgatás területén tarthatatlan állapotok uralkodnak, s a vidéki közigazgatás a legfontosabb egészségügyi, szociális és rendészeti törvényeket közönyösen és szakszerűtlenül hajtja végre. Ismeretlen az országban a magasabb értelemben vett közigazgatás, mely lehetővé tenné azt, hogy "a reformeszmék ne csak absztrakt aspirációk legyenek, hanem a nemzet gyökerébe, a nemzet életébe menvén át, valóságos gyümölcsöket is adjanak".⁶⁰ A belügyminiszter az adminisztráció védelmére csak azt tudja felhozni, hogy "az nem rosszabb, mint volt azelőtt".⁶¹

A közigazgatás elmaradottságát súlyosan megbélyegző parlamenti vitára az ekkor már szervezett közösségben működő mérnöki kar is felfigyel. Az 1867-ben alakult Magyar Mérnök- és Építész-Egyletben 1873-ban hangzott el a későbbi mérnökbelügyminiszternek, Hieronymi Károlynak az az előadása, melyben a magyar mérnöki karnak azt az óhaját fejezi ki, hogy az arra alkalmas mérnökök a közigazgatásban ne csak hatáskör nélküli végrehajtó közegek legyenek, hanem határozó, ügydöntő hatáskört kapjanak, ne kerüljenek tehát hátrányos, sőt alárendelt helyzetbe a jogászokkal szemben. Hieronymi indokolásának alaptétele: a közigazgatás tudományának megállapításai és igazságai nem "prioristikus hipotézisek" útján, hanem a tények megfigyelése, okainak és összefüggéseinek tanulmányozása által ismerhetők meg. Erre pedig a mérnöki studiumok igen jól felkészítettek.⁶² Talán ennek tudható be, hogy 1874-ben Trefort közoktatásügyi miniszter úgy rendelkezett, hogy a mérnöki oklevél bármely közigazgatási állásra képesít.⁶³ E rendelet még tíz esztendeig sem volt hatályban - egyébként gyakorlati alkalmazására alig

került sor -, mert az 1883-ban alkotott kvalifikációs törvény a mérnöki oklevéllel rendelkezőknek csak műszaki állásokra való alkalmazását tette lehetővé.⁶⁴

Az önkormányzati igazgatás vezetői közül néhányan látják a közigazgatás szakszerűtlenségét. Hadd említsük meg ezek legkiválóbbját, Grünwald Béla alispánt, akinek szakirodalmi tevékenységét a legújabb közigazgatástudományi irodalmunk is számon tartja.⁶⁵ Súlyos büne az önkormányzati törvénynek, hogy az ügyintézés terén a szakszerűtlenséget honosította meg - hangsúlyozza Grünwald. A törvényhozás az 1870-es önkormányzati törvényben a közigazgatást nem ismerte el külön szakmának, hanem "azon nevezetes nézetét adta át a történelemnek, hogy az olyan dolog, amihez mindenki érthet". A törvény a dilettáns igazgatás szentesítésekor figyelmen kívül hagyta a közigazgatás sokrétű funkcióját. A társadalom - s ezen belül az egyén - fejlődését és gyarapodását számtalan akadály hátráltatja, s az akadályok eltüntetésénél, valamint a gazdasági, társadalmi, egészségügyi és kulturális területen a közigazgatásra rendkívüli feladatok várnak. Ha az államvezetés el akarja érni a közigazgatás valóságos rendezését és korszerű reformálását, gondoskodnia kell megfelelő apparátusról. Tudomásul kell venni a kormányzatnak, hogy a közigazgatás sorsa nem a közönség jóakaratótól, hanem tisztviselőinek képzettségétől függ. Érthetetlen, hogy a kormány nem ismeri fel azt az egyszerű és világos igazságot, hogy a közigazgatás állapota attól függ, vajon azok, akikre a közigazgatás feladatainak elvégzése vár, értenek-e ezek szakszerű végzéséhez. Sajnálatos, hogy az önkormányzati törvény nem vette tudomásul, hogy a közigazgatás olyan hivatás, melyre a tisztviselőket fel kell készíteni. A törvény a közigazgatás terén alig tart igényt szakemberre. Figyelmen kívül hagyja, hogy a közigazgatásban az állam legszebb, leghatalmasabb tevékenysége nyilvánul meg. Számos külföldi országban - az alispán elsősorban Franciaországra és Németországra gondol - a közigazgatást rendszeres, nagy tudománnyá lett, melynek ismerete nélkül a közigazgatás területén dolgozók nem képesek eligazodni.⁶⁶

Szerényebb, de említésre érdemes megállapítást tesz a vezető vármegyei tisztviselők szakképzettségével kapcsolatosan

Boncz Ferenc közalapítványi ügyigazgató, csak az utóbbi években méltányolt közigazgatási szakíró.⁶⁷ Igaz ugyan - állapítja meg -, hogy az önkormányzati törvény a fő- és az alispáni állásra képesítést nem állapít meg, de "a törvényhatósági életben elfoglalt tekintélyes állásukból következik, hogy mindazon képzettséggel, tapintattal, eréllyel felruházva legyenek, melyre fontos tisztük betöltésénél nem csekély szükségük van".⁶⁸

Az ekkor már számos kiváló jogtudóssal rendelkező jogakadémia is állást foglalnak a szakszerű közigazgatási tisztviselőképzés mellett. Tételüket így fogalmazzák meg: a közigazgatás szervezete mit sem ér, ha annak tevékenységét a szaktudomány nem hatja át. Ez viszont csak akkor következhetik be, ha nemcsak a minisztériumi, de az önkormányzati tisztviselők is rendelkeznek megfelelő szakképzettséggel. Ezért örvendetes tényként emlegetik, hogy a közigazgatási jog, mint szaktudomány kezd elismert lenni. A szaktudomány elismerése és hangsúlyozása mellett sem szabad azonban megfélekedni a gyakorlatról - hangzik az intelleum ugyanezen oldalról. A közigazgatáshoz szükséges felkészültséget - egyrészt politikai, másrészt jogi oldalát tekintve - csak könyvekből megtanulni nem lehet. Az elmélet és a gyakorlat összefüggése a jog- és államtudományok egy ágában sem bensőbb, mint éppen a közigazgatás tudományában. A végső következtetés: örvendetes tény, hogy az egyetemi tanulmányokban jelentősebb helyet kap a közigazgatás, azonban csak úgy lesz teljes a szakképesítés, ha a közigazgatási tisztviselők a diploma birtokában eltöltött néhány esztendő után miniszteriális szintű szakbizottság előtt gyakorlati vizsgát tesznek.⁶⁹

A jogásképzés terén is jelentős előrehaladást jelentett a második magyar tudományegyetemnek Kolozsvárott történő felállítása.⁷⁰ A budapesti egyetem tulzsufoltsága megszűnt, s így az oktatás eredményessége jelentősen megnőtt. A kolozsvári egyetemre új tudósok kerültek (köztük több fiatal találsunk), s közülük többen ez időtől kezdve a szakszerűbb közigazgatási képzés terén folyó vitából kivették részüket.

A közigazgatási szakemberképzést is érintette a vallás- és közoktatásügyi miniszternek az az elhatározása, hogy 1873-ban "alkotmányi és közigazgatási politika" elnevezéssel új

tanszék betöltését engedélyezte. E tanszéket a későbbi neves igazságügyminiszter, Szilágyi Dezső személyében politikus nyerte el.⁷¹ Szilágyi Dezső 1889-ben történt miniszteri kinevezéséig töltötte be e tiszteket.⁷²

A reformviták közepette Trefort Ágoston oktatásügyi miniszter 1873 júniusában az egész magyar felsőoktatást átfogóan rendezni kívánó törvényjavaslatot terjeszt az országgyűlés elé. A törvényjavaslatból nem lett törvény, sőt még parlamenti tárgyalásra sem került, mégis a javaslat indoklásának a jogászképzéssel kapcsolatos megállapításai feljegyzésre kívánczoknak. A törvényjavaslat az egységes jog- és államtudományi képzés mellett foglal állást. A közös karban való maradást a miniszter szerint mind a tudomány, mind a gyakorlati élet követelménye egyaránt megkívánja. Ezt a miniszter a következőképpen indokolja:

- A tudományok érdekei azért, mert a joguralom létesítése s az anyagi és a szellemi érdekek előmozdítása elválaszthatatlan feladatait képezvén az államnak, az e tárgyakkal foglalkozó s az egybekapcsolt jog- és államtudományi karban képviselt tudományok elméleti szempontból is egybefűzött ágait képezik egyazon tudományos törzsnek, és száz és száz érintkezési pontja van. Az együttmaradás megtartását a gyakorlati élet követelményei azért kívánják, mert felette szükséges, hogy azok, akik a szorosán vett jogi, vagyis a birói és az ügyvédi pályára készülnek, az államtudományok, akik viszont közigazgatási tisztviselők akarnak lenni, a jogtudományok némi ismeretével is birjanak, hiszen nincsen olyan ága a közigazgatásnak, melynél a jogtudományok teljesen nélkülözhetők lennének. Mindebből nem következik az, hogy a kar valamennyi hallgatójának a jog- és államtudományok mindenikét hallgatnia kell. Megóvja ettől a tanulási szabadság, mely szerint a tantárgyakat szabadon választhatja meg, valamint a törvényjavaslat 24. §-ának az a rendelkezése, mely szerint külön szigorlatok állapíttatnak meg a jog-, és külön az államtudományokra nézve, valamint a 25. § előírása, mellyel külön-külön államvizsgák rendszeresíttetnek azok számára, akik a birói és ügyvédi, illetve a közigazgatási szakpályára készülnek.

Egyébként a miniszter a javaslat indoklásában az egyete-

mi oktatás kiemelt célját a következőképpen állapítja meg: az egyetem főfeladata a tudomány művelése, fejlesztése és terjesztése, egyszersmind a gyakorlati szakpályákra való felkészítés is. Éppen ezért, hogy az egyetem ezen utóbbi feladatának megfelelhessen, rendszeresíteni kell a gyakorlati célokat szolgáló szemináriumokat.

A törvényjavaslat a jog- és államtudományi főtanodáknak, vagyis a jogakadémiáknak egyetemi kari rangot szán, ami megkívánja a tanszékek számának növelését. Feljogosítja a főtanodát államvizsga tartásának jogával, de magántanári képesítést nem adhat, s itt tudori szigorlatok sem tarthatók.⁷³

Trefort miniszternek tehát a tervezett "főtanodai", azaz felsőoktatási kódexe, ha nem is gondol önálló közigazgatási karrá, a közigazgatás kivánalmait valamelyest figyelembe veszi, s általában a gyakorlati élet kivánalmainak szem előtt tartására valamennyi felsőoktatási intézet figyelmét felhívja.

Részben a pesti kar korábbi, az előzőekben ismertetett állásfoglalásának, részben a közigazgatási szakemberképzés igényeinek figyelembevételével - s nem kis részben a Trefort-féle törvényjavaslatban és indokolásában lefektetett elképzelések átplántálásával - 1874-ben jogszabály születik.⁷⁴ A kibocsátott miniszteri rendelet rendszeresítette az első és a második alapvizsgát, mégpedig olyképpen, hogy az egyikbe a jogi, a másikba pedig az államtudományi szakképzettség alapját képező tantárgyak kerültek. A harmadik év végén tehető le a jogi vagy az államtudományi államvizsga, illetve aki mindkét képesítést meg akarja szerezni, az az egyik vizsgát a harmadik, a másikat a negyedik év végén teheti le. Miután a bifurkáció elve az államvizsgánál megvalósult, azzal összhangba kellett hozni a szigorlati szabályzatot is. Az 1875-ben kibocsátott szigorlati szabályrendelet⁷⁵ szerint a jog- és államtudományi karon két tudorság szerezhető, ugymint a jogtudományi és az államtudományi. Hogy azonban a doktori diplomát megszerzők felkészültsége magasabb szintű legyen, a szabályrendelet a jog-, illetve az államtudományi doktorátus előfeltételéül az ellenkező államvizsga letételét megkívánja.⁷⁶ Az új rendszer egyik eredménye, hogy a közigazgatási és pénzügyi jog az egyetemi

oktatásban rangosabb helyet kapott mind az oktatás, mind a vizsgáztatás területén.⁷⁷

Az ismertetett reform tervezetének előmunkálatai során a pesti egyetem neves rektora, Kautz Gyula örömmel üdvözölte a készülő tervet, mivel "a jogtudományi és az állam- és közigazgatástani szakok közt élesebb határvonalat húz, s teljesb szakkiképeztetést elősegítő leckeszervezetet és államvizsgálati rendet emel érvényre".⁷⁸ Egyébként Kautz Gyula az elméleti és gyakorlati oktatás szoros és igényes kapcsolatát ismételtén hangsúlyozza: a magyar egyetempolitika az egyetemi tanártól azt kívánja, hogy előadásai során a tudományt ne csak közölje, hanem hallgatóit annak önálló elsajátítására is buzdítsa, hogy másokat az önálló vizsgálódásba bevezetve, az életnek tudományos szakembereket, a tudománynak pedig tudósokat neveljen.

Kautz nem sokkal később a politikai tudományokkal foglalkozva a közigazgatásnak is jelentős teret szentel, s részletesen megemlékezik a közigazgatási tisztviselők felkészültségéről is. Hangsúlyozza: az államszervezetben a legfontosabb tényezők egyike a tisztviselői kar. Ők képezik "a közhatalom mindenüvé terjedő karját és figyelmét, bennök találja a törvény az őt elevenítő és gyümölcsöztető szellemerőt, magyarázatot, fogantositót; ők közvetítik ezer és ezer irányban a státushatalom munkálódása vívmányait, valamint az egésznek a részekkel való érintkezését; az ő kezeikbe vannak letéve a nép legfontosabb érdekei; az ő hibáik miatt szenvedhetnek, az ő ügyességük és tapintatosságuk által emelkedhetnek és virágozhatnak fel országok". Mindez arra kötelezi a kormányzatot, hogy a közigazgatási tisztviselői kart a társadalom legképzettebb, legtisztább jellemű és legkiválóbb egyedeiből válassza ki, s mindezek figyelembevételével állapítsa meg a képesítés és alkalmazás kellékeit. Kautz újólag erőteljesen hangsúlyozza a széles körű szakképzettséget. A végleges alkalmazáshoz megkívánja, hogy a tisztviselők állami vizsgát tegyenek, és pedig a/ elméleti vizsgát az egyetemi vagy szakfőiskolai tanulmányok befejezése után, majd b/ gyakorlati vizsgát a közigazgatásban töltött megfelelő idő elteltével. Ez a vizsga alkalmazkodjék a speciális igazgatási ág praktikus igényeihez. Kautz munkájában a közigazgatási tisztviselői kar kötelességeit megállapítva a közzszolgálati pragmatika alapjait is lerakja.⁷⁹

A kiegyezés után az egyes miniszteriális szervek irányítása alatt - saját igazgatási teendőik szakszerűbb ellátása céljából - számos középfoku szakhivatal alakult. Ezek az új szervek a vármegyei igazgatástól különváltan működtek. Idővel azonban szükségessé vált e szakszervek és a megyei közigazgatás munkájának koordinálása. Részből ezt a célt szolgálta a közigazgatási bizottságról 1876-ban alkotott törvény.⁸⁰ A bizottság egyrészt a törvényhatósági bizottság által választott tagokból, másrészt a megye területén működő szakigazgatási szervek vezetőiből tevődött össze. Nyilvánvaló, hogy a közigazgatási bizottságok létrehozása s feladatainak kijelölése a törvényhatóságok hatáskörének csökkentését jelentette, s érintette az említett középfoku szakhivatalok önállóságát is, annak ellenére, hogy a minisztériumok részükre újabb és újabb feladatokat adtak le.⁸¹ Viszont nem szabad figyelmen kívül hagynunk, hogy ez időben a vármegyei adminisztrációban számos képesítéssel nem rendelkező tisztviselő dolgozott. Így a szakigazgatási ágak vezetőinek bevonásával alakított testület a közigazgatás szakszerűségének növelése terén is tevékenykedhetett volna. Ezt nem kis mértékben akadályozta az a körülmény, hogy munkájának egy része a bizottságban helyet foglaló vezető tisztviselők jelentésének havonta egyszeri meghallgatásában merült ki. Márpedig kevés olyan vezető volt, aki nyíltan feltárta volna szakterületé hibáit. Ha megtette, egy-egy lelkiismeretes alispán vagy főispán lehetőséget kapott arra, hogy a fogyatékoságok megszüntetése érdekében intézkedjék. Egyébként Tisza Kálmán belügyminiszter a törvényjavaslat indokolásában megemlítette, hogy a vármegyei közigazgatásban sok hiba van, s bizonyára a javasolt koordinációt is ellátó szervben lehetőséget látott arra, hogy működésével a közigazgatás szakszerűbb legyen. Nem tett azonban említést a szakképzettség és az alkalmazáshoz szükséges kvalifikációs kellékek megállapításának szükségességéről.⁸² A közigazgatási bizottság létrehozása nincs közvetlen kapcsolatban témánkkal, mindenesetre megemlítjük, a közigazgatási képesítésért és a szakszerűbb közigazgatásért harcoló szakemberek némi biztatást véltek felfedezni a törvénynek a bizottságra vonatkozó egy-két rendelkezésében.

Alig lépett életbe az új jogi tanulmányi rendszer, a budapesti kar részéről máris súlyos kifogás merült fel, tehát éppen arról a helyről, ahonnan tulajdonképpen a bifurkáció bevezetésének az óhaja elindult. A kar az új helyzetet így ítéli meg: míg korábban az államtudományok képeztek szerény appendixet, az új szabályozás óta megfordult a helyzet, mert az un. pozitív jogi tantárgyak szorultak háttérbe.⁸³ Az erősödő s a módosítást szorgalmazó igények miatt Trefort miniszter 1878 decemberében a vezető jogtudósok és egyéb szakemberek bevonásával kénytelen tanácskozást tartani.⁸⁴ Kautz Gyula professor erőiesen fellép a jog- és államtudományi oktatási rendszer kellően át nem gondolt folytonos változtatásával szemben: "A jó közoktatási rendszernek, különösen a jog- és államtudományi szervezetnek bizonyos stabilitással kell bírnia. Oly rendszer és oly tanulmányi organizáció, mely minduntalan változtatásoknak tétetik ki, lehetetlen, hogy veszedelmére ne váljék mind a tudomány, mind az oktatás ügyének. Nem ismerek országot, hol a jog- és államtudományi organizáció oly rövid idő alatt annyi fázison vietetett volna keresztül, mint nálunk. Elkezdve 1850-től mind a mai napig... folytonosan változtatások hozattak be, anélkül, hogy csak egynél is láttuk volna némi megnyugvással azt, hogy olyan jellege van, melyet emberi számítás szerint véglegesnek lehet mondani."⁸⁵ A neves tudós és reformpolitikus, Csengery Antal az értekezleten így veti fel a kérdést: tulajdonképpen mi is a felsőoktatás célja? Válasza korszerű: egyrészt az önálló tudományos munkásság ápolása és fejlesztése mind a tanároknál, mind a hallgatóknál, másrészt a szakpályára előkészítés. Elvetendő az a téves nézet, hogy az egyetemen szerzendő meg minden ismeret és tudnivaló, amire az életben szükség lehet. E nézet terhére rovandó fel, hogy folyton-folyvást szaporítják mind a jog-, mind az államtudományok körében a tantárgyakat. Vannak ismeretek (pl. egyes pénzügyi szabályzatok), melyeket nem az egyetemen, hanem külön tanfolyamokon kell elsajátítani. Csengery ellenzi a közigazgatási szakképzésnek az egyetemtől való függetlenítését. Egy ilyen reform a közigazgatási pályára készülöket kiszakítaná az egyetemi oktatás rendjéből, s szakiskolává tenné a közigazgatási pályára előkészítő intézményt.⁸⁶

Egyébként Csengery több kollégájával az ankét után a mel-

lett foglalt állást, hogy a magyar közoktatásnak nem részletmegoldásokra van szüksége. "A mai káosz, a folytonos experimentálás, az örökös ingadozás teljesen demoralizál bennünket" - hangsúlyozza e tábor. A hazának következetes, komoly, tudatos közoktatási politikára s átfogó közoktatási reformra van szüksége. Ennek keretében kerüljön majd sor a jogi és a közigazgatási oktatás rendjének átgondolt kialakítására.⁸⁷

Az ankét után a szaksajtó ismételten felveti a jog- és államtudományi képzés korszerűbbé tételét. A bifurkáció nem jelentett előbbre lépést - állapítják meg. Hogy a különválasztással az államtudományok művelése mit sem nyert, arról egy pillantás az egyetemi tanrendre bárkit meggyőzhet. Például a szaktanárok egyetlen egy új gyakorlati speciálkollégiumot nem iktattak be. Újból előkerül a korábbi terv: a harmadik évtől kezdve valósuljon meg a teljes bifurkáció, vagyis már ekkor kezdődjék el a külön jogi s a külön államigazgatási képzés. Így felesleges ismeretekkel nem terhelik a közigazgatási, illetve az igazságügyi pályára készülő hallgatókat, s intenzívebb oktatást kaphatnak a praktikus, szakmájukra előkészítő tárgyakból. Azt azonban nem szabad szem elől téveszteni, hogy valamennyi hallgatónak bizonyos azonos alapismeretekre egyaránt szüksége van. Helytálló igazság: a közigazgatási praxis nem eléggé tudományos, viszont a tudományos szakoktatás nem eléggé gyakorlati. Az ésszerűbb oktatási reform előtt azonban alapvető hiányosság pótlendő: a közigazgatási szolgálat képesítési törvényét is meg kell alkotni - hangzik a javaslat.⁸⁸

Miközben a kar oktatói, de még az államigazgatás haladóbb gyakorlati szakemberei is csak igen óvatos javaslatokat tesznek az államigazgatási oktatás szakszerűbbé tétele érdekében, egy bölcsészdoktor, országgyűlési képviselő, ókortörténetnésként számontartott tudós, Schvarcz Gyula igen bátor hangot üt meg a szakszerű közigazgatási tisztviselőképzéssel kapcsolatosan. Egyik mai vezető jogtudósunk írja róla, hogy a korban háttérbe szorultak azok a ritka hangok, amelyek az államtudományok körében szabadabb irányzatot kívántak. A bátrabb állásfoglalást képviselők közül kiemeli Schvarcz Gyulát.⁸⁹ Mint művelődéspolitikust is számon kell tartanunk, aki hazánk intézményeinek európai színvonalra történő emelkedésén fárado-

zott. Joggal írja róla - talán kis tulzással - Szinnyei József tudós biográfusunk és bibliográfusunk, hogy ami a század utolsó két évtizedében hazánkban történt közoktatásunk felsőbb fokainak javítása, valamint a köztisztviselői képesítés szabályozása terén, jóformán mind Schvarcz munkáiból került a gyakorlati életbe.⁹⁰ Schvarcz néhány esztendővel a kvalifikációs törvény megalkotása előtt átfogóan, korszerűen fogalmazta meg a közigazgatás szakszerűbbé tételének előfeltételeit. Először is: a meglevőnél lényegesen nagyobb területtel rendelkező vármegyét kíván, egyuttal javasolja a községeknek nagyobb igazgatási egységekbe való összevonását. Ezeket azért tartja szükségesnek, hogy a vármegyék és a községek közigazgatásának a legkülönbélebb szakemberekkel való ellátása könnyebb legyen. Ahhoz, hogy a közigazgatási tisztviselő növekvő és bővülő feladatainak eleget tudjon tenni, nem elég, hogy általános műveltséggel rendelkezék, hanem szükséges, hogy munkakörének megfelelő alapos szakműveltsége legyen. Ezt megkívánja mind az alsó és középfokú hatóságoknál, mind a minisztériumokban. Az egészségügyi, ipari, mezőgazdasági stb. ügyek igazgatását csak az tudja jól intézni, aki szakképzettséggel rendelkezve "elméletileg minden pillanatban teljesen át bírja tekinteni az illető szakmakört összes részleteiben s részleteinek egymásközi benső összefüggésében". Ez pedig többoldalú tudományos képzettség nélkül a közigazgatás egy ágában sem képzelhető el. Miután az ország közigazgatásának különböző szakképzettségű tisztviselőkkel történő ellátása kormányzati beavatkozás nélkül nem képzelhető el, az önkormányzati tisztviselői kar államosítása elkerülhetetlen. A vármegyei igazgatásban megfelelő felkészültségű szakemberek irányításával a következő szakosztályok felállítását javasolja: 1. általános igazgatási, 2. rendészeti, 3. közegészségügyi és szociális, 4. közoktatásügyi, 5. pénzügyi, 6. közlekedés- és közmunkaügyi, 7. földművelésügyi és 8. ipar- és kereskedelemügyi. A szakosztály vezetőjét és ennek valamennyi fogalmazási tisztviselőjét a szakminiszter nevezze ki a szakképzettséggel rendelkező pályázók közül. Hasonló elveken épüljön fel a járási főszolgabírói hivatal, megfelelő, hatósági jogkört gyakorló szakemberekkel ugyancsak ellátva. Legcélszerűbb lenne, ha több község igazgatását összevonák járásnyi

nagyságu területen. Az ily módon kialakított községi körök szakszerű igazgatása biztosítható. Mindezek figyelembevételével azt javasolja, hogy a megalkotandó képesítési törvény a fogalmazási, tehát az ügyintéző és ügydöntő tisztviselőknél a munkakörnek megfelelő (orvosi, mérnöki, mezőgazdasági, ipari stb.) egyetemi, illetve főiskolai szakképesítés meglétét írja elő, s magasabb beosztásba csak az kerülhessen, aki a megállapított időtartamu szakmai gyakorlattal rendelkezik.⁹¹

Schvarcz közoktatásügyi reformtervezetében sürgeti a jog- és államtudományi karok kettéválasztását: önálló jogi kar készítsen fel az igazságügyi, önálló államtudományi kar pedig a közigazgatási pályára. Felesleges ugyanis a kelleténél több ismeretet nyújtani a leendő közigazgatási tisztviselőnek pl. a magánjogból, eljárási jogból stb. E kar hallgatói elmélyültebben foglalkozzanak az államtudományokkal, kiemelten a közigazgatástannal és a közigazgatási joggal. Vagyis az un. tétel-les jogi tárgyakkól kevesebb ismeretet kapjanak, mint a leendő bírák és ügyvédek.⁹²

Schvarcz nagyvonalu, a szakszerűséget követelő állásfoglalása új kedvet ad a mérnököknek ahhoz, hogy mérnökegyeleti közgyűlésükön a közéletbe és a közigazgatásba való nagyobb arányu és a jogászokkal egyenjogu bevonásukat szorgalmazzák. A közgyűlési jegyzőkönyv szerint a magyar mérnöki karnak megalapozott és reális gondolkodási módja és szemlélete alapján tevékeny szerepet kell kapnia a közéletben, hogy az itt fellelhető sarkalatos hibák felszámolásában közreműködjék. Ugyancsak a közérdek kívánja meg, hogy a közigazgatás érdemi munkaterületén a mérnökök megfelelő helyet és hatáskört kapjanak.⁹³

Trefort miniszter szerette volna mielőbb megvalósítani a jog és államtudományi karok tanulmányi és vizsgálati rendjének átfogó reformját. A miniszter felhívására a kolozsvári jog- és államtudományi kar 1880 márciusában arra az álláspont-ra helyezkedett, hogy az államvizsgák szűnjenek meg, s maradjon meg a kétféle tudorság, vagyis az államtudományi és a jogi. Olyan javaslat is elhangzott, hogy három különféle szakra képesítő tudorság legyen: civilisztikus, közjogi és államtudományi tudorság.⁹⁴

Időközben Trefort elérkezettnek látja az időt arra is,

hogy az egyetemi reformtervek vitája során napirendre tüzesse az ifjúságnak a közigazgatási pályára való szakszerűbb felkészítését és a képesítési rendszer megvalósítását. 1880 elején közli a belügyminiszterrel: miután beszerezte az egyes országoknak a közigazgatási képzéssel kapcsolatos rendeleteit és szabályzatait, s minthogy számos minisztérium állást foglalt a képesítési rendszer megállapítása mellett, elérkezett az ideje egy előkészítő szakbizottság megalakításának. E kezdeményezésre a szaksajtó nyomában megjegyzi: a közoktatásügyi miniszter javaslatát a közvélemény meglelégedéssel fogadja. Köz tudott, hogy a hazai közigazgatás szomorú helyzetbe került: nem egy megyében a közigazgatás alig néhány osztályt végzett, de a vármegyei nepotizmus által pártfogolt egyének kezébe került. Sajnálatos, hogy az önkormányzatok vezetői mély hallgatásba burkolóznak, mintha a gyatra közigazgatás elsősorban nem őket sujtaná. Éppen ezért helyesli Trefort azon tervét is, hogy a kezdeményezést a kormány vegye a kezébe. A szaksajtó szerint a megyékben uralkodó "miserabilis állapotok" megszüntetésének legelső feltétele a tisztviselők kötelező államvizsgájának bevezetése.⁹⁵

Ilyen előzmények után és az átfogó közigazgatási reform mind erőteljesebb követelése közepette Tisza Kálmán miniszterelnök mint belügyminiszter 1880-ban országosnak titulált, de elég szükkörű közigazgatási ankétot hívott össze. Ennek jegyzőkönyvében több megállapítás és javaslat olvasható:

A jó közigazgatást - ha csak lehetséges - a régi rendszer javításával kell megvalósítani, de ha így nem lesz lehetséges, akkor ennek elvetésével. Ezt a miniszterelnök nyilvánítja ki. Baross Gábor országgyűlési képviselő szerint olyan intézkedésekre van szükség, amelyek radikális közigazgatási politikán nyugszanak, átgondoltak s minden szinten becsületesek. A reform a községeknél kezdődjék, s ennek során emelni kell a jegyzők szakképzettségét is. Megyei szinten a szakképzett tisztviselők és a helyi ismeretekkel rendelkező laikusok együttműködése biztosítandó. Egyébként a belügyminisztériumban az az álláspont alakult ki - ez az ankéton vált ismertté -, hogy a magasabb beosztásban lévő megyei tisztviselőktől az államvizsga letételét kívánják meg, az alsóbb kategóriákban

működőktől (pl. a szolgabírótól) pedig a jogvégzettséget, vagy inkább egy felállítandó közigazgatási tanfolyam elvégzését. A miniszterelnök e tanfolyam gondolatát s ennek megvalósítását a résztvevők egy részének egyetértésével helyesli.⁹⁶

A közigazgatás tudományának művelői joggal kifogásolták, hogy az értekezletre nem kaptak meghívást. Emiatt álláspontjukat csak a szaksajtóban tudják kifejezni. Concha Győző, a kolozsvári egyetem fiatal professzora úgy látja, hogy az elméleti szakemberek mellőzése miatt az értekezlet nem ankét volt, hanem "politikai discussio". Erőteljesen hangsúlyozza, hogy a közigazgatás reformját a községekben kell kezdeni, ezek hatásköre szélesítendő, s az itt alkalmazott tisztviselők szakképesítésének emelését kívánja. Javasolata korszerű, s egyezik az előzőekben ismertetett Schvarcz-féle koncepcióval: a vármegyékben a különböző ügyosztályok megfelelő szakképzettséggel rendelkezők hatósági irányítása alá kerüljenek. A munka összhangját biztosító megyefőnök befolyása az egyes szolgálati ágakra gondosan körülírt, s csakis az összeműködés szempontjait érvényesítő legyen. Ahol ilyen összeműködésre nincsen szükség, ott minden szolgálati ág teljes önállóságot kapjon. Ellenzi a kellően át nem gondolt, csak alapismereteket nyújtó közigazgatási tanfolyam bevezetését. Megítélése szerint a közigazgatás organikus rendezése azonos elméleti minősítést követel. A jó közigazgatással rendelkező külföldi országok megkívánják az elméleti vizsgákat, vagyis az egyetemi végzettséget, majd ezt követően megfelelő szolgálat után gyakorlati vizsga letételét. A mi 19. századi közigazgatásunkban ugyanolyan rendszer kívánatos, mint amilyen a bírói-ügyvédi karnál van, tehát elméleti képesítés s ezt követően gyakorlati vizsga.⁹⁷

Sok meddő vita, politikai és szakmai küzdelem után megérett a helyzet arra, hogy a század vége felé a kormány a közigazgatási képesítéssel kapcsolatban átfogó tervet készítsen és nyújtson be az országgyűléshez.

III. FEJEZET

AZ 1883-AS MINŐSÍTÉSI TÖRVÉNY ÉS A KÖZIGAZGATÁSI TISZTVISELŐKÉPZÉS HELYZETE^x

A közigazgatásnak és az igazságszolgáltatásnak 1869-ben történt szétválasztása után hamarosan felmerült az igény, hogy a bírák és az ügyvédek gyakorlati irányu képesítését újból szabályozzák. Ezért a törvényhozás 1874-ben az alkalmazás, illetve a működés előfeltételéül a már korábban megállapított gyakorlati birói,⁹⁸ illetve ügyvédi vizsga⁹⁹ letételét újból rendezte.¹⁰⁰ Az új szabályozás következtében a közigazgatási tisztviselők és az igazságszolgáltatásban működők felkészültsége közt még nagyobb távolság keletkezett.

A saját hivatali apparátusát és az önkormányzati közigazgatást mind erőteljesebben ellenőrző kormányzat jól látta, hogy a közigazgatási szolgálat szakszerűbbé és korszerűbbé tételének elengedhetetlen követelménye a törvények és egyéb jogszabályok, valamint az utasítások végrehajtóinak, általában a közigazgatás ügyintézőinek kiválasztása, valamint ezek elméleti és gyakorlati képzettségének megállapítása. A közigazgatás felső vezetése szempontjából sem közömbös, hogy a közigazgatást a közép és alsó szinten intéző tisztviselők, akik egykori jeles társadalomtudósunk, Magda Pál szerint "szemei és kezei az országlónak",¹⁰¹ milyen szellemi és szakmai felkészültséggel ülnek a köztisztviségekben.

Amikor Tisza Kálmán miniszterelnök felméréte, hogy az ország törvényhatóságaiban a választott fogalmazási, tehát ügyintéző és ügydöntő tisztviselők milyen végzettséggel ren-

^x A törvény a "minősítés" fogalmán képesítést, tehát kvalifikációt ért. Ugyanis e korban a minősítés és a képesítés egyazon fogalmat jelentett. Munkámban a továbbiakban - ha nem idézetben szerepel - a "képesítés" kifejezést használom.

delkeznek, a következőket állapította meg:¹⁰²

1195 rendelkezik jogvégzettséggel (ezek közül több ügyvédi diplomával is), 513 főgimnáziumi, 46 algimnáziumi, 78 más középiskolai végzettséggel, 50 a középiskolát nem fejezte be, végül 3 csak az elemi iskolát végezte el. Mindenesetre ekkor, vagyis az 1880-as évek elején e téren már lényegesen kedvezőbb volt a helyzet, mint az 1870-es önkormányzati törvény életbelépésekor.

Természetesen a jogvégzettek emelkedő száma nem nyugtatta meg a kormányzatot. Elsősorban azonban nem ez, hanem az a tény készítette intézkedésre, hogy a tisztviselők alkalmazásának előfeltétele a képzettséget illetően nem volt szabályozva. Mindezek felismerése indította Tisza Kálmán miniszterelnököt arra, hogy 1882 januárjában törvényjavaslatot terjesszen az országgyűlés elé "a köztisztviselők minősítéséről".¹⁰³ A miniszterelnök a javaslat szükségességét - a többi között - a következőkkel indokolta:¹⁰⁴

- A köztisztviselők kinevezése, illetve választása, a következőképpen tekintve, igen fontos cselekedet, mert kétségbe nem vonható igazság, hogy a legjobb törvények, az élet viszonyainak méginkább megfelelő szabályok, rendeletek és intézkedések hatályossága azok helyes és szakszerű végrehajtásától függ, ami - egyéb kellékek mellett - főleg képzett tisztviselőket feltételez. Nem tagadható ugyan, hogy lehet valaki formászerű minősítvény nélkül is kitűnő tisztviselő. Ez azonban kivétel, ritka eset.

A törvényjavaslat tárgyalására kiküldött parlamenti bizottság tudomásul veszi, hogy a tervbe vett javaslat általános kiindulási pontja - az adott helyzetben - a meglévő jog- és államtudományi tanulmányi és vizsgarendszer. A bizottság elvi álláspontja az, hogy ez a szabályozás csak átmeneti, s addig tart, amíg "egy közigazgatási tanfolyam életbeléptetése által a közigazgatási szolgálat érdekeiről külön törvény útján gondoskodva nem lesz". Addig is, amíg ez bekövetkezik, kívánatos az egész jog- és államtudományi tanulmányrendszer célszerűbb berendezése, amire a közoktatásügyi miniszter ígéretet is tett. A bizottság a javaslat előírásaival egyetértve nyomatékosan hangsúlyozza, hogy az egyetemi, vagyis az el-

méleti képzettséget egymagában elégségesnek nem tartja, s ezért az önálló, vagyis az "intéző hatalmi körrel" felruházott főbb hivatalok betöltésére a gyakorlati képzettség igazolását is szükségesnek tartja, és pedig olyképpen, hogy a tisztviselő az elméleti képzettség birtokában eltöltött megfelelő szolgálati idő után gyakorlati közigazgatási vizsgának sikeres letételével tegyen tanúbizonyságot arról, hogy "a közigazgatási hatóság önálló gyakorlatára megkívánható ismeret, kellő ítélő tehetség és avatottság" birtokában van. A bizottság ülésén beható eszmecsere folyt arról, hogy a gyakorlati vizsgát a közigazgatás egész körét felölelő egységes vizsgaként szervezzék, vagy a szakágazatok szerint különféle szakvizsgákat szervezzenek. A bizottság javaslata az volt, hogy bízzák a jelölt tetszésére, hogy a közigazgatás valamennyi ágára, vagy csak egy-egy szakágazatra képesítő vizsgát akar-e tenni.¹⁰⁵

Dárday Sándor, akinek a szakszerű közigazgatási képzés érdekében folytatott szívós küzdelméről az előzőekben már többször megemlékeztünk, szenvedélyes hangon emlékezik meg arról, hogy milyen későn született meg a kvalifikációs törvény. Midőn büntető törvénykönyvünk mint kuruzslót bünteti, aki törvénszabta képesítés nélkül gyógykezelésre mer vállalkozni, midőn törvényeink még a magánügyek bírósági képviselét is szigorú kvalifikációhoz kötik, s a zugírást büntetik, akkor tarthatatlan állapot, hogy éppen az intéző és rendelkező hatalom gyakorlása semmiféle kvalifikációhoz ne legyen kötve. A javaslat érdeméért emeli ki, hogy míg valamennyi európai állam a képesítést csak igazgatási áganként szabályozta, a betérjesztett törvényjavaslat a közigazgatás valamennyi ágát felöleli, tehát pl. a műszaki hivatalokra vonatkozó kvalifikáció is ebben a javaslatban található. Mindazonáltal a köztisztviselők minősítésének törzskarát azok képezik, akik az állami és törvényhatósági szervezetben intéző hatalomkörrel vannak felruházva.¹⁰⁶

A törvényjavaslat parlamenti vitája széles körben bontakozott ki, s nagy erők vonultak fel ellene és mellette. Többen a kormányt azzal gyanúsították, hogy a javaslattal a közigazgatás valódi bajairól akarja a figyelmet elterelni, és ha ebből törvény lesz, "a független, önálló elemek Magyarországon a közpályáról kiszorulnak".¹⁰⁷ Mocsáry Lajosnak, a múlt század kie-

melkedő függetlenségi politikusának a modern polgári közigazgatással szemben elfoglalt álláspontja - nemes indoka, a Habsburg önkénnyel és elnyomással szembeni védekezés ellenére is - erősen támadható. A kvalifikációs vitában azonban több meglátása elgondolkodtató és demokratikus. Egyes állásoknál - példaként a városok polgármesteri stallumát említi - a demokrácia nem azt kívánja, hogy ezek betöltői kizárólag a "ténsturak osztályából" kerüljenek ki, hanem éppen ellenkezőleg az a célszerű, ha helyet kapnak a megyei és a városi közigazgatás vezetésében olyan egyének is, akik nem töltenek be közzszolgálati állást (technikusok, iparosok, katonák stb.), "az idők folyamán azonban kitüntették magukat értelmességük és a közügyek körüli buzgalmuk által". Ha a kormány terve valóra válik, vagyis a javaslatból törvény lesz - állapítja meg Mocsáry -, az a sajnálatos helyzet áll elő, hogy alispáni, főszolgabírói, polgármesteri stb. tisztséget kizárólag csak jogvégzettséggel rendelkezők tölthetnek be. A városi közigazgatásban pedig számos példát lehet találni arra, hogy milyen kitűnő polgármesterek váltak asztalosokból, kötelesmesterekből stb.¹⁰⁸ Az ellenzék oldaláról éppen jogászok tették szóvá, hogy az új szabályozás a jogvégzetteket privilegizált helyzetbe hozza, s a közigazgatás alsó és felső vezetéséből "kizárnak minden más, bármely foku elméleti képzettséggel bíró egyént. Leszen tehát egy újabb kvalifikált kaszt." A javaslat tervezett előírásai eleve akadályozzák a kitűzött cél megvalósítását, vagyis hogy az önkormányzati és a minisztériumi apparátusba jobb és szakértőbb tisztviselők kerüljenek.¹⁰⁹

Neves közigazgatási szakemberünk, Grünwald Béla csak akkor látja értelmét a képesítés bevezetésének, ha az önkormányzati közigazgatást államosítják. A köztisztviselők magasabb képzettsége lényeges momentum a közigazgatás szervezetében, de mégiscsak egy momentum - hangsúlyozza. A megyei tisztviselők választási rendszere "a legsötétebb folt a nemzet életében, gyengeségének kutforrása". A honi közigazgatás egészének újjászervezése s ezzel egyidejűleg a képesítési rendszer bevezetése jelenthet csak korszerűbb ügyintézés - így sommázza álláspontját Grünwald.¹¹⁰

A kvalifikációs törvény¹¹¹ az elméleti képesítést szakon-

ként állapítja meg. Az egyes szakok: a/ a közigazgatási (fogalmazási) tisztviselők, b/ a községi jegyzők, c/ a tanárok, tanítók, d/ az orvosok, e/ a műszaki alkalmazottak, f/ a bányászati szaktisztviselők, g/ az erdőtiszték, h/ a levéltárnokok, i/ a posta-távirdai tisztviselők, j/ a számviteli tisztviselők, k/ az egyéb szakokon levők, l/ a segédhivatali alkalmazottak. Ezeknél a tisztviselőknél a törvény a képesítést pontosan megállapítja.

A szoros értelemben vett közigazgatás körében a fogalmazói karban csak jogvégzettség (ügyvédi oklevél, államtudományi vagy jogtudományi tudorság, illetve államvizsga) képesít. Idézni érdemes a törvény következő ígérését: "A szoros értelemben vett közigazgatási szakot illetőleg egy közigazgatási tanfolyamnak berendezése és azzal kapcsolatos vizsgálati rendszer iránt minél előbb törvény fog intézkedni."¹¹²

A törvény csak kivételesen engedi meg az érdemi, tehát döntési hatáskörrel bíró munkakörben olyan egyének alkalmazását, akik nem jogvégzettséggel, hanem más szakképesítéssel rendelkeznek. Jelentős kivételnek számít a törvénynek az a rendelkezése, mely szerint azoknál a minisztériumoknál, melyeknél "külön szakképzettséget igénylő ügyek is intéztetnek el, valamint az állami számvevőszékeknek azon teendők ellátására, melyeknél különleges szakképzettség igényeltetik", oly egyének is alkalmazhatók, akik nem rendelkeznek jogvégzettséggel, ha az illető szakra e törvényben megállapított képzettséget igazolják.¹¹³

A törvény egyes munkaterületeken (minisztériumok, pénzügyi igazgatás, önkormányzati szolgálat stb.) az egyetemi képzettség mellett gyakorlati közigazgatási vizsga letételét is megkívánja. Ez két évi működés után tehető le. A törvény felhatalmazza a kormányt, hogy egy éven belül a vizsga rendjét részletesen szabályozza. Direktivaként megszabja: a vizsga úgy rendezendő be, hogy az arra jelentkező a gyakorlati képzettséget a közigazgatás valamennyi ágára, vagy csupán a közigazgatásnak általa választott egyik vagy másik ágazatára szerezhesse meg.¹¹⁴ E rendelkezés végrehajtása körül félszázados vita alakult ki, s az előirt egy esztendő helyett öt évtized kellett ahhoz, hogy 1933-ban a gyakorlati közigazgatási vizsgát bevezessék.¹¹⁵

Jegyezzük még meg, hogy az 1883-as törvény az egész bur-

zsoá korban alapvető jogszabálya maradt közszolgálati kvalifikációnknak, annak ellenére, hogy a megalkotás utáni évtizedekben a képesítést érintő törvények egész sorozata látott napvilágot. E törvények kisebb-nagyobb mértékben reformálják az eredeti jogszabályt, ugyannyira, hogy annak alig maradt érintetlen rendelkezése. Az alapvető koncepció - a jogvégzetek privilegizált helyzete - azonban szinte változatlanul megmaradt.¹¹⁶

Képesítési törvényünk a korszak Európájának gyakorlatával számoló jogalkotás volt. A későbbi évtizedekben a jogvégezthez való merev ragaszkodás, s bizonyos területek érdemi ügyintéző munkakörének a nem jogi szakképzettséggel rendelkezők előli elzárása közigazgatásunkban nagy hátrányt jelentett, számos nehézséget okozott, s igen sok elvi, több esetben szenvedélyes vitát váltott ki. Mindenesetre mégis helytálló az a megállapítás, hogy a törvény jelentős lépést tett előre a közigazgatási képesítési feltételek előírása terén.¹¹⁷

A képesítési törvény egyik igen nagy fogyatéka, hogy hatálya nem terjedt ki a rendezett tanácsú városokra. Még a legjobb felső- és középfokú hatósági működés mellett is a jogszabály végrehajtása elsikkadhat az alsó helyhatóságoknál. Kétségtelen, hogy a kor közigazgatásának egyik gyenge oldala a rendezett tanácsú városok igazgatása. E városokban alig néhány állástól eltekintve a többi nincsen képesítéshez kötve, ennek megfelelően az állások dotációja is minimális. Így pl. semmiféle szakképzettséget nem kívántak meg a városi számvevőktől, az adóügy vezetőjétől, a pénztárosoktól, a közgyámoktól, sőt az árvaszéki ülnökök egy részétől sem. A képesítési törvény a városok e hátrányos helyzetét nem orvosolta.¹¹⁸

A kvalifikációs törvénynek kiemelésre érdemesek azok az előírásai, melyek a jogvégezthez mellett egy másik szakképzettséget is megkívánnak. Így az állami számvevőszéknél alkalmazott tisztviselők a jogvégezthez mellett az államszámviteli vizsgát is kötelesek letenni,¹¹⁹ s ami még jelentősebb, hogy a bányahatósági szaktisztviselőknek a bányászati akadémiai végzettség mellett jog- vagy államtudományi oklevéllel is rendelkezniük kell.¹²⁰

Az előzőekben említést tettünk a törvény azon előírásáról,

mely közigazgatási szakképzettséget biztosító önálló közigazgatási tanfolyam felállítását helyezi kilátásba. A törvényjavaslat ennek szükségességét a következőkkel indokolja:¹²¹

Egyetemeinken - a dolog természetéből folyólag helyesen - az egyes tantárgyakat erősen elméleti szinten adják elő, és a tétéles, gyakorlati ismeretek előadására, illetőleg elsajátítására aránylag kevés idő marad. Ez azután hátrányosan érezteti hatását azoknál, akik közigazgatási pályán helyezkednek el. Ezért merült fel több országban - elsősorban Franciaországban - önálló közigazgatási főiskola létesítésének a gondolata, sőt e korban már ilyenek rövidebb ideig működtek is. Az indokolás szerint a kormány "ha nem is külön tanintézetre, de tanfolyamra céloz, s azon meggyőződésnek akar már e helyütt kifejezést adni, hogy a közszolgálat érdekében a közigazgatási érzék felélesztésére és kifejtésére már az iskolában kell hatni azokra, akik közpályára készülnek, s hogy ennek az eddigtől eltérő módon kellene történnie. A mikéntre vonatkozó kérdés természetesen külön tárgyalást és előterjesztést igénylendő."

Valójában a képesítési törvény javaslatának készítői többre gondoltak, mint egyszerű tanfolyamra. Ezt mutatják a törvényjavaslat egyik szakavatott készítőjének, a már többször említett Dárday Sándornak a sajtóban közreadott megnyilatkozásai. Megállapítása szerint akkor, amikor a törvényhozás úgy rendelkezett, hogy "közigazgatási tanfolyamnak berendezése és az azzal kapcsolatos vizsgálati rendszer iránt minél előbb külön törvény fog intézkedni", évtizedes vitás kérdésben foglalt állást, és pedig úgy, hogy már az egyetemi oktatás vegye figyelembe a leendő hivatást, vagyis, hogy "a jogszaki és a közigazgatási pályák részére külön-külön tanfolyam és külön-külön vizsgarendszer létesíttessék". Dárday hangsúlyozza, hogy a közigazgatási tanfolyamon a szűkebb értelemben vett jogi tárgyakat a korábbinál intenzívebben kell oktatni.¹²² A közigazgatási felkészítést tehát a közigazgatási szak felállításával kell elkezdeni. Erre "a közoktatási miniszterünk nem csak törvényileg, hanem moraliter is kötelezve érezheti magát" - hangsúlyozza Dárday. Ugyanis az osztrák kormányzat idejéből öröklött vizsgaszabályzatoknak a kultusz-kormányzat által eszközölt módosításai azt eredményezték, hogy a közigazgatási pályára lépő

nemzedék elméleti képesítése oly alacsony színvonalra süllyedt, mely nyilvánvalóan ellenkezik a kormányzat intenciójával.¹²³ Dárday joggal sérelmezi azt is, hogy bár a törvény által említett egyéves határidő bőven lejárt, a kormány a közigazgatási gyakorlati vizsga megszervezése ügyében nem intézkedett. A vizsga anyagának összeállításánál tekintettel kell lenni a közigazgatás újabb és újabb funkcióira is. "A közigazgatási hatóságok többé" nem csupán a joguralom közegei - állapítja meg -, hanem a szó szoros értelmében a szociális politika tényezőivé fejlődtek. A létviszonyok megannyi bonyodalmainak számai összefutnak az állami igazgatás szervezetében." A közigazgatás a termelés területén is mind több és több feladatot kap. Az egyoldalú egyetemi jogászképzés a közigazgatási feladatok ellátásánál mindinkább elégtelennek bizonyul.¹²⁴ Összehasonlítva a különböző európai országok hasonló törekvéseit, javaslatot tesz az egységes, valamennyi ágazatra kötelezően előírt vizsga bevezetésére és tárgyaira. Tartalmazza a vizsga a közjogon és a közigazgatási jogon kívül a következő szakterületek ismereteit: gyámság és gondnokság, közegészségügy és szociális ügyek, művelődésügy, közlekedésügy, közgazdasági, ipari és kereskedelmi ügyek, rendészet és honvédelem. De miért is legyen egységes a vizsga? - teszi fel Dárday a kérdést. Erre így válaszol: Magyarországon az önkormányzati és a miniszteriális közigazgatás között csak a fokozati szint tekintetében van különbség, mert hiszen mind a honvédelmi, mind a közoktatásügyi, pénzügyi, közlekedésügyi stb. közigazgatási ágak számai összefutnak a törvényhatósági szervek intézkedési ügykörébe. Éppen ezért a közigazgatási vizsga anyagának kiválasztásánál a különféle hatóságok összeműködését, illetve az ennek folytán előálló igényt kiemelten szem előtt kell tartani.¹²⁵

Egyébként a közigazgatási vizsga tartalmának szervezését illetően a szakemberek álláspontja eltérő, vagyis nem egységes. Az 1886 novemberében tartott belügyminiszteri értekezleten a különböző nehézségek előkerültek. Ha csak elméleti vizsgáról lenne szó, nem képezne gondot a vizsga szervezése, lehetne egységes is - olvashatjuk az értekezletről szóló beszámolóban. De a törvény gyakorlati képesítést kíván. S egységes

gyakorlati képesítési vizsga esetén számos igazgatási ág ismereteit kellene elsajátítani. Hogy valaki a vizsgán megfeleljen, igen hosszú időt kellene eltöltenie a különféle igazgatási ágazatokban. Ezért mind erőteljesebben az a felfogás kerekedik felül, hogy a közigazgatási vizsga két részből álljon: az első rész egységes, vagyis minden vizsgára kötelezett számára egy és ugyanaz, a második rész azután a közigazgatási szakágazatok szerint specializálódik. A következő szakvizsgák terve merül fel: belügyi, pénzügyi, közmunka- és közlekedésügyi, vallás- és közoktatásügyi, honvédelmi, földművelésügyi, végül ipar- és kereskedelemügyi.¹²⁶

A belügyminiszteri értekezleten többen - főleg az ügyvédi kar képviselői - az egységes vizsga mellett foglaltak állást, elsősorban azzal az indokolással, hogy bármelyik területen működő közigazgatási tisztviselő gyakorlati képzésében eminens helyet kell elfoglalniuk a szűkebb értelemben vett jogi tárgyaknak (magánjog, büntetőjog stb.). E tételüket számos német szerző idézése után odáig viszik, hogy kijelentik: "A jövődöbéli közigazgatási tisztviselőtől többet az egyszerű jogi képzettségénél követelni, ellenkeznie a becsülettel és illemmel." A korszak egyoldalú, a közigazgatási tevékenység tartalmi fejlődését nem érzékelő szemléletére jellemző a következő álláspont:

Nincsen a jognak olyan ága, melyek tanulmányozása olyanmennyire fejlesztené a jogi felsőoktatást és a közjogi teendők ellátásához szükséges jogi érzetet, mint a finoman kidolgozott és alaposan átdolgozott magánjogi törvény, különösen pedig a római jog. Egyébként is a szorosabb értelemben vett jogi tanulmányoknak jellemképző és jellemerősítő jellegük van, és a jogi érzet, mely sok egyénnél szunnyadozik, a jogi tárgyakkal való foglalkozás révén ébreszthető és erősíthető. A politikai tanulmányok a célszerűségi mozzanatoktól áthatva és felfogásainkban a napi áramlatoknak kitéve, az azzal foglalkozóknak nem adják, de nem is adhatják meg azt az érzetet, amelyet törvény iránti tiszteletnek szoktak nevezni. Ezt a tiszteletet pedig mi sem serkenti jobban, mint az állam tételes törvényeinek ismerete. Véleményünk szerint a reszorortokat figyelembe vevő vizsgarendszer a látókört szűkíti, egyoldalú-

ságra, rendszertelenségre és önállótlanúságra nevel.¹²⁷ E tábor képviselője az érvelés közben odáig jut el, hogy e reszortok szerinti vizsgák bevezetése esetén a közigazgatás különféle ágai "összetartozandóságának érzete, melyet éppen a magasabb közigazgatási hivataloknál inkább ébresztteni, mint csökkenteni kell, el fog veszni".¹²⁸

Egyébként a kor neves, jól értesült közigazgatási szaklapjában 1886 végén az olvasható, hogy a gyakorlati közigazgatási vizsga életbeléptetése folyamatban van.¹²⁹

Az önálló képzés hívei a vallás- és közoktatásügyi miniszter részéről kilátásba helyezett tanácskozástól várják a korszerű és a közigazgatás valamennyi területének igényét kielégítő képzés tervének kidolgozását, s remélik, hogy a minisztériumi megbeszélés "a szűkkeblű tanári érdekkörök domináló befolyása nélkül üdvös eredményre fog vezetni".¹³⁰

Időközben a belügyminisztériumban is megélénkültek a közigazgatási képzés jobbátételét célzó munkálatok. Különböző tervek merülnek fel: a/ az egyetemi szervezet módosításával az egyetemen belül, de önálló keretek között folynék a közigazgatási tisztviselőképzés; b/ a másik lehetőség: a közigazgatási pályára készülők bizonyos alapismereteket a joghallgatókkal együtt tanulnának, a képzésük az első vagy a második év után önállósulna; c/ a harmadik lehetőség: a közigazgatási pályára készülők felkészítése az egyetemtől teljesen független, tehát önálló oktatási intézmény keretében történék.¹³¹

Pulszky Ágost, e korszak ismert jogfilozófusa és szociológusa részben a pesti egyetem álláspontját képviselve ellenzi az önálló közigazgatási képzést, sőt a meglevő helyzeten semmiféle változtatást nem kíván eszközölni. Szerinte az önálló közigazgatási tagozat azt jelentené, hogy a közigazgatási tisztviselőknél az elméleti előképzés mércéje alacsonyabbra kerülne, s még nagyobb lenne a felkészültség közötti különbség a bírák és a közigazgatási tisztviselők között, természetesen az utóbbiak hátrányára. A közigazgatási pályához szükséges ismeretek az egyetemi tanulmányok keretén kívül, tehát ezek befejezése után sajátítandók el. Ha a tisztviselő a szükséges ismereteket önszántából nem szerzi meg, szervezzen a belügyi kormányzat közigazgatási tanfolyamot, s kötelezze a közigazga-

tásban működő fogalmazási tisztviselőket a gyakorlati közigazgatási vizsga letételére.¹³²

A kormány elnöke, Tisza Kálmán néhány hónappal lemondása előtt, 1889 őszén még átfogó közigazgatási reformot helyez kilátásba, s ezt Nagyváradon ismertette, a közigazgatási képzettséggel kapcsolatosan a következőt jelenti ki: "Ma már a közigazgatás éppugy, mint bármely más pálya a maga egész emberét, annak összes idejét kívánja, és amellet olyan bonyolultak má már a közigazgatási kérdések, hogy éppoly képzettséget kell követelni a közigazgatási tisztviselőtől, mint bármely más hivatalnokától az államnak."¹³³ A részletes programon dolgozó belügyminisztérium az önálló, tehát az egyetemtől független közigazgatási szakképzést átmenetileg leveszi napirendről az azal az indokolással, hogy felállítása egyelőre nem volna célszerű "egyrészt, mert ennek létesítése messzemenő és éppen azért sok akadályba ütköző változtatásokat idézne elő az egyetemek és a jogakadémiák rendszerében, másrészt és főként azért, mert annak folytán az igazságszolgáltatás és a közigazgatás egymástól, mindkettő hátrányára, elszigeteltetnék, s azon eshetőség sem lenne kizárva, hogy a közigazgatás körében foglalkozó alkalmazottak az igazságszolgáltatás terén működőkkel szemben a régi hátrányos helyzetbe süllyednének vissza. Ide járul, hogy a jogi fakultások tárgyai között igen kevés olyan lenne kijelölhető, melyeknek ismerete a közigazgatási szolgálat terén mellőzhetnék."¹³⁴ A minisztérium azt is kilátásba helyezte, hogy rövidesen közreadja a közigazgatási gyakorlati vizsgát rendszeresítő rendeletet.¹³⁵

A reformtervezetek elkészítésére már nem került sor: 1890 márciusában Tisza Kálmán lemondott. A miniszterelnök tizenöt évig állt a kormány élén, konszolidálta a '67-es kiegyezéssel létrejött kormányzati rendszert. Távozása egyben lezárását is jelentette a rendszer nyugalmi periódusának. A miniszterelnöki székben Szapáry Gyula követte, aki a "non movere" elve helyébe liberális reformokat kívánt állítani. Mint belügyminiszternek a korábbi időszakban a közigazgatás reformálásával kapcsolatosan radikális elképzelései voltak, most azonban mérsékelt elgondolásait sem tudta keresztül vinni. Ezért 1892 őszén joggal veti fel a szaksajtó, hogy "a közigaz-

gatási szakoktatás mikénti szervezésének kérdése legkevésbé sem foglalkoztatja sem a kormányzati köröket, sem a közvéleményt". Pedig a közigazgatás szükséges reformjának conditio sine qua non-ja, hogy "a modern európai államkormányzat és igazgatás szaktudományaiban képzett tisztviselői kar álljon az ország rendelkezésére". Nem a vég nélküli vitákat kiváltó kinevezési vagy választási rendszer jelszavai döntők a magyar közigazgatás reformjánál - hangsúlyozzák -, hanem azon szellemi tőke megszerzése, mely felett az ország egy szakképzett közigazgatási tisztikarban rendelkezhetik. A bírói kar nem azért vivta ki a hazai közéletben a tisztelettel párosult tekintélyt, mert a karban kinevezési rendszer van, hanem azért, mert a kiválóan képzett jogászokból álló bírói közösség óriási szellemi erőt képvisel. Azt azonban szükségesnek tartja a szakajtó is, hogy a tisztviselőképzést olyan közigazgatási reformnak kell megelőznie, melynek keretében az is szabályozást nyer, hogy az önkormányzati tisztviselők alkalmazása és sorsa ne függjön "a vármegyei karok és rendek gráciájától".¹³⁶

Az 1883. évi képesítési törvény bizonyos változtatást és módosítást hozott a közszolgálati állásokra való alkalmazási feltételek terén, s ennek következményeit a jogi kari vizsgarendnek is le kellett vonnia. Nevezetesen a kvalifikációs törvény a jogi képesítéshez kötött közigazgatási állásokra való alkalmazáshoz megkívánt szakértelem igazolásául elfogadja az államtudományi vagy jogtudományi államvizsga letételét és az államtudományi vagy jogtudományi doktorátus megszerzését. A törvény az államvizsgákat éppen úgy, mint a doktorátusokat minősítő erővel ruházta fel. Ennek megfelelően kellett a doktori szigorlati rendet is átalakítani. 1883 augusztusában jelent meg mindkét, az államfő jóváhagyását is elnyert szabályzat.¹³⁷ Az új tanulmányi és vizsgarend - kisebb változtatásokkal - mintegy harminc évig, 1911-ig, a tudorság pedig 1944-ig, pontosabban - mutatis mutandis - 1946-ig maradt hatályban. Az új előírás szabályozza a két alapvizsgát és az elméleti államvizsgákat. Két elméleti államvizsga van, a jogtudományi és az államtudományi, s ezek az 1883-as törvényben megállapított képesítő erővel rendelkeznek. Az államvizsgák megszűnnek a doktori szigorlatok előfeltételei lenni. Az új doktori szabályzat megtart-

ja a bifurkációt, tehát továbbra is - a két különféle tudománycsoport szerint - kétféle doktorátus szereszhető, jogtudományi és államtudományi. Az előbbi elnyeréséhez három, az utóbbihoz két szigorlatot és mindkét doktorátushoz felavatási értekezést kíván meg a szabályzat. A jogtudományi államvizsga tárgyai a közigazgatási joggal gyarapodtak, míg az államtudományi államvizsgánál a tárgyak változatlanul maradtak, egymásik kibővített anyaggal. Így pl. a magyar közigazgatási jog "tekintettel a perenkívüli eljárásra" kérdezendő, továbbá az amugy is terjedelmes anyaghoz csatolja az új szabályzat a büntetőjognak a kihágásokról szóló részét s az arra vonatkozó eljárási jogot. Egyébként az új tanulmányi és vizsgaszabályzat szerint a jogakadémiákon továbbra is lehet jogtudományi és államtudományi vizsgákat tenni.¹³⁸ A pesti kar nem javasolta a politikának és a közigazgatási jognak a jogtudori szigorlatokba való felvételét azzal az indokolással, hogy a második alapvizsgán "a politikából kiállott vizsga ... elegendő biztosíték az iránt, hogy aki abból vizsgázott, oly elméleti képzettségget szerzett, miszerint a közigazgatási törvények alkalmazásával könnyen eligazodhatik".¹³⁹

A magyar jogászok időközönként tartott gyűlése elsősorban a szorosan vett jogi oktatás kérdésével foglalkozott, de több esetben az itt lefolyt viták a közigazgatási képzést is érintették. Így pl. az 1885 szeptemberében tartott jogászgyűlésen erős ellenzéke volt a bifurkációnak, ami lényegileg a közigazgatási képzés degradálását jelentette. E tábor a bifurkációt "a legszerencsétlenebb gondolatnak" tartja. Ha van két tudománykör - hangsúlyozzák -, mely szorosan egymásba kapcsolódik, és gyakorlati hatásaiban is találkozik, az bizonyára a jogtudományok és az államtudományok köre. Hiszen a jog és államtudomány tulajdonképpen korrelatív fogalom: amint állam nélkül nincs jog és jog nélkül nincs állam, ugyanugy a jog ismerete is okvetlenül feltételezi az állam ismeretét, s megfordítva: az állam ismerete a jog ismeretét. Ebből következően az igazságügy emberének ismernie kell az állam politikai és igazgatási rendjét, és fordítva: a közigazgatási szakember nem nélkülözheti a tétéles jog ismeretét. De még ha igaz is volna az, hogy a közigazgatási tisztviselőnek a jogi

ismeretekre materialiter véve nincs szüksége, akkor is igen fontos számára a jogi studium és módszer a formális felkészülés szempontjából. Indokolásuk: "Azt az éles logikát, azt a mély analizist, mellyel a jogász a legbonyolultabb viszonyokat elemeire szétbonthatja, azt az átható szintézist, mellyel a legkülönbözőbb jogi elemeket harmonikus egésszé összeolvasztja, azt bizony semmiféle magas röptű spekulációval az államról és társadalomról, nem lehet helyettesíteni, azt csak a jogtudományi tárgyak nyújthatják ... S vajon a közigazgatási tisztviselőnek éles judiciumra, beható gondolkodásra nincs szüksége?" E tábor képviselői a leghatározottabban a bifurkáció ellen vannak, sőt - szerintük - az egységes jog- és államtudományi képzés tan- és vizsgarendjének megállapításánál a súlypont a jogi tárgyakra helyezendő. A meglevő oktatási rendszer bünéül azt is felróják, hogy "sehol a világon annyi politikai tantárgy annyi óraszámmal nem szerepel, mint nálunk, s ennek folytán a jogi tantárgyakra nem jut annyi idő, amennyi kellene ... A politikai tárgyakból a tan- és vizsgarendbe csak annyi veendő fel, amennyi okvetlenül szükséges." E felfogás javára irandó, hogy a praktikumokra nagy súlyt helyez, tehát számos olyan kollégium tartását kívánja, ahol az elméleti órán megismert fogalmakat és elveket a konkrét esetekre alkalmazzák.¹⁴⁰

A jogászgyűlésen résztvevő közoktatási államtitkár szerint a tudományoknak, s különösen a közigazgatásnak a fejlődése maga után vonja, hogy a bifurkációt mind erőteljesebben vigyék keresztül. Álláspontja korszerű és feljegyzésre kívánkozik:¹⁴¹

- A közigazgatás jelentősége növekedik, s e tevékenység az állami, gazdasági és társadalmi fejlődésnek egyik leghatalmasabb emeltyüje. Éppen ezért a közigazgatási ismeretek is mindinkább szétterjednek, s emiatt a közigazgatási pályára a szorosán vett jogászai képzés nem elegendő, hanem az oktatott anyagnak fel kell ölelnie bizonyos politikai, közgazdasági, pénzügyi stb. ismereteket is, tehát olyanokat, melyek a jogi szakoktatás keretében esetleg feleslegesek lehetnek, s más tárgyakat szorítanak ki. A bifurkációnál figyelembe veendő az is, hogy a jogi - bírói-ügyvédi - tevékenység a jogszabályoknak elméletileg levezetett vagy tétélesen fennálló viszo-

nyokra való alkalmazásában áll, ellenben a politikai, közigazgatási ténykedés a létező törvények, szabályok és intézmények helyességét a viszonyokra gyakorolt hatásukból igyekszik megítélni.

A jogászggyűlés a képzés miként történő reformálása ügyében - az ellentétes állásfoglalások miatt - nem hozott határozati javaslatot.¹⁴²

Elsősorban a jogi oktatás és a jogi kari szervezet körül zajló vita indította az akkor már neves tudóst, a későbbi közoktatásügyi minisztert, Eötvös Lorándot arra, hogy hallassa szavát. Nyílt levelet intéz Trefort miniszterhez, amelyben - a többi között - ezek olvashatók:¹⁴³

- Tizenöt éve működöm mint tanár a budapesti egyetemen. Tanulmányi szabályzatokkal ez idő alatt vajmi keveset törődtem, abban a hitben éltem, hogy a jó tanár bármilyen szabályzat mellett is sikert arathat. Rájöttem azonban, hogy hiedelmem nem helytálló. Igaz ugyan, hogy jó szabályzatok jó tanárok nélkül jó iskolát nem teremhetnek, de bizonyos az is, hogy rossz szabályzatok még a legkiválóbb tanárok működését is megbénítják. Részben ilyeneknek tartom az egyetemi tanításra vonatkozó szabályzatainkat, amelyek külföldi minta után, csak a külföldi viszonyoknak megfelelőleg készültek. Az utolsó évtizedek tapasztalatai elég támpontot szolgáltatnak arra, hogy a szabályzatokat saját szerű viszonyainkhoz mértén mai igényeinknek megfelelőleg reformálni tudjuk.

A viták közepette a műegyetemen jogi tárgyakat szerényen és csendesen oktató professzor, Csiky Kálmán adja közre közigazgatási jogi munkáját.¹⁴⁴ Csikyt az utóbbi évekig mint "népszerűsítő közigazgatási jogászt" tartották nyilván.¹⁴⁵ Ma már jogtudósaink elemző munkássága alapján a magyar közigazgatási jogtudomány első jeles munkásának tarthatjuk.¹⁴⁶ Munkájában a jogi karokon a közigazgatási jogot oktatók számára megszívlelendő tanácsokat ad, a közigazgatási képzés végeszakadatlan vitájában résztvevők is okulhatnak belőle, végül hasznos ismereteket vihetnek tarsolyukban magukkal az egyetemről azok, akik a közigazgatási pályát választják élethivatásul. Munkája bevezetőjében hangsúlyozza: a közigazgatási jogot tudományos alapon kell tárgyalni, azaz a törvényekben és rendeletekben.

tekben lefektetett joganyagot a közigazgatástannal folytonosan érintkezésben tartani, ennek vezéreszméi szerint rendezni a pozitív jog tételeit. A tudomány és a szakma művelője - természetesen gyakorlója is - vigyázzon arra, hogy egyrészt a tudományos elmélet életadó lelkét ne vonja el a magában véve nyers anyagtól, másrészt a tételes joganyag tulságos tömegének felöléléssel meg ne hiúsítsa azt a célt, hogy a jogtanuló, a leendő jogalkalmazó tájékozódást, sőt otthonosságot szerezzen a közigazgatási jog nagy kiterjedésű birodalmában, megismerje a közigazgatás gépezetét, szerveit, az ügyek természetét, s azoknak a szabályoknak a főbb elveit, amelyek szerint az ügyek elintéződnek. Az oktatás során elérendő, hogy a hallgató áttekintést nyerjen a közigazgatás egész területéről, s "világos rendszerben fogja föl e tudományág tanait". Lorenz von Stein elméleti fejtegetéseit felhasználja - ezt bevezetőjében hangsúlyozza is -, de munkája számos eredeti gondolatot tartalmaz. Csiky korában - honi viszonylatban - a közigazgatási jogtudomány művelését a legjobban határozza meg: a közigazgatási jog tudományos tárgyalása "folyvást az élő állapotok és pozitív viszonyok alapján" mozogjon, de érintkezésben kell maradnia a közigazgatástannal, hogy ennek rendszerében és világa mellett tisztázza a rendelkezésre álló joganyag roppant halmazát.¹⁴⁷ Munkássága uttörő jellegén nem sokat változtat az a tény, hogy ezeket az elveket munkájában teljes mértékben nem vitte keresztül.

Ugyanerre az időre esik a fiatal jogásznemedék egyik kitűnő tagjának, Vizneker Antalnak¹⁴⁸ vezető, a Magyar Tudományos Akadémia támogatását élvező közgazdasági szaklapunkban közreadott, a közigazgatási képzést is alapvetően érintő tanulmánya. Leszögezi: a jog- és államtudományi tanulmányi rend és vizsgák reformja égető kérdés. A meglevő vizsgálati rendszer főhibája, hogy nem respektálja az egyetemi oktatás feladatainak kettősségét, s vizsgálati rendszerében nincsen erre tekintettel. Mit ért kettősségen? A jog- és államtudományi képzés egyik célja, hogy a fontos társadalmi és államszolgálati hivatásokra (törvényhozás, közigazgatás, jogszolgáltatás) felkészítsen, tehát az ezek alapját képező hivatásszerű szakműveltséget közvetítse. Második cél a tudományok szolgálá-

lata és előbbre vitele. Nem hivatása azonban az egyetemi oktatásnak e kettős feladatot minden egyes hallgatójával szemben együttesen érvényesíteni. Olyan oktatás- és vizsgarendszer alakítandó ki, amely egyaránt biztosítja a jog- és államtudományi oktatás alternatív feladatait. Vizneker négyféle vizsgát javasol: a/ alapvizsga az állam- és jogfejlődés egyetememes történetéből; b/ szakvizsga a jog- és államtudományok valamennyi tárgyából az általános jogi és államtudományi műveltség igazolására; c/ hivatási vizsgák a pályának megfelelő szakképzettség megvizsgálására; d/ tudori vizsgák valamely jogtudományi vagy államtudományi tantárgy, vagy tudománycsoport lehető teljes elsajátításának és a tudományos kutatás módszerének beigazolására. Az alapvizsga és a szakvizsga sikeres letétele jogvégeztséget jelent, kvalifikációul szolgál a fogalmazói kar gyakornoki állására (valamint ügyvédjelöltségre). De ha valaki magasabb állást akar elnyerni, annak a hivatási vizsgát kell letennie. E vizsga kétféle: jogi és közigazgatási, mindkettő elméleti és gyakorlati részből áll. Az elméleti vizsgán szerzett oklevél birtokában megfelelő gyakorlati idő töltendő el, s ennek letelte után tehető le a gyakorlati vizsga. A tudori vizsga csak cím ad, s nem képezi feltételét a különféle jogi, illetve közigazgatási pályán való elhelyezkedésnek.¹⁴⁹

Vizneker bátor megnyilatkozása nem maradt visszhang nélkül. Apáthy István professzor, kereskedelmi és váltójogász, Vizneker javaslatától az egyetem tudományos jellegét félti. Véleménye szerint az egyetemet gazdasági feladata betöltésére a tanszabadság, valamint a valódi tudomány és tudományosság követelményeinek megvalósítása képesítheti, nem lehet tehát "egyesekek érdekeire visszavezethető tekinteteket" figyelembe venni. Szerinte tisztázandó: akarunk-e egyetemet a szó valódi értelmében, vagy megelégszünk azzal, hogy az egyetemi kar szakintézet legyen, ahol "a közélet részére hasznos napszamosokat" nevelnek, de tudósokat nem. Persze lehetőség adandó arra, hogy az egyetemen a hallgató szakképzettséget szerezzon. De ezt nem lehet az egyetem elsődleges céljaként kitűzni, mert akkor eredeti rendeltetésének nem felel meg. Hajlandó bizonyos reformra, de alapvető változást a jogi kar oktatási és tanulmányi rendjében nem kíván.¹⁵⁰ Vizneker a tudós akadémikus érvelése nem

győzi meg, s kitart eredeti álláspontja mellett.¹⁵¹

Az 1889-es jogászgyűlésen lényegében ehhez a vitához kapcsolódik Concha Győzőnek, a kolozsvári egyetem alkotmány- és közigazgatáspolitikai professzorának a felszólalása. Megállapítja, vannak, akik a tudomány és a szakképzés érdekét egymással szemben állónak hiszik. Itt van az alapvető tévedés - hangsúlyozza. Az egyetemet azért alapították, hogy ott tudományt műveljenek, s egyben az ifjú a gyakorlati életre is felkészüljön. Számolni kell azzal, hogy az egyetem a leendő pálya gyakorlati fogásait általában nem tanítja. Ehhez szakmai gyakorlat szükséges. De a tudományok oktatásának olyannak kell lenniök, hogy a szerzett ismeretek iránytűt adjanak a gyakorlati munkához. Ez jobb utra való az életre, mintha a különféle fogások megismertetésére helyeznék a súlyt. Szükséges természetesen megfelelő gyakorlati felkészítés is. Ez azonban az egyetemi tanulmányok befejezése után, a jogi tanintézetektől függetlenül szervezett elméleti és gyakorlati vizsgák rendszeresítésével történjék.¹⁵²

A jogászgyűlés a vitában a következőképpen foglalt állást: "A jogi szakoktatás reformja föltétlenül szükséges, de az mind a tudomány, mind a gyakorlati élet igényeinek megfelelően csak az egyetemi rendszer és a tanszabadság alapján, mégpedig a törvényhozás útján eszközölhető."¹⁵³

A Jogászegylet előadássorozata programjában elsősorban a jogi pályákra készülők felkészítésének gondja szerepel. Több alkalommal érintik azonban a közigazgatási képzést is. Erőteljesen hangsúlyozzák, hogy a jogi kar a gyakorlati pályákra készülőknél se legyen "kenyérszakiskola, hivatalnokképezde". A kar a leendő közigazgatási tisztviselőknél is fejlessze a jogászai gondolkodást és a jogászai szellemet.¹⁵⁴ Olyan javaslat is elhangzott, hogy a jogi oktatásból maradjanak ki a politikai tárgyak, pl. a nemzetgazdaságtan.¹⁵⁵ A kor egyik neves művelődéspolitikusa, Fenyvessy Ferenc keserű megállapítást tesz: a honi jogi szakoktatási rendszer a legszerencsétlenebb, a leghelytlenebb, a legcélvesztettebb rendszer, vagy inkább rendszertelenség. A reform első feladata: a meglévő rendszer összes léhaságával, ez a se hus, se hal-féle intézmény, megsemmisítendő. Az oktatás rendszere ugyanis nem felel meg se a

a tudományos, se a gyakorlati élet követelményeinek. A végleges megoldást az jelentené, ha lenne az országnak egy tudós-képző egyeteme, itt képeznék a jog- és államtudósokat is, s azok számára, akik "kenyérstudiumra adják magukat", megfelelő szakképesítést adó jogi szakiskolák nyílnának.¹⁵⁶ A jogászegyleti vitaüléseken nem nagy elismeréssel emlegetik a közigazgatási tisztviselői kart. Ilyen megállapítás is elhangzik: "...részben az államtudományi államvizsgából, de leginkább a jogi tanfolyam el nem végzéséből és a jogi vizsgákon történt megbukásokból keletkezett ... a közigazgatási és a pénzügyi hivatalnokság és a megyei tisztviselőség."¹⁵⁷ Lekicsinylő megállapítások hangzanak el az államtudományi képzést szolgáló tárgyakkal szemben is, s többen úgy látják, hogy "az államtudományok valóságos tulterjengése az alapos jogi kiképzés rovására" történik.¹⁵⁸ A következő tanács viszont megszívlelésre érdemes:¹⁵⁹

- Nagy reformok létesítése az oktatás terén nagy óvatosságot és alapos megvitatót igényel. Amikor már a részletekben is megállapodás történik, s amikor megvan a biztosítéka annak, hogy az új szervezet hosszabb időre tehet szolgálatot az oktatás ügyének, akkor lehet az intézményeket gyökeresen átalakítani, mélyreható reformokat sikeresen megvalósítani. Az oktatás sikerét semmi se veszélyezteteti jobban, mint a rendszer folytonos változtatása.

A közigazgatási jogászok sem ülnek tétlenül. Újólaj felmerül az az óhaj, hogy az egyetemeken önálló közigazgatási fakultás létesüljön. Az ilyen jellegű oktatást az 1883-as törvény is kilátásba helyezte - újólaj hangsúlyozzák. Az egyetemi jogi oktatás meglévő rendje a közigazgatás igényeit nem veszi figyelembe. Éppen azért nem alaptalan az a széles körben hangoztatott vád, hogy Magyarországon a tudományos közigazgatási munka az európai fejlődéssel nem tart lépést. A jog- és államtudományi fakultáson a 63 kollégiumnak alig egytizede esik a politikai tudományokra, a tulajdonképpeni közigazgatással pedig a jogi karon csak egy kollégium foglalkozik. A közigazgatási tudomány intenzivebb művelése és az állam parancsoló érdeke kívánja meg az önálló közigazgatási képzés megteremtését - hangzik a végső szentencia.¹⁶⁰

A vita a jog- és államtudományok egyetemi oktatása körül tovább zajlott. Csáky Albin vallás- és közoktatásügyi miniszter 1891 decemberében a szakembereket értekezletre hívta meg. A jelenlevők többsége nem helyeselte a meglévő képzési rendszert. Egységes, szigorított elméleti jogi államvizsgát javasoltak, mely pótolja mind a jog- és államtudományi államvizsgákat, mind a kétféle doktorátust. A doktorátus maradjon a legmagasabb tudományos képzettség, s ezért új szabályozást igényel.¹⁶¹ Csáky az országgyűlés elé terjesztett évi jelentésében több alkalommal is kilátásba helyezi, hogy a jogi oktatás reformja tárgyában a közeljövőben törvényjavaslatot nyújt be.¹⁶² Végre 1893 decemberében be is nyújtotta a jog- és államtudomány új tanulmányi rendjének megállapítását célzó törvényjavaslatát.¹⁶³ A törvényjavaslat 1.§-a szerint "a jogtudományi és államtudományi államvizsgálatok, továbbá a jogtudományi és államtudományi doktori szigorlatok, mint a gyakorlati jogi, illetve közigazgatási pályákra előfeltételül szabott minősítő vizsgálatok megszűnvn, ezek helyett az elméleti jogi államvizsgálat létesítettik". A javaslat tehát megszünteti a doktori diploma képesítő erejét, s az igazságügyi és a közigazgatási alkalmazást egyazon államvizsgához köti. A törvényjavaslat indokolásából kitűnik, hogy az államvizsga erősen eltolódik a jogi tárgyak felé. A miniszter ugyanis kilátásba helyezi, hogy "a vizsgálati tárgyak olyképpen fognak csoportosíttatni, hogy az első szóbeli vizsgálatnak tárgyait az anyagi, a másodikét pedig az alaki jogok képezik".¹⁶⁴ A korabeli terminológiát véve figyelembe, nyilvánvaló, hogy a miniszter elsősorban a magánjogra és a büntetőjogra, valamint a két eljárási jogra gondolt.

Az államélet igazgatási apparátusában dolgozók szakemberek - élükön a Statisztikai Hivatal széles látókörű, tudós elnökével, Jekelfalussy Józseffel - nyomban észrevételezték, hogy a javaslat ismét az államtudományok háttérbe szorítását célozza. Az állam politikai és közigazgatási vezetői, az önkormányzatok vezető szakemberei a jogi főiskolák ifjuságából kerülnek ki. Ennél fogva az állam eminens érdeke követeli, hogy az ifjuság felkészültsége az államtudományokban a lehető legteljesebb legyen. Márpedig e téren a helyzet elszomorító - állapítja meg Jekelfalussy. A budapesti kar tanrendjében három (vagy

inkább három és fél) államtudományi tanszéket találunk. A nemzetgazdaságtannak önálló tanszéke nincsen. Ugyanis e tárggyal egy tanszéken találjuk a pénzügytant is. E tanszék betöltője felváltva, félévig a nemzetgazdaságtanból, félévig pedig a pénzügytanból tart főkéllégiumot. Egy tanszék van a politikai tudományokra, vagyis a politikára, valamint a statisztikára. Így áll a helyzet az ország vezető jog- és államtudományi karrán, melynek hallgatósága erős többségét adja annak a rétegnek, melyből az ország hivatalnokai, vezető jogászhai és államférfiai kerülnek ki. Nem is oly rég - olvashatjuk Jekelfalussynál - a nemzetgazdaságtanból és pénzügytanból négy professzor tartott főkéllégiumot, a politikát három, a statisztikát két professzor oktatta. Az elmúlt néhány esztendő alatt a jogi tanszékek száma szaporodott, az államtudományoké kettővel csökkent, s előállt az a helyzet, hogy a husz tanszék közül csak három és fél szolgálja az államtudományokat. Megdöbentőnek tartja Jekelfalussy a törvényjavaslat idézett l. §-át, mely az elméleti jogi államvizsga tárgyai közül kiveszi az államtudományokat. Az új tanulmányi rend bevezetése tehát azt jelentené, hogy jogászhaink és közigazgatási tisztviselőink a politikai műveltségéből vajmi keveset sajátitanának el az egyetemen, éppen abban a korszakban, melyben "a politikai érettség tulajdonképpen minden egyes állampolgár műveltségének alkotó részét kellene, hogy képezze". Jekelfalussy szerint az államtudományi studiumok alapja a közgazdaságtan és a statisztika, s betetőzője a politika és a pénzügytan. Az ország haladásának, politikai súlyának legbiztosabb alapja a közgazdaság felvirágzása. Így különösen fontos, hogy az állam közigazgatási életének vezetői és egyéb dolgozói alapos közgazdasági felkészültséggel rendelkezzenek. Ez nemcsak a közgazdaság elméletének, hanem a gazdaság történetének, a közgazdasági politikának, valamint a szociálpolitika mindinkább terebélyesedő területének alapos ismeretét is kell, hogy jelentse. Egyébként e studiumok nélkül alig érthető meg a közjog, a közigazgatási és a pénzügyi jog.¹⁶⁵

Közigazgatási szaklapunk vezércikkében a javaslat feletti megdöbbenését így fejezi ki: "Ha meggondoljuk, hogy a tervezett nagy államvizsgálat tárgyai kizárólag csak pozitív jogok, akkor valóban kétségbe kell esnünk egy olyan generáció jövője

felett, mely a gyakorlati pályákra semmi egyebet nem hoz magával, csak a létező jogok szakaszait, semmi eszmét, semmi elméletet."¹⁶⁶

A különböző álláspontokat képviselők vitája közben reális hangot jelentett az ekkor még liberális elveket valló Berzeviczy Albert kulturpolitikus okfejtése. Elhibázott dolog a jogi oktatásban "rideg megkülönböztetést" tenni a tudósképzés és a gyakorlati szakképzés között. Senkit sem lehet akkor, amikor éppen csak átlépi az egyetem küszöbét, tudósnak vagy gyakorlati szakembernek kijelölni, s ennek megfelelően a jogi oktatásban az ismereteket kétféleképp adagolni. A felsőoktatás során válik majd el, hogy kiből lehet tudós, s ki éri majd be szerzett ismereteink gyakorlati értékesítésével. A jog- és államtudományi kar ténylegesen mindkét feladat teljesítésére nyújtson alapot. A tudományos és a gyakorlati képzést egymással szembe állítóknak szól a következő intelme:¹⁶⁷

- Nincsen szerencsétlenebb félreértés, mint az, amit a gyakorlatnak a tudománnyal, az életnek az elmélettel való szüntelen ellentétbe helyezése szül. A magasabb civilizáció egyik legnemesebb vívmánya, hogy benne a tudomány gyakorlativá lesz, azaz megszűnik elvont, meddő elmegimnasztika lenni, s viszont a gyakorlat tudományossá válik, vagyis öntudatosan ad számot magának arról, hogy mit tesz, és miért teszi azt, amit tesz. Amikor egész haladásunk abból áll, hogy a tudomány és a gyakorlat folytonosan érintkezve megtermékenyíti egymást, akkor nem szabad ezeket a hivatási pályákra előkészítő intézetekben sem elválasztanunk.

Az okos intelmet a szenvedélyes viták közben alig vették figyelembe.

A törvényjavaslat parlamenti tárgyalására nem került sor, mert az azt benyújtó Csáky miniszter megvált tárcájától. Eötvös Loránd rövid minisztersége alatt a javaslatot elejtette.¹⁶⁸ Eötvöst Wlassics Gyula követte a miniszteri székben. Wlassics már az első parlamenti beszédében - a felsőoktatásról szólva - az izolált szakiskolai rendszer, tehát az egyetemek un. francia típusa ellen és a tudományegyetem egyetemessége mellett foglalt állást, s ez állásfoglalást jelentett a jog- és államtudományi oktatás egysége mellett is.¹⁶⁹ Így azután nem volt

meglepő, hogy az új miniszter Csáky javaslatát kis változtatással magáévá tette.

Az átdolgozott javaslat alkalmat adott arra, hogy a budapesti és a kolozsvári jogi kar az oktatás kérdésében kifejtse újból álláspontját. A pesti professzorok megtartandónak ítélik a doktorátus minősítő jellegét, a közigazgatási képzést háttérbe szorító egységes államvizsga, tehát az egységes képzés miniszteri gondolatát szívesen fogadják. A miniszterhez intézett feliratukban hangsúlyozzák, hogy a jog- és államtudományi tárgyak között szoros az összefüggés, s "közigazgatási téren bajos megfelelő jogi előkészültség nélkül valódi sikerrel működni". A meglevő képzés egyik legnagyobb hibájának tartják, hogy az államtudományi pályára lépők a magán- és a büntetőjog igazolt ismerete nélkül kezdenek meg hivatali pályafutásukat. Az igazi szakképzésnek - hangsúlyozzák - olyan tantárgyakkal is számolnia kell, melyek "nem kenyérkereső tárgyak". A gyakorlati szakmára való kiképzést az élet még tökéletesítheti, de alig pótolhatja azt, amit az elméleti képzés elmulasztott. Álláspontjuk végső sommázata: 170

- Mi abban sohasem tudnánk megnyugodni, hogy az elméleti képzés tért veszítsen. Sokkal nagyobb véleményvel vagyunk a szakképzés igazi kívánalmairól, sem hogy azt valóságos tudományos képzés nélkül megoldhatónak találjuk. Ezért a tanulmányi rendben nem kell változtatni, illetve csak az egységes államvizsgát kell rendszeresíteni. A kormányzat viszont a közigazgatási szakképzés biztosítására léptesse életbe az 1883-as törvénynek azt a paragrafusát, mely a gyakorlati közigazgatási vizsga szervezését rendelte el.

A törvényjavaslat tervezetét tárgyaló kari ülésen a magánjogászok nyomatékosan hangsúlyozták saját szakmájuk jelentőségét, s rámutattak a civilizisztikai alapképzés általuk vélt hiányosságára. Köztudott - olvasható állásfoglalásukban -, hogy a magánjog az alapja mind a jog-, mind az államtudományoknak, éppen ezért külföldön mindenütt a magánjog tanítására sokkal több időt fordítanak, mint Magyarországon. Ez a tudományág a tulajdonképpeni sarkpont, mely körül nem csupán a jogtudományi, de az államtudományi vizsgarendszernek is forognia kell. 171

A kolozsvári egyetem jogi kara nem osztotta a pesti kar konzervatív nézetét, és a bifurkáció fenntartása mellett foglalt állást. A kar megítélése szerint a meglévő tanulmányi és vizsgarendszernek az a legnagyobb hibája, hogy a jog- és államtudományoknak csaknem valamennyi ágazatát a különféle élet-hivatásokra készülőknel egyformán fontosnak tartja. Emiatt túltelítettség áll elő, illetve az egyes tárgyak nem kellő alapossággal kerülnek előadásra. Az élet igényeivel és realitásaival számolni kell. Ezek pedig azt mutatják, hogy az igazságügyi pályára készülőknek az államtudományi tárgyakból nem kell annyit elsajátítaniuk, mint azoknak, akik a közigazgatási hivatást választják. Viszont a közigazgatási tisztviselőknek nincsen szüksége arra, hogy például "a magánjognak, a váltójognak vagy a perjognak az alapos tudást és éles distinkciót feltételező apró részleteiben és finomságaiban, mint amilyenel birnia kell azokban az ügyvédeknek, bírának", elmélyüljön.¹⁷²

A vita közben a kultuszminisztérium egyik fiatal, tisztán látó fogalmazója súlyos bírálatot mond a jogi oktatásról. Jogász nemzetnek szoktuk magunkat nevezni - írja egyik cikkében. Ha a diplomák számát tekintjük, ez igaz. Ha azonban azt nézzük, hogy milyen módon és milyen eredménnyel folyik a tanítás a jogi főiskolákon, s hogy milyen jogászai képzettségük van azoknak, akik közigazgatásunkat szolgálják, úgy "a legnagyobb sovinizmus mellett sem lehet magunkat jogász nemzetnek nevezni". A magasabb jogászai képzés biztosítása és a valóságos igények kielégítése érdekében javasolja, hogy a jogakadémiákat szervezzék át szakfőiskolákká, s ennek megfelelően tanulmányi idejét szállítsák le három esztendőre. A szakfőiskolák jószágát és vonzerejét színvonalas tanulmányi renddel biztosítsák. A hazai közigazgatásban ugyanis számos olyan állás van,elynél egyetemi végzettség helyett elegendő lenne főiskolai szintű képzés. A főiskola a megállapítandó állások betöltésére képesítene. De az ilyen végzettséggel rendelkezők az előírt praxis letöltése után gyakorlati szakvizsgát tesznek.¹⁷³

Wlassics miniszter mérlegelve az egyetemi állásfoglalásokat, s látva a megegyezésre kilátást nem nyújtó szenvedélyes vitákat, a Csáky-féle javaslatot elejtette.¹⁷⁴ De 1898-ban

már újabb tervezetet küldött hozzászólásra az egyetemeknek. Ennek lényegesebb ujitásai: a tanulmányi idő tartama az eddigi nyolc félév helyett hét, a két alapvizsga megszűnik, és helyettük un. "alapvető vizsga" kerül be a tanulmányi rendbe. A közjog, a közgazdaságtan és a pénzügytan az államvizsga tárgyai közé kerül. Egyes tárgyakból kötelező a gyakorlat. Mindkét doktorátust tudományos jellegűvé szervezik át, s a jog-, illetve az államtudományok egy-egy kisebb köréből tehető le. A bifurkáció megszűnésével a tanulmányokat az egységes államvizsga zárja le. Az államvizsga-bizottság az egyes karoktól, sőt azok székhelyeitől is független szervezetet nyer. A tervezet az egységes államvizsgát mindazzal a minősítő jelleggel fel akarta ruházni, amellyel a jog- és államtudományi vizsga, továbbá a két doktorátus rendelkezett.¹⁷⁵

A pesti kar nem fogadja el a tervezetet. Ugy látja, hogy az abban foglaltak megvalósítása újabb visszaesést idézne elő. Helyesli az államvizsga egységét, de a képesítéssel bíró doktorátus elejtését elhibázott gondolatnak tartja. A kar úgy véli, hogy nem nyújthat segédkezet ahhoz, hogy "apró-cseprő doktorátusok örve alatt veszendőbe menjen a jogtudomány egységének tudata".¹⁷⁶

A jogi és a közigazgatási oktatás körül folyó vita - értetően - a felekezeti jogakadémiákat is érintette, így erről az oldalról is történt hozzászólás a reformmal kapcsolatosan. Megemlítjük azt a javaslatot, mely a képzés kettéválasztását kívánja. Mennyivel célszerűbb megoldás lenne - olvashatjuk a javaslatban -, ha a tervezett egységes államvizsga helyett külön-külön szakképzést vezetnének be, tehát a jogi karból kiválnék a közigazgatási képzés. Először egy közigazgatási kurzus állítandó fel, s ez fokozatosan kifejlesztendő lenne politikai fakultássá. Életrevaló az a javaslat is, hogy egyes középiskolák tanulmányi rendjét úgy állítsák össze, hogy az előkészítse a közigazgatási pályára készülőköt a főiskolai tanulmányokra.¹⁷⁷

Az 1896 nyarán tartott II. Országos és Egyetemes Tanügyi Kongresszuson önálló témaként szerepel a jogászképzés reformja. Az előadó sajnálattal állapítja meg, hogy a joghallgatók nem látogatják az egyetemi előadásokat, ennek következménye-

képpen olyanok is diplomát kapnak, akik - nem is ismerve a jogi oktatást - azt állítják, hogy "a gyakorlat minden, a tudomány semmi". Az ily módon diplomát szeretteknek fogalmuk sincsen az elmélet és a gyakorlat összefüggéseiről. Éppen ezért szigorúan ellenőrizendő a leckelátogatás. A szemináriumok és a speciálkollégiumok valójában meg is tartandók az elméleti előadásokon nyújtott ismeretek elmélyítésére és a gyakorlati követelmények jobb érvényesítésére. Biztosítsanak a közigazgatási tudományra és annak rokon tudományaira nagyobb óraszámot, hogy a közigazgatási pályára készülők intenzivebb oktatásban részesüljenek. Az előadó egységes képzést javasol, de doktori szinten négyféle lehetőséget vet fel: a/ alkotmányjogi, b/ társadalomtani és gazdasági, c/ közigazgatási és büntetőjogi és d/ magánjogi doktorátus rendszeresítését.¹⁷⁸

A kongresszuson a javaslat nagyobb visszhangra nem talált, s az elsüllyedt a minisztérium irattárban.

A törvénytervezet körüli vita végső soron eredménytelenül folyt tovább, s áthúzódott a századfordulót követő időszakra.

A közigazgatási tisztviselők szakképzését a minisztériumok közül a pénzügyminisztérium tartotta a legfontosabbnak, s jóval a képesítési törvény előtt már saját hatáskörében igyekezett a jó szakmai felkészültséget biztosítani. Nem sokkal a kiegyezés után a pénzügyminiszter a pénzügyi fogalmazói vizsgát rendeletileg szabályozta.¹⁷⁹ Egyébként a pénzügyminisztérium a pénzügyigazgatóságok területén - az évek során - többféle szakvizsgát szervezett. Miután a pénzügyminiszter nem látta biztosítottnak az 1883-as képesítési törvényben elrendelt gyakorlati közigazgatási vizsga megvalósítását, 1885-ben átfogóan szabályozta a pénzügyigazgatás fogalmazási szakában működő tisztviselők vizsgáját. A kibocsátott rendelet szerint a pénzügyi szolgálat egyöntetőségének és szakszerűségének biztosítása érdekében a fogalmazási szakban dolgozó tisztviselőktől meg kell kívánni, hogy ne csak a szűkebb szakterületükön, de a pénzügyi szolgálat többi ágazatában is alapos elméleti és gyakorlati képzettséggel rendelkezzenek. Ennek biztosítása érdekében rendelte el a pénzügyi fogalmazói szakvizsgát. A rendelet a vizsgabizottságokat a pénzügyminisztériumban, valamint az egyes pénzügyigazgatóságoknál szervezte meg.¹⁸⁰ A miniszter

1890-ben elrendelte, hogy a vizsgát csak a pénzügyminisztériumban szervezett vizsgabizottság előtt lehet letenni.¹⁸¹

Egyébként a pénzügyminiszter kezdeményezésére vette fel a törvényhozás az állami és a vármegyei alkalmazottak illetményeiről alkotott törvénycikkbe azt az előírást, hogy a közigazgatási tisztviselők soronkívüli előléptetéseinél a rangsor mellett a szakképzettség, az érdemesség és az alkalmasság a döntő.¹⁸²

Hasonlóképpen nagy súlyt helyezett a Statisztikai Hivatal is tisztviselőinek minél szakszerűbb felkészültségére. 1895-ben rendszeresítették a statisztikai hivatali szakvizsgát. A szervező rendelet szerint a fogalmazási tisztviselők kötelesek voltak e szakvizsgát letenni. A szakvizsga tárgyai között ott találjuk a közgazdaságtant és a közigazgatási és pénzügyi jogot is.¹⁸³ A szakszerűség elmélyültebbé tételét szolgálta a Központi Statisztikai Hivatalról 1897-ben alkotott törvénynek az a paragrafusa is, mely lehetővé tette, hogy a hivatal fogalmazói szakában - legfeljebb egyharmad részben - a jogi helyett orvosi, mérnöki vagy tanári oklevéllel rendelkezők is alkalmazhatók. Természetesen ezektől is megkivánták a statisztikai szakvizsga letételét.¹⁸⁴

Miközben a jogászok a képzéssel kapcsolatosan heves vitákat folytatnak, a mérnökök is újból hallatják szavukat. 1895 elején szaklapjukban sérelmezik, hogy a mérnökök a közigazgatásban a jogászokkal szemben még mindig hátrányos helyzetben vannak. Pedig a modern államrend és társadalom mindinkább a műszaki vívmányokon épül fel, s a természettudományok hatalmas fejlődéséből merített tudás s az ezzel együtt a technika terén mutatkozó gyakorlati tevékenység átalakították a világrendet, és az emberiség gondolkodásának is új irányt szabtak. A mérnököket a magyar társadalom nem tekinti egyenrangúknak a jogászokkal. Ezt bizonyítja az a tény is, hogy az állam igazgatásában - még a szakigazgatásban is - a mérnökök csak tanácsadói munkakört töltenek be, az intézkedés és a döntés joga a jogá-

szok. kezében van. Az államvezetés a közigazgatásban a mérnököt "segédmunkásnak" tekinti - hangsúlyozzák. Még a minisztériumokban is a speciális műszaki kérdésekben a végső szó a jogászoké. Mit kér tehát a mérnöktársadalom: a műszaki ügyek kezelése és intézése a mérnökök hatáskörébe kerüljön, s ezekben az ügyekben ne csak tanácsadóként szerepeljenek, hanem intézkedő jogot kapjanak.¹⁸⁵

A mérnökök panaszukat és kérelmüket memorandumba foglalják, és a kormány elé terjesztik. Ebben kérik, hogy a közigazgatás műszaki ügyeinek intézésénél ügydöntő hatáskört kapjanak, s ezen túlmenően a közigazgatás felsőbb foku intézésében is ismerjék el a jogvégzettekkel egyenrangú, ügydöntő tisztviselőkné.¹⁸⁶ A következő évben tartott Első Magyar Országos Technikus Kongresszus hasonló értelemben foglalt állást.¹⁸⁷

A mérnökök a Közigazgatási Biróságról szóló törvényjavaslat 1896 tavaszi tárgyalása alkalmával is előadták sérelmeiket. A törvényjavaslat szerint a Közigazgatási Biróság ítélőbiróinak felerésze a magasabb birói hivatalok viselésére képesített egyének, másik felerésze pedig a közigazgatási hivatalok viselésére képesített s megfelelő gyakorlattal rendelkező egyének, tehát valamennyien a jogászság soraiból kerülnek ki. A mérnökök a parlamenti vita során előadták: számos olyan műszaki (vasuti, vízjogi stb.) vitás kérdés kerül majd a Közigazgatási Biróság elé, melyeknek eldöntésénél speciális műszaki felkészültség szükséges. Ezt szem előtt tartva kérik a mérnökök, hogy a bírák közé vegyenek fel mérnöki képesítésű szakembereket is, avagy a bíróság mellett szervezzenek műszaki tanácsot.¹⁸⁸ A képviselőház a kérelmet a belügyminiszter javaslatára bizottsági tárgyalásra adta ki.¹⁸⁹ A bizottság a Mérnök-Egylet kérését nem tartotta teljesíthetőnek, "mivel a bírói és a véleményező szakértői működést egymástól szorosan elválasztandónak tekinti".¹⁹⁰ Ezzel az állásfoglalással a kérdés - kedvezőtlen irányban - el is dőlt, s a törvény a Közigazgatási Biróság ítélőbiráiként csak jogvégzettek, tehát bírák, illetve közigazgatási tisztviselők alkalmazását tette lehetővé.¹⁹¹

Nem sokkal a közigazgatási birósági törvényjavaslat tárgyalása után a mérnökök sérelme, a képviselőház költségvetési

vitája során, újból szóba került. Az egyik hozzászóló sérelmezte azt a hivatalos körökben általánosan uralkodó megítélést, mely szerint a mérnökök a közigazgatásban helytállni nem tudnak, s a műszaki kérdések érdemi közigazgatási vitelére képtelenek. Javasolta a kvalifikációs törvénynek a nem jogászai végzettséggel rendelkezőkre nézve hátrányos paragrafusai megváltoztatását oly értelemben, hogy a megfelelő szakképzettséggel rendelkezők az ügyintézésben "ne csak eszközök" legyenek.¹⁹²

A kultuszminiszter válasza biztató volt: a Mérnök-Egylet memorandumát már korábban áttanulmányozta, s az abban foglaltakat megfontolni igéri. A műszaki egyetemen a közigazgatási képzés megfelelő szinten áll - hangsúlyozza a miniszter -, s az itt szerzett közigazgatási előképzés elegendő a közigazgatási pályára lépő mérnököknek.¹⁹³

Amikor a század végén a közigazgatás államosításának terve ismét előbukkan, a Mérnök-Egylet alkalmasnak találja az időt saját javaslatának ismételt előterjesztésére. A mérnökök azt is szorgalmazzák, hogy a műszaki ügyek intézése kerüljön ki a vármegye hatásköréből, s annak végzésére önálló apparátus létesüljön, természetesen műszaki képesítésű tisztviselőkkel. Tehát a műszaki igazgatásnak első foku hatóságai lennének a vármegyei mérnöki hivatalok, másodfokúak a több vármegyére kiterjedő hatáskörrel rendelkező műszaki igazgatóságok, végső fokon pedig a kereskedelmi minisztérium műszaki osztálya döntene.¹⁹⁴

A század utolsó évtizedében az agrár szakemberek is megállapítják, hogy az országos és az önkormányzati igazgatást végző közigazgatási tisztviselők szakképzettsége egyoldalú, a mezőgazdasági ügyek igazgatásánál nem rendelkeznek szakmai ismeretekkel. Az agrár képesítésű szakemberek száma növekszik, de ezek nem a közigazgatásban helyezkednek el. Egyelőre nem kívánják azt, hogy az igazgatásban ügydöntő szerepet kapjanak. Kérésük szerényebb: a mezőgazdaságtan kapjon helyet a jog- és államtudományi fakultás oktatási rendjében, tekintet-

tel arra, hogy hazánkban - a rendezett tanácsu várostól fel a parlamentig és a miniszteri bársonyszékig - az az elem uralkodik, melyet egyetemünk jog- és államtudományi karai, illetve a jogakadémiák nevelnek. Természetesen az agrár szakemberek nem arra gondolnak, hogy pl. a növénytermesztés vagy az állattenyésztés oktatása kerüljön be a jogászok tanrendjébe. Azt viszont nem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy pl. az üzemtanak, a becsléstannak és a könyvvitelnek ott van a helye: ezek - szerintük - "alkalmazott államtudományoknak" tekintendők, éppen ezért a mezőgazdaság igazgatását végző jogászok egyetemi felkészítésénél erre tekintettel kell lenni. Javaslatuk: a jog- és államtudományi kar kebelében állítsanak fel önálló tanszéket a mezőgazdasági politika és a mezőgazdasági üzemtan részére. Itt egyrészt a leendő közigazgatási tisztviselők, másrészt pedig az agrárszakiskolát végzett gazdák részesülnének megfelelő oktatásban.¹⁹⁵

1895 őszén a földművelésügyi miniszter azzal a kéréssel fordult a kultuszminisztérhez, hogy addig is, amíg megfelelő főiskola létesül, járuljon hozzá, hogy a jog- és államtudományi karon a földművelésügyi tárca terhére alkalmazott szakemberek - magántanárokként - adják elő a mezőgazdasági jellegű tárgyakat, elsősorban az agrárpolitikát. A földművelésügyi miniszter ezzel kapcsolatosan törvénytervezetet dolgozott ki. Wlassics oktatási miniszter a pesti jogi kar állásfoglalását kérte a kérdésben. A kari tanács véleménye szerint a javasolt elgondolás nem járna kellő eredménnyel, tekintettel a mezőgazdasági ismeretek széles körére. Egyébként sem lehet a tanulmányi rendbe új tárgyat felvenni, hiszen az óraszám elégtelensége miatt számos olyan tárgy oktatására nem kerülhet sor, amelyekre pedig a későbbi gyakorlati életben szükség lenne a leendő közigazgatási tisztviselőnek, pl. szónoklattan, ügyiratok szerkesztése.¹⁹⁶

A mezőgazdászok nem törődtek bele a kedvezőtlen válaszbba. 1899 őszén a Magyar Gazdaszövetség választmánya tüzte napirendre az agrárpolitika oktatásának a jogi karon történő bevezetését.¹⁹⁷ A választmány sajnálattal állapítja meg, hogy a jog- és államtudományi karon előadott közgazdaságtan "tulságosan merkantilis irányzatú", tehát a jogász ifjúság ki van szolgál-

tatva a merkantilizmusnak. Ennek ellensúlyozására miért nem oktatják a jogi karon az agrárpolitikát?! Ugyanakkor, amikor az egyetemen előadják a szir, az arab, a török stb. nyelveket, arról nem gondoskodnak, hogy a leendő közigazgatási tisztviselő megismerje azokat az agrárpolitikai elveket, "melyek nélkül a magyar gazda a földet megtartani nem tudja". Ha megkivánják, hogy a hallgató kereskedelmi és váltó jogot tanuljon - olvasható a választmányi jegyzőkönyvben -, akkor igen szerény az agráriusoknak az a kívánsága, hogy az egyetemi jogi karon és a jogakadémiákon az ifjúságot részletesen tájékoztassák az agrárpolitika elveiről, a mezőgazdaságot érintő jogszabályokról, valamint azokról a kivánalmakról, melyeknek megvalósítását a közigazgatási tisztviselőknek is elő kell segíteniük.¹⁹⁸

Amikor az oktatási miniszter a Gazdaszövetség kívánságát tartalmazó választmányi jegyzőkönyvet kézhez kapta, azzal a kéréssel fordult a budapesti karhoz, vajon nem volna-e lehetséges az államvizsga-törvénytervezet tanulmányi rendjében és szigorlati szabályzatában a gazdaság- és elsősorban az agrárpolitikának helyet biztosítani. A kar a miniszterhez intézett jelentésében rámutat arra, hogy az agrárpolitikát a kar nem hanyagolja el, hiszen e szakból magántanár is előad, s a professzorok közül többen az agrárpolitikát is érintő speciálkolégiumot tartanak. Nem helytálló a Gazdaszövetségnek az a megállapítása, hogy az egyetemen oktatott közgazdaságtan túlságosan kedvez a merkantil érdekeknek. A kar véleménye szerint önálló tanszék felállítása nem indokolt. Ha az egyes tárgyak apró részei számára újabb tanszékeket szerveznek, e tény szét-törné a jog- és államtudományok kereteit.¹⁹⁹

A XIX. század utolsó negyedének a közigazgatás szakszerűbbé tétele terén a legjelentősebb alkotása az 1883-as képesítési törvény. Igaz, a törvény továbbra is a jogászigazgatás szupremáciája mellett foglalt állást. Mégis azzal, hogy széles körben meghatározta az alkalmazás erkölcsi és szakmai követelményeit, s kiiktatta a vármegyei igazgatásból a képesítéssel nem rendelkezők alkalmazását, a közigazgatás területén nem le-

becsülendő előbbre lépést jelentett. A jog- és államtudományi kar tanulmányi rendjének kellett volna alkalmazkodnia az ország gazdasági s társadalmi fejlődésének kívánalmaihoz s ezt figyelembe véve a közigazgatási tisztviselők jobb, szakszerűbb és szélesebb körű felkészítéséhez. A tisztánlátók, a fejlődést szem előtt tartók, a korszerűbb közigazgatást óhajtották - mint láttuk - életrevaló, koncepciózus, a közigazgatás bővülő tartalmát is figyelembe vevő terveket dolgoztak ki, s megkísérelték a kormányzati szerveket meggyőzni a továbblépés szükségességéről. De a reformtervezetek elbuktak egyrészt a pártpolitikai küzdelmekben (itt szerepet játszott a megyei dzsentrí társadalom feudális-konzervatív magatartása, hiszen valamennyi párt számított e réteg támogatására), másrészt az egyetemi professzori karnak a közigazgatási oktatás kívánalmait háttérbe helyező magatartása miatt. Az államtudományok oktatói nem képviseltek jelentős erőt az un. civilisztikai tárgyak primátusát hirdető professzorokkal szemben. Így a múlt század utolsó évtizedeinek vitái vajmi kevés előbbre lépést jelentettek a szakszerűbb közigazgatást biztosító egyetemi és egyetemen kívüli képzés terén. Sőt több olyan tanulmányi szabályzat látott napvilágot, amely az 1883-as törvénynek a szakszerűséget szolgáló előírásait inkább gátolta, s csökkentette az államtudományi képzés hatékonyságát. Azok a miniszteriális tervek, melyek a század utolsó évtizedében születtek, ugyancsak az államtudományok háttérbe szorítása mellett foglaltak állást. A közigazgatási képzés gondjai az évek során csak súlyosbodtak, s ezeket megoldatlanul vette át a következő század.

IV. FEJEZET

TERVEK ÉS RENDELKEZÉSEK A SZÁZADELŐTŐL A MONARCHIA FELBOMLÁSÁIG

A XX. század nyitó éve a közigazgatási szakképzés terén jelentős rendelkezést hozott. Ez a jegyzőképzésre vonatkozott. Röviden áttekintjük a jegyzők képzésével és képesítésével kapcsolatos új jogszabályt.

A községek feladatköre a múlt század utolsó negyedében jelentősen megnövekedett. A jegyző a közigazgatás végső láncszeme - olvashatjuk a községi közigazgatási tanfolyamokról szóló törvényjavaslat indokolásában.²⁰⁰ -, kinek irodájában az állami és a törvényhatósági közigazgatásnak jóformán minden szála összefut. A községjegyző azonfelül, hogy az egész közigazgatásnak legalsó foku végrehajtó közege, egyuttal községének hivatásszerű tanácsadója, a törvények, rendeletek és szabályrendeletek magyarázója, "a község szellemi vezetője, a községi lakosoknak az élet minden viszonyaiban gyámolítója". A rendkívüli mértékben megnőtt feladatok készítették a törvényhozást új jogszabály alkotására.²⁰¹ A törvény a jegyzők szakoktatását és vizsgáját országosan rendezte, s ennek megfelelően állami kézbe vette. Az iskolai előképzettség felemelése, a középiskola nyolcadik osztályának elvégzése mellett az elméleti szakképzést kötelezővé tette. Az ország több városában közigazgatási tanfolyamot létesített, szabályozta a községi közigazgatási vizsga, valamint a jegyzői képesítés kérdését. A tanfolyamok tanidejének és tananyagának megállapítását a belügyminiszterre bízta, aki a tanidőt két félévben állapította meg.²⁰² E téma lezárásaként megállapíthatjuk, hogy a törvény és a következő időszakban kiadott módosító rendelkezések (pl. a felvételnél érettségihez kötése, a képzés időtartamának két

esztendőre való felemelése, a tananyag bővítése) nyomán új jegyzői kar nevelkedett, amely nem kis mértékben hozzájárult ahhoz, hogy a községek igazgatása szakszerűvé vált.

Ugyancsak a század elején született meg az a másik jogszabály, amely hasonlóképpen a közigazgatás jobbátételét szolgálta, a közigazgatási eljárás egyszerűsítését rendező törvénycikk.²⁰³ A törvény megalkotásának előzményével kapcsolatosan megemlítjük a következőket: a belügyminiszter 1900 novemberében a főispánokhoz küldött körrendeletében megállapította, hogy a különböző szakágak erőteljes fejlődése súlyosan megterheli a közigazgatási szerveket, s e szervek a lakosság és a haladó korszellem fokozódó igényeit nem tudják megfelelően kielégíteni. A belügyminiszter mindaddig, amíg a közigazgatás oly sokszor megígért reformálása megtörténik, az eljárási szabályok egyszerűsítésével kísérli meg a hiányosságokat megszüntetni. Ez bizonyára eredményesen járul majd hozzá a közigazgatási tisztviselők szakszerűbb munkavégzéséhez is.²⁰⁴ A főispánok útján beérkezett javaslatok figyelembevételével készült el az említett törvény. Ennek célja a közigazgatás szakszerűbb és gyorsabb intézésének biztosítása (pl. a harmadfoku, illetve két egybehangzó határozat ellen fellebbezést nem enged, az ügyek eldöntését megelőző eljárással gondosabbá és szakszerűbbé teszi stb.).

A törvény végrehajtása tárgyában kibocsátott ügyviteli szabályzatok szintén tartalmazznak olyan előírásokat, melyek a szakszerűbb ügyintézésért hivatottak előmozdítani. E szabályzatok feladata, hogy a tisztviselők mindennapi munkájának mi-kéntjét és a működés rendjét megállapítsák, s "az egyszerűsítés szellemét a közigazgatás egész szervezetébe szétáraszzák, s mintegy naponként megújítva, meghonosítsák".²⁰⁵ A megyei szabályzat a vezetők kötelességévé teszi beosztottaik szakmai felkészültségének elősegítését, s a kezdő tisztviselők munkakörének ésszerűen változó megállapítását.²⁰⁶

A kiadott új jogszabályok a közigazgatási életet is figyelemmel kísérő, az eseményekre élénken reagáló közigazgatási társaságunkban is visszhangra találtak. A társaság vitaülésén elhangzott előadás egy magyar tévhitet pellengérez ki: az ország köztudatában mélyen befészkelte magát az az együgyü

babona - olvashatjuk az előadásban -, hogy egy ügykör jól csak akkor oldható meg, ha külön hatóság kezeli. Ezért - szinte közmegelegedésre - tömérdek új hatóság létesül, s a közigazgatási tisztviselők száma indokolatlanul emelkedik. Annak ellenére, hogy a tisztviselők száma magas, mégis az ügyek intézését illetően sok panaszt lehet hallani. Ennek egyik oka, hogy a közigazgatásban nincsen biztosítva a szakszerűség, vagyis a különféle szakképesítéssel rendelkező tisztviselők részvétele. Az előadó szükségesnek látja, hogy új, a szakszerűséget biztosító képesítési rendszert, vagyis új kvalifikációs törvényt alkotassanak. 207

Az említett törvények életbe lépte újból időszerevé tette a közigazgatási képzés rendezését. A jogászképzésre általában a rektori megnyilatkozások ki-kitérnek. A pesti egyetem jogász rektora, Vécsey Tamás 1901-es tanévnyitói beszédében hangsúlyozza, hogy "a magas, nemes és emberies" műveltség a jogi karokon biztosítható, ennek révén menekül csak meg az egyetemet elhagyó, a jogi vagy a közigazgatási pályára lépő "a korlátolt, egyoldalú, elfogult, szűk besáncolástól". A kor szemléletéből következik, hogy a rektor a jogi képzést minden más oktatás elé helyezi. Szerinte "ennek jelentősége kimondhatatlan, virágzásától függ jó- vagy balsorsa a nemzet nagy részének". 208

A jobb közigazgatási képzést a királyi trónbeszéd is érinti. Az új országgyűlés 1901 október végén nyílik meg, s az ezt megnyitói trónbeszéd a törvényhozó kimagasló feladatában jelöli meg átfogó közigazgatási reform kidolgozását, s ennek keretében a jogi oktatás korszerűsítését. 209

A társadalomtudományok progresszív folyóirata, a Huszadik Század 1900 elején megjelent első számában megdöbbenéssel állapítja meg, hogy a tervezett jog- és államtudományi oktatási reform előmunkálatai során igen erős sullyal jelentkezett az a tábor, amelyik a közigazgatási képzést különösen érintő társadalomtudományok közül kettőt, a jogbölcseletet és a politikát, "a jogi és állami élet legtávolabbi okainak, tudományos törvényeinek keresőit" ki akarja küszöbölni a kar vizsgatárgyai közül. Egy rossz jogszabály a két tárgyat könnyen kiiktathatja a vizsgatárgyak közül - írja a folyóirat -,

de nincsen az a kormányhatalom, amely megszüntetheti a közéletnek azt a szükségletét, melyet a politika és a jogbölcselet kielégíteni hivatott. E haladó tábor körében az a javaslat is felmerül, hogy a szociológia és az etika kapjon helyet a jogi vizsgarendben, hiszen mindkét tárgy hozzájárul ahhoz, hogy a hallgató helyes fogalmat nyerjen a társadalomról, az egyes intézmények sulyáról, valamint a társadalmi szükségletekről.²¹⁰ E tábor tiltakozása azonban nem járt sikerrel. 1901-ben, az új tanév megindulása előtt a közoktatásügyi miniszter a jogbölcseletet a második alapvizsga tárgyai közül törölte. A szigorlati tárgyak között megmarad ugyan, de a miniszteri rendelet szerint "a főszólyt a szigorlatoknál való kérdések feltevése során az un. történeti részre fektessék".²¹¹ Somló Bodog, a jogfilozófia és a szociológia kellő értékeléséért harcoló tábor legtekintélyesebb képviselője, a nagyváradi jogakadémia tanára e rendelkezés kiadása után - a közismertté vált politikai okokat feltárva - megállapította: az uralkodó osztály megijedt a friss széltől, melyet Pulszky Ágost és Pikler Gyula munkássága hozott az oktatásba, s korlátozó rendelkezéssel próbál a haladás útjába állni.²¹² Somló igen bátor, progresszív elveit konkretizálja az államszervezetre és a közigazgatásra, illetve az e pályára felkészítő egyetemi oktatásra. Szerinte vérlázító gondolat, hogy az állam- és jogtudományi oktatásra fordított időt oly dolgok megtanulására pazarolják, amelyek már nem igazak. Közben Spencert és Marxot "a modern társadalom két kimagasló alakjának" nevezi, s tanaikat megszivlelendőknek tartja. Miután nálunk az állami élet vitélére való felkészítés korszerűtlen, az állami szervezet is elavulttá vált, "az immár téveseknek bizonyult eszmék mesterséges tenyésztésére van berendezve". Így érthető, hogy az állami igazgatás csaknem minden részében olyan tisztviselők jutnak szerephez, akik nem rendelkeznek a közigazgatás viteléhez szükséges új ismeretekkel. Végső soron tehát a közigazgatási pályára való egyetemi felkészítésről lesújtó megállapításokat tesz.²¹³

Ugyanebben az időben a magyar közigazgatás-szociológia megalkotója, Harrer Ferenc a Társadalomtudományi Társaságban tartott előadásában mind a közigazgatási jog, mind a közigazgatási szervezet szociológiai szemléletű tanulmányozásának - s ter-

mészetiesen oktatásának - alapkérdéseit vázolja fel.²¹⁴ Előadása nem nagy visszhangot váltott ki, s ami sajnálatos, nem akadtak követői.

Az előző fejezetben említést tettünk Wlassics tervezetéről. E tervezetre az illetékesek megtették észrevételeiket. Ezt szem előtt tartva 1902-ben átdolgoztatta előző tervezetét, s ezt megküldötte hozzászólásra az egyetemeknek, az igazságügyi intézményeknek és a Jogászegyletnek. Az új tervezet alapelvei: a jogtudományi és az államtudományi képzés egységesítendő, s az un. egységes elméleti államvizsga ad képesítést mind a jogi, mind a közigazgatási pályára. A doktorátus kvalifikációs jellege megszűnik, tudományos fokozattá alakul át. Az egységes államvizsga két részből áll: jogtudományi és államtudományi vizsgából. Az utóbbi tárgyai: alkotmánytan és közjog, kormányzattan és közigazgatási jog, pénzügytan és pénzügyi jog, közgazdaságtan és statisztika. Az államvizsga tárgyai között nem kap helyet a jogbölcselet "elvont természete" miatt. A közjog is háttérbe szorul, annak ellenére, hogy az államvizsga tárgya. Ugyanis az alkotmánytannal együtt szerepelteti, s a második alapvizsgából ki-ejti.²¹⁵

Wlassics az egyetemi és az egyetemen kívüli berkekből több hozzászólást kap tervezetére. E hozzászólások lényegileg a korábbi elképzeléseket ujitják fel.²¹⁶ Mégis megemlítésre érdemes az a vita, amelyik a Jogászegyletben 1902 tavaszán lezajlott.²¹⁷ A magyar közigazgatás oly sok kívánni valót hagy maga után - hangsúlyozza az egyik előadó -, hogy semmiképpen sem engedhető meg, hogy a közigazgatási tisztviselő a bírónál vagy az ügyvédnél alacsonyabb képesítésben részesüljön. Egyébként a jog- és államtudományi képzés sem felel meg a kor kívánalmainak. A tanári kar egy része nehezen akarja tudomásul venni, hogy az egyetem végső soron szakoktatásra vállalkozik, s ennek megfelelően képesítést kell adnia. Még mindig kísért az a "középkori gyakorlat", hogy az egyetem kizárólagos célja a legmagasabb tudományok öncélú ismerete. Számolni kell azzal, hogy az egyetemet a hallgatók azért keresik fel, hogy ott megszerezzék azt a tartalmi és formális képzést, melyet tőlük az állam bizonyos hivatások betöltésénél megkövetel. Természetesen ez nem jelenti az elmélet elhanyagolását, hiszen ingatag alapon nyugszik az a gyakorlat, amely nem szilárd elméletre épül fel. Az előadó nem tart-

ja helyesnek, hogy a tervezet a jogbölcseletet háttérbe szorítja.²¹⁸ A hozzászólók a Wlassics-féle tervezetet alapján tartják hibásnak: a közigazgatási és az igazságügyi pályára lépők elméleti előképzését unifikálja. A két hivatásnak "belső tudásszükséglete" nem azonos. Mind a leendő bírótól és ügyvédtől, mind a közigazgatási pályára készülő hallgatótól a tudás magasabb fokát kell az egyetemen megkivánni, de az előzőeknél a civilizisztikai tudományok, az utóbbiaknál a politikai, közigazgatási tudományok területén.²¹⁹ Jogakadémiai tanár veti fel azt a gondolatot, hogy a jogi és a közigazgatási pályára készülő alapképzését a jogakadémiák biztosítsák: akik itt diplomát szereznek, azok az igazságügyi és a közigazgatási pályák alsóbb fogalmazási állásait tölthetik be. Akik magasabb bírói vagy közigazgatási pályára készülnek, azok az egyetemen folytassák tanulmányaikat, s itt azután valósítsák meg az észszerű bifurkációt.²²⁰

Kenéz Béla, az ekkor már ismert statisztikus a viták közepette arra mutat rá, hogy a jog- és államtudományi oktatás során a társadalomtudományok milyen mostoha helyzetben vannak. Elsősorban az állami életet irányító politikusokra és a közigazgatási szakemberek képzésére gondol. A kor politikai és közigazgatási helyzetét súlyos érvekkel bíráló megállapítása ide kívánkozik:²²¹

- Az ország a frázisok földje: zöld asztal mellett szép beszédek hangzanak el, de az élet kívánalmai szerint cselekedni nem kenyere a vezető rétegnek. A részben rossz, részben végre nem hajtott törvények dandáraival sem tudják eltakarni azt a végzetes hibát, hogy a vezető politikusok és közigazgatási tisztviselők nem ismerik, de nem is akarják ismerni az élet valóságos követeléseit és igényeit. Ennek a bélyege ott található az egyetemi képzésen is. Az egyetemen - a leendő közigazgatási tisztviselők felkészítésével mit sem törődve - a társadalomtudományokat megközelítőleg sem művelik oly terjedelemben, ahogyan fontosságuk megköveteli, sőt napról napra hatalmasabban parancsoló szükséggé teszi. S mi ennek a következménye? Az egyetemről kikerülő közigazgatási szakemberek a járásban vagy a megyében elhelyezkedve, "ebben a legégetőbb társadalmi kérdésekkel viselős korban" mit sem tudnak a társadalompolitika

alapvető kérdéseiről, mert hiszen ők a csucsives, gótikus boltzatok alatt szívták magukba a tudományt, a komor boltívek közé pedig még nem sütött be a nap világossága. A közigazgatási és a politikai képzésnek Kenéz által felállított egyik sark-tétele: a politikusnak és a közigazgatási tisztviselőnek természetesen alapos elméleti felkészültséggel kell rendelkeznie, de az elméletet az életből merített tapasztalások szilárd alapjára kell felépíteni, mert csak így születhetnek kongó frázisok helyett gyógyító igazságok.

A Wlassics-féle tervezethez a gazdatársadalom érdekvédelmi lapja is hozzászól. Észrevételezi, hogy az oktatás tervezett új rendje nem számol az ország agrár jellegével és az ebből adódó kívánalmakkal, s a leendő közigazgatási tisztviselők egyetemi felkészítése továbbra is a gazdasági rendtől elvonatkoztatva történik. A hallgatók a közgazdaságtan keretében agrárgazdasági és mezőgazdasáspolitikai ismeretekre alig tesznek szert.²²²

Wlassics Gyulának nem volt már ideje előterjeszteni a törvényjavaslatot, amelyet pedig a tárgyalások és a viták során elhangzott észrevételek mérlegelése után elkészített. Utódja, Berzeviczy Albert néhány kisebb módosítást eszközölt csak rajta.²²³ E tervezetből sem lett törvény a bekövetkezett politikai válság miatt.

A mult század végén és a század elején készített tervezetek a közigazgatási jogászok körében is erős visszhangot váltottak ki. Amikor a Wlassics-féle tervezet ismertté vált, a tervvel kapcsolatosan a közigazgatási szaksajtóban súlyos kifogások hangzanak el. Először is észrevételezik, hogy a tervezet utolsó bekezdése szerint "a jelen törvény végrehajtásával a vallás- és közoktatásügyi és az igazságügyi miniszterek bizatnak meg". Hiszen nemcsak a jogi, de az államtudományi oktatás is napirenden van - ismétli a bíráló megjegyzés. Majd így folytatódik az észrevétel: az államtudományi szakoktatás mikéntjének megállapításánál miért csak a közoktatásügyi és az igazságügyi miniszter kap feladatokat? Itt elsősorban nem a belügyminiszter az érdekelt? Vajon más szakminiszternek nincsen igénye a jogi képzéssel szemben? Hiszen például a pénzügyminiszttert különösen érdekli, hogy a pénzügytant és a pénzügyi jogot milyen eredménnyel oktatják. A földművelésügyi mi-

niszternek sem közömbös, hogy a mezőgazdasági birtokok és az egész mezőgazdasági munkaszervezet jogrendjét s ezek fejlődésének igényeit megismertetik-e az államtudományi oktatás során a hallgatókkal. Végül a szaksajtó keserű felháborodását a következőképpen fejezi ki: 224

- A gyakorlati élet mezején nagyon is érezzük azt, hogy az igazságügyminiszter gyakorolt csak eddig Magyarországon egyoldalú befolyást az államtudományi szakoktatás tervezetének és módszerének megállapítására. Nagyon is érezzük a gyakorlati államélet minden ágában, hogy csak az egyoldalú jogászai gondolkodás hat az államtudományi szakoktatás módszerére. Éppen ebben rejlik közéletünk bajainak egyik oka. Innen származik az egyoldalú doktrinér felfogás tultengése s a reális közéleti problémák gyakorlati megoldásához szükséges rátermettség érezhető hiánya. Ez magyarázza meg az individualizmus tulburjázását közéletünkben, s az egyetemes nagy szempontok elhanyagolását, az organikus felfogás és gondolkodás hiányát.

A közigazgatási jogi szakemberek azt sem hagyják szó nélkül, hogy a budapesti kar a közjog és a közigazgatási jog oktatását - s ennek megfelelően a két tanszéket is - egyesíteni akarja. A kar ezt azzal indokolja, hogy a közigazgatási jog szervezeti része az alkotmányjoghoz tartozik. Az alkotmány "csak a közigazgatási szervezetek által nyeri meg a maga teljességét, amennyiben az alkotmány legfőképpen az országgyűlésnek, a királynak és a végrehajtó szerveknek összeműködéséből áll elő". 225

A szaksajtó a közigazgatástudományi és az államtudományi oktatás elleni "merényletnek" minősíti a kar állásfoglalását. Éppen akkor születik ilyen elgondolás, amikor "az eddig lenézett társadalomtudományok áttörték a közjog, a magánjog és a politika körfalait, és azokat sokkal erősebben - és pedig tudományos alapokon - kell tanítani". Sajnálatos tényként állapítja meg, hogy Magyarországon a közigazgatási jog alapjában véve kezdetleges, hézagos és felületes, pedig a közigazgatási tevékenység mind szélesebb területet kap. Az egész jogi oktatási rendszer legsúlyosabb hibáját - a közigazgatási szakemberek megállapítását idézzük - nem a vizsgálati rendben kell keresni, hanem a közigazgatási studiumok elhanyagolásában. Tehát a közigazgatási jog oktatását nem szűkíteni, hanem ellenkezőleg, tudo-

mányosan kialakítani és teljesen önállósítani kell. Sőt indokolt e tárgyak részére - kisebb területekre felbontva - több katedrát biztosítani. A reform előkészítési munkálatai során az első teendő: a tanulmányi rendben szereplő egyes tárgyak helyett, melyek az életben alig birnak gyakorlati jelentőséggel, több időt biztosítsanak a közigazgatási jog hatalmas anyagának előadására. Magyarországon nem lehet már "falábakra rakott tudományokkal megélni, az ifjuságnak elsősorban olyan tanulmányokat kell tanítani, melyek a mindennapi élet követelményeit elégítik ki".²²⁶

A pesti kart különösen súlyos bírálat éri: a kar sajnálatos módon nem számol az élet reális tényeivel, pedig akár akarja, akár nem

- a közigazgatási ügyek nagyobb részükben már nem csupán "a felek ügyei", hiszen a közigazgatás gondozó, támogató, kényszerítő stb. tevékenysége a polgárság széles rétegének legtöbb lépését nyomon követi;

- ezek anyagi és szellemi javait, ha jó az igazgatás, óvja, ha viszont rossz, érzékenyen sujtja;

- az országban tiz minisztérium, sok száz hivatal és sok ezer köztisztviselő működik azért, hogy a közigazgatás feladatát ellássa.

A joghallgatóknak legalább ötven százaléka közigazgatási pályán helyezkedik el. Ezzel szemben a jogi kar tanszékeinek nagyobb része a szorosabb értelemben vett juridikális (bírói, ügyvédi) pályák érdekeit szolgálja. A szakemberek a közigazgatás elhanyagolt oktatásáért tetemre hívják a különböző minisztereket:²²⁷

- Valahányszor a jogi szakoktatás reformjáról van szó, az igazságügyminiszter mindig gondoskodik arról, hogy bíráinak és ügyvédeknek kellő jogász kiképzése érdekében a jogi tárgyak oktatásának sajátos szempontjait érvényesítse. De vajmi ritkán lehet hallani arról, hogy a földművelésügyi miniszter a mezőgazdasági igazgatás, a belügyminiszter az önkormányzati igazgatás, a kereskedelemügyi miniszter az iparügyi igazgatás intenzívebb tanítását szorgalmazná, egyáltalában e területen valamilyen sajátos tantervi igényeket jelentenének be a közoktatásügyi miniszternek.

A radikálisok lapja a közigazgatási képzéssel szemben

azt az igényt támasztja, hogy ennek keretében mennél szélesebb közgazdasági ismereteket nyújtsanak, tehát a gyakorlati életre mennél szakszerűbben felkészítsék a leendő közigazgatási tisztviselőket. Közigazgatási akadémia felállítását javasolja, s itt a gazdaság- és társadalomtudományoknak jelentősebb szerepet kell kapniuk. 228

Egyetemi körökben a viták elcsendesülnek, hiszen néhány évig újabb miniszteri tervezet nem születik. A közigazgatási szakemberek azonban nem szünek meg ostromolni az egyetemi jogi és közigazgatási oktatás rendszerét. A jogi képzés avult rendszere a gyakorlati életben oly hiányokat és bajokat mutat, melyeknek orvoslását a közérdek égetően követeli - hangsúlyozzák. A jogi oktatás reformjának legnagyobb akadályát bizonyos általánosításban találják. A "tudomány szabadsága" képviseli azt az általánosítást, mely a felsőoktatási tanrendszernek a jogi szakoktatás terén való reformját megakasztja. Felteszik a kérdést: mi is tulajdonképpen a tudomány a konkrét valóságban? Tiszta, világos választ adnak e kérdésre: az élet céljainak megvalósításához szükséges ismeretek rendszeres összefoglalása. A konkrét életcéloktól független tudomány a valóságban nem létezik. Azt is tudomásul kell venni, hogy nem az egyetemi hallgatók a tudomány művelői, hanem a tudósok. A hallgatók csak a társadalom egyes életcéljainak megvalósításához szükséges rendszeres ismeretkör elsajátításával foglalkozó egyének. Ezt általában az egyetemi oktatás figyelembe is veszi, kivéve a jog- és államtudományi karokat. Ezeknek tanrendszere "a tudomány legegységesebb és legmagasabb eszményi elvonását" teszi az oktatás alapjává, s ennek figyelembevételével rendezik be az oktatást. Így valójában a hallgatóságot lehetetlen feladat megoldása elé állítják: a tudomány művelését követelik tőlük. Természetes, hogy a tanulók 99 százaléka ezen óriási feladatnak nem képes megfelelni. S ennek a lehetetlen oktatási rendszernek az a következménye, hogy a hallgatók nagy többsége nem szerzi meg sem a jog- és államtudományok műveléséhez szükséges felkészültséget, sem pedig azon jogi és államtudományi rendszerezett ismeretkört, mely a társadalom közéletének és közigazgatásának vezetéséhez nélkülözhetetlen. Okfejtésükre támaszkodó javaslatuk: a jogakadémiákat jog- és államtudományi szakiskolákká kell átalakítani, s az egyetemi karokon is akként

kell a tanulmányi rendszert megállapítani, hogy a konkrét életnek gyakorlati igényei nyerhessenek kielégítést. Végso következtetésük: a gyakorlati élet köznapi feladatait ellátó közigazgatási tisztviselőket tervszerűen megállapított tanulmányi rendszer eszközeivel lehet a megfelelő elméleti szakképzettség birtokába juttatni.²²⁹

1906 elején a Fejérváry-kormány oktatásügyi minisztere, Lukács György - különösebb előmunkálatok nélkül - az egyetemi körök nagy megdöbbenésére törvénytervezetet adott közre az egyetemekről és az egyetemi főiskolákról.²³⁰ A tervezet a meglevő egyetemeket a történetileg kialakult szervezetében meghagyja, s csak a jövőben létesítendő felsőoktatási intézmények rendjét szabályozza. A tervezet 1. §-a szerint az új típusú egyetemnek az a hivatása, hogy "az elméleti tudományok összességét főbb ágaiban művelje, és hallgatóit a tanszabadság alapján oly képzésben részesítse, amely őket önálló tudományos munkálkodásra képessé teszi". Ezen az egyetemen nem is lennének karok, hanem csak un. tudománykörök. Az egyes körök: 1. a nyelv és irodalom, 2. a társadalomtudományok és a történelem, 3. a matematika és a természettudományok, 4. a filozófia. Az egyetemen mind a négy tudománykört elő kell adni. Az egyetem nem készít elő közpályákra és közhivatalokra, hanem csak doktori tudós fokot ad és habilitál. Az egyetemen belül azonban szervezhető önálló egységként un. szakiskola is; ezek egyike lehet a közigazgatási iskola. A szakiskolai egységek - karok - a megfelelő egyetemi tudománykörökhöz kapcsolódnak.

A fővárosi jog- és államtudományi kar, megismerve a tervezetet, egyhangu határozattal foglal állást az elképzelt egyetemi rendszerrel szemben. Az állásfoglalás lényege a következő:²³¹

- Nincsen létjogosultsága az olyan egyetemnek, aminőt a tervezet elképzelt. A tervezet ugyanis szembeállítja azt a tudományt, melyre a leendő tudósnek van szüksége, azokkal az ismeretekkel, melyeket a gyakorlati pályákra készülőknek kell megszerezniük. Ennek a felfogásnak a gyökere az az eléggé nem kárhoztatható tévhit, mintha az elmélet és a gyakorlat között ellentét állana fenn. A tervezetből az tűnik ki, hogy a gyakorlat emberének nincs szüksége elméletre. Márpedig a közigaz-

gatási szakembernek hivatása jó ellátásához az elméletre a maga mélységében szüksége van.

Lukács miniszter csakhamar távozott a közoktatás éléről, s így tervezetével kapcsolatosan további vitákra nem került sor.

Néhány esztendei nyugalom után ismét a radikális oldal bírálja a közigazgatási képzést. Rácz Gyula, a Társadalomtudományi Társaság egyik alapítója a következőképpen ad hangot a radikálisok nézeteinek:

- Magyarország kulturális intézményei az utolsó nemzedék életében nem ujultak meg: sem az oktatási rendszer, sem a tananyag és az oktatói kar, sem a közoktatásügyi kormányzati politika, sem a képesítési törvény. A közigazgatás és az e pályára való felkészítés a nyomát sem mutatja annak a mélyreható gazdasági és társadalmi változásnak, amelyen az ország az utolsó három évtized alatt átment. A hazai oktatáspolitikai elemi tényeket nem akar tudomásul venni. Így például nem számol azzal, hogy már a XX. században élünk, megváltozott a termelés, gyökeresen átalakult a közlekedés és a kereskedelem, új kulturális és szociális szemlélet kezd előtörni. A modern műveltség természettudományos, közgazdaságtani és szociológiai felkészültséget is megkíván. A helytelen egyetempolitikának mi a következménye? Az oklevelet nyert egyén, mint új közigazgatási tisztviselő kilép az életbe, anélkül, hogy a gazdasági élet mindennapi kívánalmairól és elemi törvényeiről, melyeknek hatását pedig naponta érzékeli, továbbá a társadalompolitika alapvető kérdéseinek okairól, orvosszereiről sejtelmelne. Az oktatáspolitikai egyik legfontosabb feladata a közigazgatási tisztviselőképzés, e pályára való egyetemi felkészítés reformja, mind az elméleti, mind a gyakorlati képzést illetően. Alapvető és kötelező tárgy legyen az e pályára készülő hallgatóknál a környező természet törvényeinek és sajátos tulajdonságainak megismerése, valamint a szociológia. De a hallgató ne frázisokat, jelszavakat halljon, hanem ismertessék meg vele a gazdasági és társadalmi életet, a társadalom osztálytagozódását, a társadalomstruktúra alapvető törvényeit és a törvények gyakorlati megnyilvánulását. A közigazgatási oktatás mutassa be a magyar társadalom gazdasági alapját, s ismertes-

se meg a hallgatókkal a mezőgazdasági és az ipari termelés, a pénz- és hitelélet, a közvetítés és az értékesítés szervezeteinek működését, hasonlítsa össze ezeket a fejlettebb nyugati és az elmaradottabb keleti országok hasonló szerveivel. A hallgatóság ismerje meg a jövedelemelosztás kialakulásánál szerepet játszó erőket, a jövedelemelosztás nyomása alatt kialakult politikai és társadalmi intézmények természetét, célját, s az oktató leplezetlenül utaljon azokra a társadalmi bajokra, amelyek a kapitalista gazdasági rend és jövedelemelosztás nyomában világszerte előállottak. Csak mindezek megismerése után láthat hozzá a közigazgatási pályára készülő hallgató leendő szakmája különleges ismereteinek elsajátításához.²³²

A radikálisok bátor, korszerű, a közigazgatási pálya hivatását a maga mélységében átlátó javaslata természetesen nem talált meghallgatásra a kormánykörökben, legfeljebb megdöbbenést váltott ki. Mindenesetre a pesti egyetem professzori karából enyhe óhaj hallatszik, de ez csak elszigetelt felfogásnak tekinthető: hazánk ne utánozza a tudósképzés elsőbbségét hirdető német egyetemek konzervatív típusait. A magyar államnak elsősorban kitűnően képzett köztisztviselőkre és egyéb szakemberekre van szüksége.²³³

Zichy János minisztersége idejében került újból napirendre a reformálás kérdése. Zichy 1911 elejére a jogi és államtudományi oktatás ügyének megvitatására széles körű értekezletet hívott össze. Az értekezleten ott találjuk a kultusz-, a belügy- és az igazságügyminisztérium képviselőin kívül az egyetemek és a jogakadémiák megbizottait, az ügyvédi kamarák kiküldötteit s néhány elismert más szaktekintélyt.²³⁴ Az értekezleten több bíró is részt vett, de az önkormányzati élet vezető szakembereit nem hívták meg arra. Ez a körülmény erősen rányomta bélyegét a tárgyalásokra.

A közoktatásügyi miniszter elnöki megnyitójában hangsúlyozta, hogy a jogi oktatás átfogó reformálásra szorul, de a reform elkészítése hosszabb időt kíván. Amíg a tervezet elkészül, átmeneti megoldás keresendő.²³⁵ Melyek az elodázhatalan feladatok?

Némethy Károly belügyi államtitkár elismeri, hogy a közigazgatási tisztviselők felkészültsége nem megfelelő. Pedig ál-

talános követelmény, hogy a közigazgatásban működőknek legalább olyan mérvű felkészültsége legyen, mint a bírának és az ügyvédeknek. Elsősorban nem a szorosan vett közigazgatási tárgyak hiányos oktatásában keresi a hibát, hanem a jogi tárgyak (magánjog, büntetőjog stb.) elhanyagolásában. Az államtitkár az egységes államvizsga híve. Addig is, amíg ez megvalósul, olyan rendelkezés kiadása szükséges, amelyik a közigazgatási tisztviselői pályára készülőknek a jogi államvizsga letételére kötelezi. A gyakorlati közigazgatási vizsga során kell a jelölteknek számot adniuk, hogy szakszerűen felkészültek-e élethivatásukra. Kilátásba helyezi a gyakorlati közigazgatási vizsga sürgős megszervezését.²³⁶

A kultuszminisztérium államtitkára, Balogh Jenő - a neves büntetőjogász, a későbbi igazságügyminiszter - ugyancsak a szorosan vett jogi tárgyak elsőbbsége mellett foglalt állást, azzal, hogy ezek a yalóságos "kenyérstudiumok". Visszásnak minősíti, hogy a közigazgatási pályára készülők az oklevél megszerzésekor nem tesznek tanubizonyosságot magánjogi és büntetőjogi felkészültségükről. Éppen ezért szükséges szerinte a harmadik tanév végére is beiktatni alapvizsgát, s itt adjon számot valamennyi hallgató magánjogi és büntetőjogi ismereteiről. Az államtitkár a közigazgatás érdekeit figyelmen kívül hagyó javaslatai mellett olyan megállapításokat is tesz, melyek a közigazgatási képzés súlyos hiányosságait tárják fel. Így a következőket:

- Nemzeti veszedelemnek és nemzeti szerencsétlenségnek tartom, hogy munkabíró és munkára köteles ifjak, akik néhány év múlva majd az ország ügyeit intézik, éveken át nem látogatják az előadásokat. Ilyképpen hozzászoknak tanulmányaik elhanyagolásához, a kötelességmulasztáshoz, a felületes munkához. Megszokják, hogy minél kevesebb munkával érjenek el eredményt. Hozzászoknak ahhoz a gondolathoz, hogy nemzetükért nem kötelesek erejük megfeszítésével munkálkodni, hiszen leendő pályájukon majd protekcióval ugysis boldogulnak.

Az államtitkár sürgős, megvalósítandó feladatnak tartja az óralátogatások szigorú ellenőrzését, s a vagyontalan, tehetséges fiatalok részére megfelelő ösztöndíjak biztosítását, hogy ne legyenek kénytelenek munkát vállalni, s emiatt az óra-

látogatást elhanyagolni.²³⁷

Számos hozzászóló kifogásolta, hogy az 1883-as kvalifikációs törvénynek a gyakorlati közigazgatási vizsgával kapcsolatos előírását még mindig nem hajtották végre. Némethy Károly belügyi államtitkár reflektált ezekre a felszólalásokra. Fájtalta, hogy a végrehajtás nem történt meg. Ennek legfőbb akadályát abban jelölte meg, hogy közel harminc év alatt az egyes minisztériumok nem tudtak egymással megállapodni a gyakorlati vizsga elvei és tárgyai tekintetében. Az volt az álláspontja, hogy a vizsga valamennyi közigazgatási ágazatban egységes legyen, s csak a pénzügyi tisztviselők tegyenek még külön pénzügyi szakvizsgát. Az államtitkár a vizsga fő célját a következőképpen fogalmazta meg: a tételes közjognak, a közigazgatási jog rendszerének, az intézmények alapelveinek, azok összefüggéseinek és egymásra hatásának, a törvények és egyéb jogszabályok alkalmazásának ismerete, annak elbirálása, hogy a jelölt a magasabb közigazgatási szolgálat ellátásához szükséges általános tájékozottsággal, ítélőképességgel és gyakorlati érzékkel rendelkezik-e. Még annak is, aki erősen speciális területen dolgozik, föltétlenül szüksége van arra, hogy saját szűkebb ügykörén kívül az egész közigazgatás életét - legalább főbb vonásaiban - ismerje, hiszen a kisebb jelentőségűnek látszó ügyeket is csak akkor képes helyesen elintézni, ha át tudja tekinteni az egész közigazgatási rendszert, és intézkedéseit az általános közigazgatási irányelvekkel s alaprendelkezésekkel összhangba tudja hozni.

Az értekezleten többen szóvá tették, hogy a közigazgatás egészen más, mint a jog, hogy a közigazgatás milyen óriási terület, s mennyi itt a nyersanyag, a rendszertelenség és az egymástól való elszigeteltség, s hogy az egyes kormányzati ágak mennyire nem függnék össze. Éppen arra kell törekedni - hangsúlyozta az államtitkár -, hogy ez a széttagoltság harmonikus egységgé alakuljon át. Ennek egyik eszköze az egységes gyakorlati közigazgatási vizsga. Azonban megengedhetőnek tartotta, hogy a jelölt a maga speciális szakmájából külön vizsgát is tegyen. De azt, hogy "az általános alapvető gyakorlati ismeretekkel minden impériumot gyakorló közigazgatási tisztviselő birjon", az államtitkár elengedhetetlennek minősítette.²³⁸

Az értekezlet után szociálpolitikusok tették szóvá - kapcsolódva a kultuszállamtitkár beszámolójában foglalt, a jogászképzést bíráló megállapításaihoz -, hogy a külső világtól való elzárkózás, maradiság, rövidlátás a budapesti kar számos oktatójára jellemző. Így azután nem csodálható, hogy az egyetemen nem tanítják a szociálpolitikát, valamint nem ismertetik meg a hallgatókkal a legalapvetőbb társadalmi jelentőségű törvényeket. A leendő közigazgatási tisztviselő kitűnő eredménnyel elvégezheti az egyetemet anélkül, hogy megismerte volna pl. hazájának gazdasági helyzetét és szerepét a világgazdaságban, vagy hallott volna valamit a községi üzemek feladatairól. A helytelen oktatás eredménye, hogy "a szociális érzék teljes hiánya jellemzi azt a diákot, aki az egyetem padjait elhagyja. Kell-e bővebben ecsetelnie ennek a hézagnak szomorú következményeit?" - sommázza véleményét a szociálpolitikai szaklap.²³⁹

Nem sokkal az értekezlet után a közoktatásügyi miniszter - a kultusztárca tárgyalása során - az egyetemi jogi képzés hiányosságáról is beszámol, megismételve az értekezleten elhangzottakat. A legnagyobb problémának azt tartja, hogy a közigazgatási pályára készülők magánjogi és büntetőjogi felkészültsége hiányos. Megemlíti a közigazgatási és az igazságügyi tisztviselők továbbképzését, s kilátásba helyezi, hogy még az 1911-es esztendőben sor kerül továbbképző tanfolyam megszervezésére.²⁴⁰ A miniszter néhány nap múlva olyan törvényjavaslatot nyújt be, mely felhatalmazza őt az egyetemi jogi oktatás ideiglenes szabályozására, valamint arra, hogy eredetileg az 1883. évi I. törvénycikkben említett államvizsgák helyett más vizsgálatokat állapíthasson meg. A kultuszminiszter a törvényjavaslat indoklásában a civilista jogászok álláspontját elfogadva, bírálja a közigazgatási képzést, s azt tartja szükségesnek, hogy a közigazgatási tisztviselők az ügyvédek és a bírák jogászai képzettségével azonos felkészültségre tegyenek szert, valamint hogy a jogászai szaktudás a közigazgatásban erősebben érvényesüljön. Súlyos hibája a képzésnek - folytatja érvelését a miniszter -, hogy évente százszámra lépnek közigazgatási és minisztériumi szolgálatba olyan végzett joghallgatók, akiknek elemi ismereteik sincsenek a tételes

jogszabályokból, a magánjogból és a büntetőjogból. Ennek következménye, hogy a reájuk váró nagyfontosságú feladatoknak nem tesznek eleget. Ezért biztosítani kell, hogy e két tárgyból is megfelelő ismereteket szerezzenek és vizsgálzzanak is a leendő közigazgatási tisztviselők.²⁴¹ A Zichy-féle törvényjavaslat 1911 májusában került a képviselőház elé.²⁴² De az sem szakbizottsági, sem képviselőházi tárgyalásra nem került.

Végső soron törvényhozási felhatalmazás nélkül, államfői jóváhagyással szabályozta a miniszter a tudományegyetemek és a jogakadémiák tanulmányi és vizsgarendjét. E szabályzat bevezeti a harmadik alapvizsgát, melyet a hatodik félév végén a következő tárgyakból kell letenni: a/ magánjog, b/ büntetőjog, c/ büntető perrendtartás. Megállapítja a jogtudományi és államtudományi államvizsga tárgyait. Az államtudományi államvizsgánál a korábbinál erőteljesebben érvényesül a szoroson vett jogi ismeretek számonkérése (pl. a büntetőjognak a kihágásokra vonatkozó része, a rendőri büntető eljárás, a perenkívüli eljárás; a közigazgatási jogból való számonkérést a telekkönyvi rendtartásra is kiterjesztette). A rendelet a kötelező óralátogatás mellett foglalt állást, s előírta, hogy alap- és államvizsgát csak azok tehetnek, akik az előadásokat rendszeresen látogatják.²⁴³

Az 1911-es részleges rendezés tehát a közigazgatási szakképzés jobbátételére nem volt tekintettel, s újból a civilisztikai studiumok elmélyültebb oktatása s az e téren szerzett ismeretek számonkérése került előtérbe.

A közigazgatási alkalmazottak képzése századunk második évtizedében legélesebben az 1911-es Országos Jogászgyűlésen vetődött fel.²⁴⁴ Általános volt az a megállapítás, hogy a közigazgatás nem megfelelő. Ennek eredendő okát többen abban látták, hogy 1869-ben a birói szervezet önállósulása után a szakképzettséggel nem rendelkező, illetve a gyengébb felkészültségű tisztviselők maradtak meg az önkormányzat szolgálatában. A közigazgatás ezt a mostoha elbánást az évtizedek során sem tudta kiheverni. Évről évre javult ugyan a helyzet, de az életviszonyok fejlődése gyorsabb volt, mint a közigazgatás szolgáltatási képességének növekedése - hangsúlyozták az értekezleten. Az 1883-as képesítési törvény jelentősége nem becsülendő le -

mondotta a kor egyik neves, vezető közigazgatási tisztviselője, Benkó Albert. E törvény végső soron már honorálja azt a tényt, hogy a közigazgatás is külön szaktudománnyá fejlődött, s hogy a közigazgatási tisztviselőknek is szaktudásra van szükségük, mert "a mindinkább szövevényesebbé váló állami élet a közigazgatás elé olyan feladatokat állít, amelyeknek csakis szaktudással rendelkező tisztviselői kar képes megfelelni". Az 1883-as törvény az alkalmazás előfeltételéül a jogvégzettséget és a gyakorlati közigazgatási vizsga letételét kívánta meg. De a törvényben előírt gyakorlati vizsga éppen úgy nem lett valóság, mint a kilátásba helyezett szaktanfolyam. Az egyetemi oktatás sem felel meg a kívánalmaknak. Benkó szerint azért, mert a közigazgatási pályára készülők kevés jogi ismeretet szereznek. Ezzel magyarázható, hogy "közigazgatásunkban annyi idő óta sem tudott még a jog eszméjének tisztelete s a helyes jogérzék erős gyökeret verni, ami közigazgatásunk színvonalának emelkedése előtt egy nagyon is jelentékeny gátat képez". E korszak jogászias felfogását fejezi ki a következő megállapítás is: bármily erős legyen a közigazgatási szaktudás - pedig sajnos, nem az - a közigazgatási tisztviselői karban, jogi szellem, jogi érzék, jogi tudás nélkül a közigazgatási cselekmények csak külső mechanikus ténykedések maradnak, s így benső, etikai erővel sohasem bírhatnak, ha azokat nem hatja át a jogi szellem. Hiszen közhatósági intézkedéseknek a legfőbb erőt nem a külső kényszerítő rendszabály, hanem csakis a jog adhatja meg. Az a közigazgatás - így folytatódik a megállapítás -, amelyik a maga hatóerejét csakis kényszerítő rendszabályokra alapítja, sohasem érhet el olyan eredményeket, mintha saját cselekményeit a jog mindig sziklaszilárd alapjára fekteti, és ezen a módon meggyökereszteti a gondjaira bízott közösségben "a jog szentségének tudatát". Mert az állampolgárok csak ennek bekövetkezte esetén sietnek a közigazgatás segítségére, és önszántukból teszik majd azt, amire egyébként csak a büntetéstől való félelem és a kényszerítő rendszabály szigora szorítja rá. Ezért Benkó a jó közszolgálat alapvető két előfeltételének tekinti a kiemelkedő közigazgatási szaktudást és a meggyökeresedett jogismerést.²⁴⁵

Ugyancsak Benkó részéről hangzott el az a korszerű meg-

állapítás, hogy a közigazgatás kinőtt már abból a korból, amelyben még csak az államszükséglet kielégítése (adószedés, ujoncállitás stb.), valamint a közrend fenntartása volt a feladata. A közigazgatás új teendője az egyéni és a társadalmi boldogulás útjába álló akadályok elhárítása, illetve a boldogulás feltételeiről való gondoskodás. Ezért - hangzik a végső szentencia - a meglevő jogi és államtudományi képzettség önmagában már nem elég egy hivatása magaslatán álló s a nagy célok megvalósítására törekvő közigazgatás végzéséhez. Az életviszonyok által igazolt kényszerűség tehát, hogy "a közigazgatásra külön is képezni kell, külön szakképzettséggel kell ellátni az intézésre hivatottakat".²⁴⁶

Harrer Ferenc, a korszak egyik haladó jogásza ugyanígy a modern közigazgatás kívánalmaira mutat rá. A közigazgatás az intézkedő szervektől kettős képességet követel - olvasható az értekezlet naplójában -, ugymint képességet a szükségletek s kielégítésük módozatainak felismerésére és képességet a helyzetek s a viszonyok jogi elbírálására. Az előbbit a különböző gazdasági, egészségügyi, szociális, kulturális stb. ismeretek, az utóbbit a jogi ismeretek nyújtják. Ezt szem előtt tartva a közigazgatási tisztviselőképzés alapos reformálásra szorul. A már szolgálatban levő alkalmazottak hiányos felkészültségét a gyakorlati közigazgatási vizsga és a továbbképző tanfolyam hivatott pótolni. A közigazgatási tisztviselők nem megfelelő felkészültsége váltotta ki a nem jogvégzettséggel rendelkező szakemberek - elsősorban a mérnökök - részéről azt az igényt, hogy a jogászok mellett ők is "impériummal", tehát döntési joggal rendelkező tagjai - s ne csak véleményt mondó szakközvegi - legyenek az igazgatási apparátusnak. Ezt Harrer egyébként elhibázottnak tartja, mert ez a közigazgatás lényegének félreismerésén alapul. A közigazgatás ugyanis egyetemes jellegű működés - hangsúlyozza -, mely a szükségletek kielégítésénél a legkülönbözőbb szempontok mérlegelésével és elbírálásával állapítja meg a teendőket. E tevékenységnél a jogi képzettségnek azért van döntő jelentősége, mert először is minden közigazgatási ténykedés jogköröket érint, másodsorban mert a jogi tanulmányok fejlesztik ki leginkább azokat a képességeket, melyek a közigazgatási ügyek eldöntésénél figye-

lembe veendő szempontok helyes kiválasztását lehetővé teszik. A speciális képzettséggel rendelkező szakértőknek az intézkedés jogával való felruházása a közigazgatás dezorganizációjára vezetne, így a társadalomnak csak kárára válnék. Az azonban mindenképp kívánatos, hogy a szakközegek - a szükséghez képest - minden döntő fórum előtt közvetlenül szóhoz jussanak, s ennek megfelelően közszolgálati szempontból a közigazgatás fogalmazói, tehát a jogvégzettséggel rendelkező személyzetével egyenrangúvá váljanak. Viszont éppen az említett törekvésben rejlő igazság parancsolólag követeli, hogy a közigazgatási fogalmazói kar a jogi ismeretek mellé szerezzék meg a speciális szakismereteknek azt a mennyiségét, amely képessé teszi arra, hogy a szakközegek támogatása mellett mindenkor helyesen állapítsa meg és végezze el a teendőket, s azzá tegye a közigazgatást, aminek valóban lennie kell: a társadalomban élők boldogulásának biztosítójává. Mindez indokolja az egyetemi képzés reformálását, a közigazgatási továbbképző tanfolyamok rendszeresítését és a közigazgatási gyakorlati vizsga mielőbbi megvalósítását.²⁴⁷

A Jogászyülés munkájában résztvevő Némethy Károly belügyi államtitkár elismerte: az önálló hatáskörrel felruházott, "impériumot gyakorló" közigazgatási tisztviselői karnak sem elméleti tudása, sem gyakorlati felkészültsége nem kielégítő. Elsősorban a jogi tárgyak ismeretének hiányát sérelmezi. A bifurkáció megszüntetését javasolja, tehát az egységes jogi képzés híve. Az új rendszer bevezetésével egyidejűleg viszont életbe kell léptetni az 1883-as törvénynek a gyakorlati közigazgatási vizsgát szabályozó paragrafusát. Némethy - a kultuszminiszteri értekezleten elfoglalt álláspontjának megfelelően - az egységes, tehát valamennyi igazgatási szakra egyaránt képesítő gyakorlati közigazgatási vizsgát tartja helyesnek a következő indokolással: a közigazgatás különféle ágai között ab ovo szerves összefüggés van. De ez az értizedek folyamán sajnálatos módon meglazult, ami miatt a különböző igazgatási ágak közötti harmónia gyakran teljesen hiányzik. Ezt az összefüggést még lazábbá tenni nem szabad, hacsak "az egyes közigazgatási ágazatok rendelkezései között az összhang teljes felbomlásának veszedelmét szándékosan felidézni nem akarjuk". Márpedig a

miniszteri tárcák szerint tagolt reszortvizsgák felállításával még inkább elszigetelődnek egymástól az egyes közigazgatási ágak. Az ily módon szervezett vizsgáktól nem lehet várni a látókör tágítását, az egyoldalúság csökkentését, s nagyobb koncepciókra való képesség és bátorság kifejtését. Az államtitkár a speciális szakképzettséggel rendelkezőknek "a közigazgatási impériumból" való részesítését általában ellenzi. Lehetségesnek tartja azonban, hogy a közigazgatásban elhelyezkedő mérnökök igazgatási vizsgát tegyenek. Egy ilyen speciális vizsga szervezése lehetővé tenné, hogy a műegyetemi képesítéssel és közigazgatási gyakorlati ismeretekkel is rendelkező szakemberek a szoroson vett műszaki jellegű igazgatási munkakörben intézkedési jogot kapjanak, s szerepkörük ennek megfelelően a közigazgatás egyes ágaiban kiterjesztésük.²⁴⁸

A Jogászggyűlésen résztvevő polgári radikálisok táborából a közigazgatási képzéssel kapcsolatosan a hivatalos álláspontot nem akceptáló felszólalások hangzanak el. Egyetértenek a belügyi államtitkárral abban, hogy a közigazgatási tisztviselők felkészültsége sekélyes. De a hibát nem a jogi tudás felületességében találják, hanem a közigazgatási, társadalom- és államtudományi tanok hiányos ismeretében. Hiszen a meglévő oktatási rendszer egyik fő hibája éppen az, hogy az egyetemi tanulmányi és vizsgarendben a fő súlyt a jogi tárgyak oktatására helyezi, s ezek mellett teljesen háttérbe szorulnak a közigazgatási, méginkább a társadalomtudományi tárgyak. Nem veszik figyelembe, hogy a közigazgatási teendőknél a vitás ügyek nem csupán csekélyebb százalékát teszik, hanem egyúttal a kevésbé fontos részeit is. A közigazgatás és az igazgatottak érdeke azt kívánja, hogy a közigazgatási és az igazságügyi képzést válasszák szét. Ez radikálisabb legyen, mint a bifurkáció: önálló fakultást állítsanak fel a közigazgatási pályára készülőkhöz számára. Ennél az oktatásnál aztán a szakszerűség igénye domináljon, a jogi tárgyak tanítása csak olyan mérvű legyen, amennyire okvetlenül szüksége van a gyakorlat szakemberének.²⁴⁹

A gyűlés jegyzőkönyvében olyan javaslatot is találunk, hogy a mezőgazdasági, műszaki, orvosi, tanári, kereskedelmi

és ipari felsőoktatási intézményekben kötelezően oktassák a közigazgatási munkakörök megfelelő ellátásához szükséges jogi és államtudományi ismereteket. Ez esetben a szakközégek azon kívánsága, hogy ügydöntő hatáskört kapjanak, könnyen teljesíthető. ²⁵⁰

Egyetemi oldalról a korszerűbb közigazgatási oktatás mellett leghatározottabban Boér Elek kolozsvári közigazgatási professzor foglalt állást. Fejtegetésének kiindulási tétele: a közigazgatási pályára készülőknek a meglevő egyoldalú jogász kiképzés helyett intenzívebb közigazgatási és államtudományi szakképzést kell nyújtani. Az egyetemi képzésnél mindenkor tekintettel kell lenni az igazságszolgáltatási és a közigazgatási funkciók közötti alapvető különbségekre. Az igazságszolgáltatás, vagyis a jogszolgáltatás célja a jogrend fenntartása, melyet akként valósít meg, hogy az elébe került magánjogi vitás jogviszony felett ítéletet mond, s ilyen módon a felek közötti jogbizonytalanságot megszünteti, a büntető perben pedig kiszolgáltatja az igazságot, s megtorolva a jogsértő cselekedetet, biztosítja a jogrend fennállását. Egészen mást jelent a közigazgatási funkció. Ez az államéletnek mintegy állandó vérkeringése, s tevékenységével hozzájárul a közhatalom érvényesüléséhez, kifejezi, alkalmazza az állam erejét, s ez uton az állam alkotmányában csak elvontan létező általános célokat konkretizálja, megold közfeladatokat, kielégít közszükségleteket stb. A közigazgatási tisztviselő mindezeket azért teszi, hogy működésének nyomában az előre akart siker és eredmény in konkrétó bekövetkezzék. Természetesen a jogszabályok a közigazgatást is uralják, de a cselekvésnek nem képezik végcélját. Így nyilvánvaló, hogy a közigazgatásnak is keresnie kell működésének jogi szabályait, de csak mint cselekvésének külső kereteit, korlátait, eszközeit, hogy azután eljárhasson, vagyis a kitűzött konkrét cél sikere érdekében jogszerű erő kifejtést végezzen. De cselekvésének súlypontja, hogy a közfeladatokat és a közszükségleteket minél jobban, minél célszerűbben és minél gyorsabban megvalósítsa, illetve kielégítse. Ebből nyilvánvalóan következik, hogy a leendő közigazgatási alkalmazottakat nem szabad egyoldalú jogász kiképzésben részesíteni. Számos olyan egyéb, speciális ismeretet is elő kell adni, melyek nélkül szakképzett

tisztviselőgárdát nem lehet teremteni. Éppen a tisztviselők meg nem felelő képzése miatt a magyar közigazgatás nem képes az életviszonyokat kellően gondozni, igazgatni. A tisztviselők behatóbb közigazgatási szakképzés nélkül kerülnek a közigazgatási pályára, ahol azután a családi összeköttetések, a protekció, a saját vagy elődeik politikai szolgálatai révén igen gyakran rövid idő alatt kerülnek mind magasabb állásba. Boér Elek javaslata: a harmadik alapvizsga tárgyai közé vétesék fel a közigazgatási jog is, sőt ebből kötelező szemináriumi gyakorlatot is rendszeresítsenek. A diploma megszerzése után a kezdő tisztviselő három esztendeig különféle - községi, járási, megyei stb. - munkahelyeken szerezzen megfelelő gyakorlatot. Ezt kövesse hat hónapos tanulmányi szabadság, mely idő alatt felsőbb közigazgatási tanfolyamon vesz részt, majd gyakorlati közigazgatási vizsgát tesz.²⁵¹

A Mérnök-Egylet törekvéseivel külön foglalkozunk. Itt csak azt említjük meg, hogy az Egylet a Jogászgylésen is előadta kívánságát: az alkotandó új kvalifikációs törvényben a közigazgatás magasabb fogalmazói teendőire nézve képesítésül - megfelelő közigazgatási vizsga letételével összekötve - a műegyetemi diplomát a jogival kifejezetten egyenrangúnak nyilvánítsák.²⁵²

Az Országos Jogászgylés plenáris ülésén elfogadott záró határozat - a többi között - a következőket nyilvánítja ki:²⁵³

a/ nem tartja kielégítőnek a közigazgatási fogalmazói kar egyetemi, államtudományi felkészítését;

b/ éppen ezért a közigazgatási és a jogi képzés azonos legyen;

c/ kívánatos, hogy az államtudományi tárgyak - elsősorban a közigazgatási jog, a közgazdaságtan és a társadalomtudományi ismeretek - mélyebb és átfogóbb oktatási lehetőséget kapjanak;

d/ az oktatásban a gyakorlati képzés szélesebb körben való bevezetéséről gondoskodjanak;

e/ az egységes közigazgatási gyakorlati vizsgát a kormányzat sürgősen szervezze meg, s itt megfelelő szakmai előgyakorlatot írjon elő;²⁵⁴

f/ a közigazgatási továbbképző tanfolyamokat mielőbb

rendszeresítsék.

A már korábban említett haladó gondolkodású közigazgatási szakember, Benkó Albert röviddel a Jogászgyűlés után nagyobb monográfiában fejtette ki a vármegyei közigazgatás reformjának irányelveit. Egyik alaptétele: hiába létesül jó közigazgatási szervezet, hiába alkotnak jó törvényeket, ha a közigazgatási tisztviselői kar selejtes, jó közigazgatásról nem lehet szó. A szervezet mozgató erejét ugyanis a tisztviselők tevékenysége képezi, s a törvények alkalmazásának, végrehajtásának milyensége a tisztviselők munkájától függ. Benkó a jogászegyleti előadásában kiejtett álláspontját módosítja: amiként a műegyetemen az oktatás szakokra oszlik, ugyanugy a jogi képzés keretében is a második vagy a harmadik év után, mely évek alatt az általános jogi alapkészültség megszerezhető, a képzést szakosítani kell, s a tanulmányi időt emeljék fel öt esztendőre. Az általa javasolt szakok: jogi, államtudományi és közigazgatási.²⁵⁵

Néhány esztendő múlva, 1914-ben a Magyar Jogászegylet előadássorozatában helyet kapott a közigazgatás reformja. Itt első sorban a közigazgatási tisztviselők alkalmazásának módját vitatták meg. Szükségképpen érintették azonban a képzést is. Nyomatékosan hangsúlyozták, hogy a közigazgatási tisztviselőknek sokoldalú képzettséggel kell rendelkezniük. Ugyanis a közigazgatás tevékenységi köre oly módon kiszélesedett, hogy kodifikálni már nem lehet. Feladata nemcsak abból áll - hangsúlyozzák -, hogy a közrendet biztosítsa, és megteremtse annak lehetőségét, hogy "az emberek a törvények és a szabályrendeletek kétségbeejtő utvesztőiben minden nagyobb baj nélkül éljék le egyhangu szabályos életüket". A közigazgatás feladatát képezi pl. az is, hogy műveltséget, anyagi jólétet, megelégedést teremtsen, illetve ehhez a maga eszközeivel hozzájáruljon. A jó közigazgatás legyen "maga a földi gondviselés, mely az emberek legnagyobb többségét képes egy rendezett állami élet áldásaiban részesíteni". Természetesen a közigazgatási képzést szívéükön viselő szakemberek most is felvetik, hogy a jogi oktatás tárgyainak sorában a közigazgatás több önálló főkéllégiumra szétválasztva szerepeljen, s a közigazgatási szolgálatra képesítő szigorlatok tárgyai között ezek a főkéllégiumok

is helyet kapjanak. Szükséges annak elrendelése is, hogy a VII. fizetési osztályba csak az legyen kinevezhető, aki a gyakorlati közigazgatási vizsgát sikerrel leteszi. Célszerű a vizsgát szakok szerint megállapítani. A vizsgát azonban előzze meg egy, a fővárosban szervezendő bentlakásos tanfolyam. E tanfolyam nyújtson ismereteket a közigazgatási és államtudományi tárgyakon kívül a közegészségügy, a kereskedelemügy, a földművelésügy stb. területéről is, mert "a közigazgatás az élet minden viszonylatával összeköttetésben van, annak minden legkisebb megnyilvánulása mozgásba hozza, viszont a meg nem felelő közigazgatás a legerősebben lüktető életet is fejlődésében megállíthatja". A tervezett közigazgatási reform csak akkor járhat sikerrel, ha az apparátusban tanult s folyton tanulni vágyó, hivatását mélyen átérző, a fáradalmaktól és a nehézségektől nem irtózó, a nép érdekeit tisztán látó és mélyen átérző tisztviselői kar működik.²⁵⁶

Ujabb magyar egyetem létesítése a magyar művelődéspolitikának régi tartozása. Az új egyetem alapításának és mikénti szervezésének kérdésével miniszteri felkérésre az 1910 novemberében megalakult Felső Oktatásügyi Egyesület²⁵⁷ is foglalkozott. Az alakuló ülésen az elnöki megnyitó hangsúlyozta, hogy a modern egyetemek nem kizárólag a tudományos kutatás elsőrendű műhelyei, hanem egyúttal a nemzeti kultúra irányítására hivatott tanintézetek is.²⁵⁸ Az Egyesület a Magyar Tudományos Akadémia 1911 májusában tartott ankétjén állást foglalt az új egyetem alapítása mellett. Berzeviczy Albert, az Akadémia elnöke teljes karu egyetem létesítését szorgalmazta. Ez azonban nem jelentheti a tudomány öncélú művelését, hiszen "a magasabb civilizáció egyik legnemesebb vívmánya, hogy a tudomány gyakorlati lesz, azaz megszűnik meddő, elvont elmegimnasztika lenni, viszont a gyakorlat is tudományossá válik". Schneller István kolozsvári professzor arra az álláspontra helyezkedett, hogy "a tudományegyetem a tudományt önmagáért műveli, a szakiskola viszont azzal, mint a gyakorlati életre nézve szükséges eszközzel foglalkozik". Létesítsen az állam és az egyházi jogi, ügyvédi, bírói, hivatásnoki stb. pályára felkészítő "képzőket". Petrik Ottó orvosprofesszor szállt szembe ezzel a felfogással annak hangsúlyozása mellett, hogy az egyetemeken az

oktatás és a szakképzés viszonya olyan, mint a szeszé és a vízé: egymással keveredő, egymást átható és egymást kiegészítő. Az egyetem feladata olyan szakemberek képzése, kik tudományuk szellemében gondolkodni és itélteni képesek. Hiszen pl. a jogászt az élet nap mint nap olyan feladatok elé állítja, melyeket a tudomány szellemében való analízis és mérlegelés nélkül megoldani nem képes.²⁵⁹

Zichy oktatásügyi miniszter nem sokkal az ankét után nyújtotta be törvényjavaslatát a debreceni és a pozsonyi tudományegyetem felállításáról. A javaslat indoklása csak röviden foglalkozik a jogászképzéssel, s elsősorban azt emeli ki, hogy a szigorú szabályzatok ellenére még mindig jelentős a kari előadásokról való rendszeres távolmaradás. Ehhez hozzájárul a meglévő tanulmányi és vizsgarend is - hangsúlyozza a miniszter. Igéri, hogy az új egyetemeket közelebb hozza az élethez, s ennek érdekében kiváló gyakorlati szakemberek is részt vesznek majd az oktatásban.²⁶⁰ Az 1912-ben alkotott egyetemi törvény²⁶¹ alapján 1914-ben kezdte meg működését a pozsonyi és a debreceni tudományegyetem jogi kara. Ekkor a pesti kar régi óhajának megfelelően érkezettnek látta az időt annak megakadályozására, hogy hallgatói más egyetemre iratkozzanak át, s ezért a szigorlati rendtartás módosítását javasolta.²⁶² Javaslata a kultuskormányzat nem fogadta el, a reform ügye azonban nem került le napirendről.

A háború kitörése után, 1914 novemberében Jankovich Béla közoktatásügyi miniszter a reformmal kapcsolatosan - megadott kérdésekre - választ kért a tudományegyetemek karaitól. A minisztert elsősorban az a probléma foglalkoztatta, vajon fenn tartandó-e a vizsgarendszerben a jog- és államtudományok szétválasztása, vagyis a bifurkáció.²⁶³ A miniszteri felszólításra a budapesti és a három vidéki kar terjedelmes szakvéleménnyel válaszolt. A válaszok egymással szöges ellentétben voltak, néhol már magát a kari véleményt is különvéleménnyel támadta meg az azzal elégedetlen kisebbség.

A budapesti egyetem a miniszteri rendelkezés után bizottságot küldött ki a reform alapos megvitatására. A bizottság a bifurkáció megszüntetése mellett foglalt állást.²⁶⁴ A kar többsége azonban nem volt a bifurkáció ellen. Különben is a

reform kérdésében való állásfoglalást nem tartotta időszerűnek, miután sok kitűnő jogász és közigazgatási szakember katonai szolgálatot teljesített a harctéren, s így széles körű vitára nem volt lehetőség.²⁶⁵

Magyary Géza, a budapesti kar európai híré perjogásza is hozzászólt a megújuló vitához. Állásfoglalása erősen jogászi-as, de számos, a közigazgatási képzés szempontjából értékes gondolatot is felvet. A hazai jogi oktatás valóban rászorul a reformra - hangsúlyozza. A legnagyobb fogyatékosága, hogy a hallgatóság nem látogatja megfelelő szorgalommal az előadásokat. Az előadáson való részvétel pedig nélkülözhetetlen, hiszen a tanár közvetlen szellemi befolyását a legjobb tankönyv sem pótolja. A legelső és legfontosabb feladat: visszaadni a hallgatóságot az egyetemnek. Magyary nem hive a kettős doktrátusnak, hiszen a jog- és államtudományi ismereteket nem lehet szétválasztani, s a gyakorlatban mind a kettőre szükség van. A közigazgatási képzés szakszerűbbé tétele viszont megkívánja, hogy a közigazgatási jogot behatóbban és jogászi-sabban tanítsák. Erre a tárgyra a háboru után nem is sejtett nagy feladatok várnak. Ezért "abból az alárendelt helyzetből, mely neki a tanulmányi rendszerben ma jut, ki kell emelni". Magyary erőteljesen hangsúlyozza a jogi oktatás gyakorlatiasabbá tételét, hiszen sok esetben az oktatás és az élet közt nincsen meg a megfelelő kapcsolat. A legelvontabb tudományos kérdéseket is úgy kell taglalni, hogy a hallgató mindig lássa az élettel való szoros összefüggéseket. A közigazgatási képzést is érinti Magyar-rynak az az utmutatása, hogy a jognak a gazdasággal való összefüggésére nagyobb gond fordítandó, hiszen az oktatás azonnal gyakorlatiasabb irányt nyer, ha több közgazdasági szellem hatja át. Magyary szerint a jogi és a közigazgatási szolgálatra való képesítést nem az egyetemen, hanem az egyetem befejezése után - megfelelő gyakorlati szolgálat birtokában - vizsgák letételével kell megszerezni. Egyébként egyes kezdő közigazgatási munkakörök betöltéséhez elegendő lenne kevesebb tárggyal új közigazgatási államvizsga rendszeresítése. Mint említettük, Magyary szemlélete erősen jogászi-as. Hozzászólása záró részében kategórikusan kijelenti: "Az állami életben, kormányzatban, közigazgatásban, politikai és társadalmi mozgalmakban mindenütt

a jogászoké a vezető szerep... Nálunk még inkább, mint másutt. Mindnyájunk léte és boldogulása függ attól, hogy ez a szerep jó kezekben legyen." ²⁶⁶

Megemlítésre érdemes a kolozsvári kar állásfoglalása is. A kar a szétválasztást fenntartandónak tartja, elsősorban azért, hogy a hallgatók már egyetemi tanulmányaik során egyes szakra vagy szakcsoportra specializálják magukat. A viszonylag már korán bevezetendő specializálódás lehetősége a kialakítandó szakcsoportok időrendi egymásutánjának megválasztásában, a speciálkollégiumok teljesen szabad felvételében, a szemináriumok munkálataiban való részvételben és a gyakorlatok rendszerében valósuljon meg. A kolozsvári kar fenntartással fogadja a bifurkáció megszüntetését célzó törekvéseket, mert a jogi oktatás egységesítése mögött "a jogi studiumok egyedüli uralkodóvá tételének és a politikumok teljes háttérbe szorításának a gondolata" huzódik meg. Ezért harcol az olyan reformtörekvések ellen, mely azt a célkitűzést hangsúlyozva, hogy a joghallgatók mindenikét megtanítsa a tételes jogokra, be nem vallottan arra törekszik, hogy a hallgatóság szinte csak a tételes jogot tanulja, és a politikumokkal ne, vagy csak mint a jogász szempontjából egészen alárendelt jelentőségű tárgyakkal foglalkozzék. Ilyen körülmények közepette elvesznének az egyetemi studiumok közül a nagyon értékes államtudományi tárgyak. Ezért a kolozsvári kar úgy véli, hogy "jól össze lehet fűzni a jog- és államtudományokat úgy, hogy mindkét csoport érvényre jusson, és hogy a joghallgató kénytelen legyen mindent jól megtanulni, amire az életben szüksége van. De teljesen összeolvasztani a jogtudományokat az államtudományokkal, vagy még inkább beolvasztani az utóbbit az előbbibe, semmiesetre nem lehet." A kolozsvári álláspont szerint a második tanévtől kezdve a tanulmányi rendszerben nagyobb mérvű szabadság valósítható meg, s ennek megfelelően három szakcsoport létesítését javasolja: a/ társadalomtudományi, politikai, b/ civilisztikai, c/ büntetőjogi és közigazgatási /sic!/. Ugyancsak korszerű javaslata a karnak, hogy a jogi oktatásnak társadalomtudományi alapokra kell épülnie, ezért az oktatás kezdetén a súlypont a közgazdaságtanra és a statisztikára helyezendő. E tárgyak oktatását a későbbiek során - amikor már a hallgatók alaposabb is-

meretekkel rendelkeznek - újólag elő lehet venni. A kar nyilvánítja: nem lehet művelt jogász az, aki nem rendelkezik kellő közgazdasági felkészültséggel és az ezen alapuló helyes közgazdasági s szociális érzékkel.²⁶⁷

Itt említjük meg, hogy a pozsonyi jogi kar - nem sokkal működésének megkezdése után - állást foglal amellett, hogy elmélyültebb közgazdasági képzést vezessenek be, mert "csak az alapos, a gyökerekig hatoló tudás lehet az a bázis, amely egy jobb gazdasági léthez segítő állapot elérésének módjaira rámutathat". Felrója a kultuszkormányzatnak, hogy csak a szorosabb értelemben vett jogi tárgyak oktatása érdeklí, a társadalom- és az államtudományokat elhanyagolja. Ennek pregnáns példája, hogy míg a bírói és az ügyvédi pályára készülőkötől mind alaposabb felkészültséget kívánnak meg, addig a közigazgatási pályák minősítése afféle "szalondoktorátus". Az államtudományi oktatás intenzívebbé teendő, legelsősorban is a közigazgatási pályára készülőköt kell alaposabb közgazdasági képzésben részesíteni. Felveti a kar képviselője az önálló államtudományi-közigazgatási fakultás gondolatát. Ennek előfeltételeit mielőbb meg kell teremteni.²⁶⁸

A vita közben a kecskeméti jogakadémia neves professzora, Buday Dezső - aki néhány esztendő múlva már a Közoktatásügyi Népbiztosság egyik vezető helyét tölti be - szintén kifogásolja az előadások hanyag látogatását, s azt, hogy a hallgatóknak nem nyujtanak olyan, gyakorlatokkal párosított, sokoldalú képzést, mint amilyenben az orvos- és a műegyetemi hallgatók részesülnek. Itt a 25-30 órás elméleti képzéshez gyakran egész délutánt igénybe vevő gyakorlatok járulnak. A jogi karokon is eredményesebben szervezendők meg a szemináriumok és a gyakorlatok, s ezek látogatását kötelezővé kell tenni. A tantervvel kapcsolatosan tett észrevételben a közgazdaságtannak sokkal intenzívebb tanítását kívánja, s kiemelt helyet szán a szociálpolitika és az agrárpolitika oktatásának. Szívesen látná a jogi karokon az agrárpolitikai tanszéket is.²⁶⁹ Buday más helyen a közgazdaságtannal kapcsolatos kívánságát így fogalmazza meg: "A közgazdaságtannak kell az államtudományi oktatás gerincét képezni."²⁷⁰

A közigazgatás s ezzel összefüggésben a közigazgatási ok-

tatás reformjának kérdéséhez Concha Győző professzor is hozzá-
szól. 1916-ban, 70. születésnapja alkalmából tartott előadásá-
ban hangsúlyozza: a közigazgatás az állami élet területén mind
nagyobb teret hódít. Semmi kétség, hogy "a szocializáló állam"
a legmesszebb határokig tolja majd a közigazgatás területét.
A közigazgatás már-már átjárja az élet minden izmát, minden
idegét. Éppen ezért szükséges a közigazgatás oktatásának el-
mélyítése.²⁷¹

Harrer Ferenc a Jogtudományi Közlöny ötvenéves fennállásá-
nak ünnepségét használja fel arra, hogy - ugyancsak 1916-ban -
kifejtse nézetét a közigazgatásról s a közigazgatási munkára
való felkészítésről. Félévszázad alatt a közigazgatás a napi
szükségletekhez alkalmazkodó rendszertelen működésből mindin-
kább a közszükségleteknek szervezett megoldások útján való ki-
elégítése felé haladt, anélkül azonban, hogy eljutott volna e-
gész szervezetének egységes alapon oly módon történő felépíté-
séhez, hogy a társadalomban működő gazdasági és intellektuális
erők összeműködésével a közszükségletek kielégítésében a leg-
nagyobb határfokot elérte volna - állítja fel kritikai s egy-
ben előre mutató megállapítását Harrer. A közigazgatási szer-
vezet alapjává a helyi önkormányzatot, tehát a várost és a köz-
séget kell tenni, hiszen ezek a modern államban egyetemes jel-
legű társadalmi csoportosulások. A városoknak és a nagyobb
községeknek mindinkább növekszik a környékükre való hatásuk,
tehát kapcsolatuk mind szorosabb lesz. A kor igényelte moder-
nebb igazgatásra fel kell készíteni a közigazgatási tisztvise-
lőket is. Harrer javaslata: a/ bevezetendő a speciális szak-
képzettségűeknek (orvosoknak, agrár szakembereknek, mérnökök-
nek stb.) a közigazgatásban való alkalmazása; b/ az alsóbb
rendű fogalmazási munkát ellátó alkalmazottakat egyéves tan-
folyam keretében kell kiképezni; c/ a magasabb beosztásban mű-
ködőktől egyetemi végzettség birtokában eltöltött megfelelő
gyakorlat után a közigazgatási vizsga letételét kell megki-
válni.²⁷²

A világháború alatt - a következőkben még majd látjuk -
erősödik a közgazdaságtan intenzívebb oktatásának az igénye.
A kolozsvári jogi kar tanácsa 1917-ben önálló gazdasági fakul-
tás felállítására ügyében tett előterjesztést az oktatásügyi mi-

niszternek.²⁷³ A következő évben, még a háboru befejezése előtt Zichy kultuszminister olyan tervezetet közöl a budapesti karral, mely annak egész szervezetét és vele együtt tanulmányi menetét is megváltoztatná. A minister szerint a háboru utáni korszaknak két nagy feladatköre lesz: közgazdasági és közigazgatási. Az előbbinél főleg az autarkiára, az utóbbinál főleg a falu helyzetére gondol a minister. Ezért az egész közgazdaságtudományt "egyetemi jogaiba" akarja helyezni úgy, hogy a közgazdasági képzés egyetemes államtudományi alapon nyugodjék. A minister tervét részben új, közgazdaságtudományi kar keretében, részben úgy akarja megoldani, hogy e létesítendő kart a jog- és államtudományi kar tan- és vizsgarendjével viszonyosan kapcsolatba hozza. A pesti kar megítélése szerint az idő nem alkalmas e terv megvalósítására. Egyőbként természetesnek és logikusnak találja az államtudományoknak a jogi kartól való elválasztását, illetve tovább menve: egységes államtudományi-közgazdasági kar létesítését. Ez azonban nem tenné feleslegessé a közigazgatási pályára készülőknek a jogi előadások látogatását.²⁷⁴ Ugyancsak a világháboru vége felé vetette fel Ferdinandy Gyula kassai jogakadémiai tanár, a későbbi belügyminister azt a gondolatot, hogy a jegyzői tanfolyamot szervezzék át érettségire, tehát nem a nyolc középiskolai osztály elvégzésére épülő közigazgatási főiskolává. De itt továbbra is a közigazgatási élet kiváló szakemberei lássák el az oktatást, amiként ez a jegyzőtanfolyamoknál rendszeresítve van. Ferdinandy elérkezettnek látja az időt arra is, hogy felsőfokon önálló közigazgatási képzést vezessenek be "magasabb közigazgatási akadémia" szervezésével. Ez egyéves lenne, s a felvétel előfeltételül a jogvégzettséget kívánnák meg. Ferdinandy javaslatának indokolásában megemlíti, hogy "a közigazgatás nagy fontosságú nemzeti és szociális hivatása széles körű közigazgatásjogi és szociálpolitikai szakképzettséggel, az élet követelményeinek és lehetőségeinek ismereteivel rendelkező szervezet követel meg".²⁷⁵

A századforduló utáni időszak elméleti vitái során a jogászság legkiválóbb képviselői állapították meg a továbbképzés szükségességét, s azt, hogy továbbképzés nélkül a tisztviselő a közigazgatás modern értelmében vett feladatainak helyes megoldására képtelen. A továbbképzésre az 1911-13. években történtek is kísérletek a közigazgatási és igazságügyi tisztviselők részére rendezett un. jogi és államtudományi továbbképző tanfolyamok keretében. Az első tanfolyamot 1911. október 4-13 között tartották, s azt a vallás- és közoktatásügyi miniszter az érdekelt miniszterek támogatásával rendezte. Idézni érdemes a tanfolyammal kapcsolatosan kiadott belügyminiszteri rendelet néhány mondatát:²⁷⁶

- A közigazgatás tisztviselőinek erős érzékkel kell bírniuk az életviszonyok valóságos természete és alakulása iránt, és gondolkodásuknak összhangban kell lennie a haladás követelményeivel. A köztisztviselők továbbképzése nem bizható csupán egyesek jóakarására és önképzési vágyára. Intézményesen kell gondoskodni arról, hogy a tisztviselők egyetemi tanulmányaik elvégzése után állandóan képezzék magukat. E cél megvalósítására legalkalmasabbnak látszik, ha egyes, elsősorban szakmailag kiváló közigazgatási tisztviselők, bírák és ügyészek részére évenként rendeznek továbbképző tanfolyamot.

A belügyminiszteri rendelet közli az első tanfolyam témáit. Ezek közül megemlítjük a következőket: a modern városok igazgatása; gyermekvédelem; munkásbiztosítás; a közigazgatási eljárás alapjai; szociálpolitika; műszaki ismeretek stb.²⁷⁷

A tanfolyamot - miként említettük - az oktatásügyi miniszter rendezte. Az 1911-es tanfolyam megnyitó előadásán a kultusz-államtitkár - válaszolva a több oldalról felvetett azon igényre, hogy a közigazgatási tisztviselők és az igazságügy dolgozói részére külön-külön tanfolyamot rendezzenek - kijelentette, hogy "a mostani kurzus csak első kísérlet, amelynél bővebbet vagy specializáltabbat ebben az évben nem lehetett szervezni". Hozzáfűzte azonban, hogy később megfontolás tárgya lehet, hogy külön közigazgatási (s ezen belül esetleg speciális) s külön igazságügyi tanfolyamokat rendeznek.²⁷⁸

A közigazgatási szaksajtó megkérdezi a kormánytól: a továbbképző tanfolyamot miért nem az érdekelt miniszterek szer-

vezték, s miért bízták annak rendezését a kevésbé érdekelt kultuszminiszterre? "Legyen annyi önérzete a belügy- és az igazságügyminisztereknek, hogy ne a közoktatásügyi miniszter mankójára támaszkodjanak, hanem saját ügykörükben gondoskodjanak az ilyen tanfolyamok rendezéséről, éspediglen oly módon, hogy a közigazgatási és a jogi szaknak külön-külön rendezzenek továbbképző tanfolyamot."²⁷⁹

Hasonló célból rendezték a bírák és a közigazgatási tisztviselők részére - továbbra is együttesen - 1912-ben a második,²⁸⁰ 1913-ban pedig a harmadik²⁸¹ tanfolyamot. A harmadik tanfolyammal kapcsolatos belügyminiszteri rendelet szerint a tanfolyamon résztvevők kötelesek a törvényhatóság tisztviselői előtt részletesen beszámolni az előadásokról és a fővárosban szerzett szakmai tapasztalataikról.

Közgazdasági szaklapunk 1913-ban örömmel állapítja meg, hogy az első tanfolyam eléggé egyoldalú előadásai után a második és a harmadik tanfolyam programja változatosabb. Ugyanis e két tanfolyam előadásainak mintegy egyharmad része már közgazdasági, műszaki és az ezekkel rokon szakmákból került ki.²⁸²

Mindenesetre megállapíthatjuk, hogy a továbbképzés kezdeményezése helyes volt, azonban sem tartalmában, sem létszámában nem volt alkalmas arra, hogy az érdekelt tisztviselői kar nagyobb részét megfelelő szakképzésben részesítse.

A háborús időszak derekán újólág előkérül a közigazgatási továbbképző tanfolyamok szervezésének terve. A közoktatásügyi minisztériumban működő Jog- és Államtudományi Továbbképzés Központi Bizottsága az illetékes szervektől véleményt kér. A kérdések egyike: kettéválasszák-e a közigazgatási és az igazságügyi szakemberek továbbképzését? A Bizottság elnöke azon az állásponton volt, hogy a képzés együtt történjék. Indokolása szerint:²⁸³

-A tudomány folytonos fejlődéséről és állásáról való tájékozódás, a gazdasági, műszaki és valóságos életviszonyokkal való megismerkedés, a nem jogi tudományokba való bepillantás egyaránt szükséges a bírónak, az ügyésznek és a közigazgatási tisztviselőnek. A bírónak és az ügyésznek meg kell ismernie a közigazgatás feladatait éppen úgy, mint a közigazgatási tisztviselőnek az igazságszolgáltatását.

A nagyváradi jogakadémia álláspontját e kérdésben a politikai tudományok professzora, Szandtner Pál dékán fogalmazza meg. Elsődleges követelmény - hangsúlyozza -, hogy az állami életben ténykedő jogászok ismerjék meg azokat a problémákat, melyeket a modern állami, szociális és nemzetközi élet változatos irányai és alakulásai, a javak termelésének, forgalmának és elosztásának jelenségei, a földművelési, ipari és kereskedelmi technika fejlődése a jogi és politikai tudományok, valamint a jogalkotás és jogalkalmazás megoldandó feladataiul egyre nagyobb számban felszínre vetnek. Mindjobban ismerjék meg az egyre inkább gondozásuk alá kerülő egyének és társadalmi osztályok életviszonyait is. Azt azonban figyelembe kell venni, hogy az egyetemi és akadémiai jogi oktatás csak az alapvető és nélkülözhetetlen ismereteket közvetíti. A közigazgatás és az igazságszolgáltatás dolgozóinak ezeknél lényegesen több ismeretre van szükségük. Ezért a korábbiaknál szakmailag alaposabb továbbképző tanfolyam szervezendő.²⁸⁴

A debreceni kar álláspontja szerint a jog- és államtudományi képzés az egyetemi oktatás befejezésével nem érhet véget. "Állami életünk legfontosabb cselekményeit jog- és államtudományi készütséggű férfiak végzik" - állítja a Továbbképzés Központi Bizottságához intézett előterjesztésük. Milliók sorsfordul meg azon, milyen a tudományos felkészültségük, szellemi készségük, a változó életviszonyok félismerésére és a haladás következményeinek méltánylására alkalmas érzékük - folytatódik megállapításuk. E célok elérésére elsősorban korszerűen megreformált, kitűnő egyetemi oktatás szükséges. De ha ezt meg is valósítjuk, akkor is szükséges a továbbképzés, mert "ha az egyetemi oktatással minden továbbképzés megszűnik, úgy a már megszerzett készütség is hova-tovább szétfoszlik, az új feladatok megoldásához megkívánható szellemi frissesség elvész, a szellemi haladás iránti érzék eltompul". Elérendő, hogy néhány éven belül minden közigazgatási tisztviselő részt vehessen továbbképző tanfolyamon. A tanfolyamok szakosítandók, a vidéki kulturális centrumok igénybevételével rendezendők, s időtartamuk hat-nyolc hét legyen. Okos és korszerű javaslata: a nagyobb vidéki városokban jog- és államtudományi könyvtárakat létesítsenek.²⁸⁵

A továbbképzés ügyében a már említett Felső Oktatásügyi Egyesület is hallatta szavát. Az Egyesület e kérdésben 1916 májusában foglalt állást, s a vita során kialakult álláspontot Magyary Géza fogalmazta meg. Tiszta, világos, reális tervezetet vázolt fel. Alapvető tétele: a továbbképzés anyagát mindenkor az élet legsürgősebb feladatai határozzák meg. Tudomásul kell venni, hogy a háboru mélyreható változásokat idéz majd elő az életviszonyokban, s nyilvánvalóan új eszméket és új felfogást alakít ki. A változásra fel kell készülniük azoknak is, akik mint közigazgatási tisztviselők a lakosság ügyeinek intézésére hivatottak. A háboru után senkire sem hárul majd annyi feladat, mint éppen a közigazgatásra s ennek munkásaira. Ezt már a pályára felkészítő oktatásnak is figyelembe kell venni, ezért a közigazgatási studiumok alaposabban tanítandók. Az alapképzés kiszélesítése természetesen nem teszi feleslegessé a továbbképzést. Észre kell venni, hogy a közigazgatási apparátus dolgozóinak jelentős része nem rendelkezik szociális érzékkel. Márpedig a közigazgatási tisztviselőnek nemcsak az ügyek pontos, "irodaszerű" elintézésére kell törekednie, hanem ismernie kell a nép gondját és baját, a bajok orvoslásának módját, eszközeit, élnie kell lelkében annak a meggyőződésnek, hogy hivatása a gondjaira bizott nép javát és jólétét minden erejével előmozdítani. Mindezeket a továbbképzés programjának összeállításánál figyelembe kell venni.²⁸⁶

Erős tábora van annak a felfogásnak, mely azt javasolja, hogy a közigazgatási tisztviselőnek továbbképzése önállóan, tehát a bírakétól elválasztottan folyjék. Az együttes továbbképzés gondolata, majd megvalósítása arra a már idejét multnak tekintendő felfogásra vezethető vissza, hogy a közigazgatás nem más, mint a jogszabályok végrehajtása, és így ennek a munkása alig tesz mást, mint a jogot alkalmazó bíró. Pedig alapvető a két ténykedés közötti különbség. A bíró az életet csak egy vetületében vizsgálja, a közigazgatási tisztviselő viszont az élet valamennyi jelenségével foglalkozik. A gyakorló jogász megállapít, a közigazgatási tisztviselő cselekszik, teremti. Feladataik tehát olyan eltérők, oly különféle pszichikai tulajdonságok fejlődnek ki bennük, hogy eredményes kooperációról alig lehet szó - hangzik e tábor megállapítása. Azt sem szabad fi-

gyelmen kívül hagyni, hogy a közigazgatás a közhatalom centrális működésévé, jelentős életmegnyilvánulásává lett. A háboru után rendkívüli feladatok várnak majd megoldásra. Jóformán a nemzet jövője függ attól, hogy a közigazgatás intézkedő szervei képesek lesznek-e a reájuk váró feladatok megoldására. Kétféle tanfolyam szervezését javasolják: az egyikben minden közigazgatási tisztviselő vegyen részt, a másikon pedig a vezetők közül kiválasztottak. Az első tanfolyam főként egészségügyi, szociális, szabadoktatási problémákkal, gazdasági kérdésekkel és a belső telepítés megoldásával foglalkozzék. A második viszont a kiválasztott vezetők magas fokú iskolája legyen, szervezetileg szinte olyan, mint a katonai vezérkari iskola, s elmélyült, alapos, tudományos képzést nyújtson. E tábor sorraiból az a javaslat is elhangzik, hogy a tisztviselők állandó továbbképzésének biztosítására szervezzenek gyakorlati közigazgatási akadémiát.²⁸⁷

A szakszerűbb közigazgatás megvalósítása a háboru alatt foglalkoztatta a Társadalmi Jogalkotás Országos Szövetségét is. E társulás haladó és konzervatív erők közreműködésével alakult meg 1916 novemberében, Giesswein Sándornak, a keresztény-szocialisták képviselőjének elnökletével. A következő év tavaszán tartotta meg a Szövetség első előadóülését "Társadalom és jogalkotás" címen. Az ellentmondásokkal tüzelt előadások az általunk vizsgált kérdést illetően azonban előremutató kívánalmakat is tartalmaznak. A jogászoknak a társadalomban, jelesül a közigazgatásban való fontosságát egy pillanatra sem tévesztik szem elől. Viszont azt is kívánják, hogy "a jogalkotás és a jogalkalmazó közigazgatás munkájába" az orvosokat, a mérnököket, a pedagógusokat stb. érdemi ügyintézőkként, tehát ne csak szakértőkként vonják be. A szakértő ugyanis másodlagos szerepre van kárhóztatva, s a jogász és a nem jogász együttműködése a meglévő helyzetben, tehát a közigazgatási szervezetben természetesen nem tekinthető. Gondolkodásmódjukban egymáshoz alig közelednek, egymást a legjobb esetben is "mint kölcsönösen idegen rejtelmet" tisztelik, de egymást meg nem értik. "Ez a kölcsönös meg nem értés, főleg a természettudományi és jogászai gondolkodásmódnak ez a még ma is alig tűnő merev ellentéte" az oka a jogi és egyéb szakmák képviselői kölcsönös idegenkedésé-

nek. A városi szervezetben már kezdenek érdemlegesebb szerepet kapni a mérnökök és az orvosok. Ennek az egészséges irányzatnak nagyobb ütemben kell folytatódnia - állapítja meg a Szövetség egyik előadója.²⁸⁸

Az előzőkben több ízben említettük a mérnököknek azt a törekvését, hogy a közigazgatás ügydöntő pozícióiban is alkalmazzák őket. A század első éveiben mozgalmuk állandósult. Amikor a közigazgatás államosítása szóba kerül, 1901 tavaszán a Mérnök-Egylet a műszaki közszolgálat reformját is javasolja. Az az elképzelés, hogy az általános igazgatás hatásköréből kerüljön ki a műszaki igazgatás, s létesüljön ügydöntő hatóságként minden vármegyében önálló műszaki igazgatóság. Természetesen ezzel együtt járna, hogy a mérnökök elsajátítanának "annyi jogi ismeretet, amennyi a műszaki ügyeknek a megyei keretben hatósági jogkörrel való igazgatásához szükséges". Az Egylet vezetői annak sem látják akadályát, hogy a mérnöktisztviselőket kiegészítő szakvizsga letételére kötelezzék.²⁸⁹ Olyan javaslat is elhangzik, hogy a műszaki ügyeket vegyék ki az egyes minisztériumok hatásköréből, s megfelelő önálló főhatóság létesüljön közmunkaügyi minisztérium felállításával.²⁹⁰

Az 1902-es Országos Technikus Kongresszuson igen élesen vetődött fel a mérnökök hátrányos közéleti helyzete. Az itt elfogadott határozati javaslatban - a többi között - ezeket olvashatjuk:²⁹¹

- Miután a gazdasági, közművelődési, társadalmi és politikai élet a műszaki ismeretek terjedése és alkalmazása nyomán alakult át, érte el magas fejlődési fokát, nem méltányos, hogy az eredmények elérésében elsőrendű tényezőként szerepelt magasabb képzettségű műszaki kar a nemzet- és államgazdaságban csaknem kizárólag a szakértők alárendelt hatáskörében legyen kénytelen működni, ellenben a szervező, igazgató és vezető állásokból ki legyen zárva.

- Miután a műszaki gárda a termelés, a forgalom és a fogyasztás terén folyton-folyvást nagyobb hódításokat tesz, s

egész köz- és magánéletünket mindinkább áthatja, a méltányoságon kívül a jól felfogott közérdek is azt kívánja, hogy a műszaki jellegű ügyek intézésével és az ilyen igazgatási munkakörök vezetésével mérnököket bizzanak meg.

Az az álláspont alakult ki, hogy a technikusképzés bizonyos foku egyoldalúságát - éppen az említett igazgatási pozíciók elnyerhetése céljából - szüntessék meg. A mérnökképzés időtartama egy évvel felemelendő, s ha ez megtörténik, a tanrendben nagyobb teret kaphat a közgazdasági, a jogi és az államtudományi tárgyak oktatása.

A Magyar Mérnök- és Építész-Egylet 1907-es pécsi vándorgyűlésén újólág panasz tárgyát képezte a mérnökök hátrányos közéleti helyzete. Általános kívánság volt, hogy a képesítési törvényt változtassák meg, a mérnöki oklevél a közigazgatási pálya ügydöntő helyeire is kvalifikáljon.²⁹²

A müegyetemi tanári kar kebelében felmerült az a kívánság - elfogadva a Technikus Kongresszus javaslatát -, hogy alaposabbá kell tenni a jogi, a szociális, a kereskedelmi és a közgazdasági ismeretek oktatását. A mérnöknek feltétlenül szüksége van arra, hogy teljes áttekintést kapjon az ország társadalmi és közgazdasági viszonyairól. E téren senki se legyen jobban felvértezve, mint a mérnök - hangzik az óhajtás. Bizonyos foku jogi ismeretek elsajátítását a müegyetem tanárai azért is szorgalmazzák, mert hiszen a mérnök az egész jogéletet áttekintő ismeret nélkül a jogszabályok által rendezett különféle életviszonyok között helyesen tájékozódni nem tud.²⁹³ Olyan vélemény is elhangzott, hogy a mérnököt a közszolgálatba lépés után megfelelő továbbképzés intézményesítésével kell felkészíteni a közigazgatási pályára.²⁹⁴

1910-ben az Állami Tisztviselők Országos Egyesülete tervezetet készített az 1883-as képesítési törvény módosítására. A tervezetet hozzászólásra megkapta a Mérnök-Egylet is. A tervezet a fennálló helyzettel szemben még hátrányosabb helyzetet teremt a mérnökök részére, s még az 1883-as törvény biztosította szűk ügydöntő munkaköröktől is megfosztaná. Az Egylet a tervezetre részletes észrevételt tett. Ennek végső konkluziója: az új minősítési törvény nyissa meg a mérnökök előtt a közigazgatási pályát a maga teljességében, tehát az a mérnök, aki a

jogászok számára előírandó közigazgatási szakvizsgát leteszi, s ekként igazolja a szükséges jogi ismeretek megszerzését, általában a közigazgatási pályára való rátermettségét, a közigazgatási pályán éppen úgy működhessék és haladhasson, mint jogász kollégái, s lehessen belőle éppugy alispán vagy polgármester, mint jogászokból. A mérnökök azt is hangsúlyozzák, hogy az egész közéletre termékenyítő és átalakító hatással lenne, ha a társadalmi vezérszerepet játszó közigazgatási tisztviselői kar "a mérnöki nevelés tüzeiben munkaszeretetre megedzett, látókör és tudás tekintetében a mai átlagot messze felülmuló elemeivel ekként megújódnék". A Mérnök-Egylet végső megállapítását a kormánynak adresszálta:²⁹⁵

Elérkezett a nemzet életében az a pillanat, amikor az államférfiaknak napirendre kell tűzniük a közigazgatás gyökeres újjászervezését. Az államférfiak nem térhetnek ki az elől az elemi igazság elől, hogy közigazgatásunk javításának alfája és omegája nemcsak a műszaki, hanem valamennyi ügykörben az igazgatás szakszerűbbé tétele, a dilettantizmus és a bürokratizmus kigyomlálása, az igazgatásnak az élettel való szorosabb kapcsolatba hozása, s mindez elsősorban nem újabb és újabb rendeletek kibocsátása útján, hanem főként az arra alkalmas szakemberekből álló tisztviselői gárda megteremtésével érhető el.

A közigazgatási szakajtó a mérnökök törekvéseit jóindulatu kritikával - gyakran enyhe fölényvel - szemléli. Élesebb vita akkor alakul ki, amikor a mérnökök által készített s 1911 tavaszán a kormányhoz benyújtott emlékirat közismertté vált.²⁹⁶ Ennek különösen a következő megállapítása hívta ki a közigazgatási szakemberek ellenkezését: Ha azt akarjuk, hogy Magyarország a népek nagy versenyében megállja helyét újabb évezreden át, úgy nálunk is szakítani kell a régi, majdnem kizárólagos jogász kormányzattal és vezetéssel, s bele kell vinni közéletünk minden ágazatába a műszaki vezetést és irányítást, és pedig oly mértékben és oly módon, hogy mind a jogi, mind a műszaki vezetés saját ügykörében egymástól teljesen függetlenül is érvényesülhessen, mert különben elmaradunk a népek nagy versenyében, és tönkremegy hazánk mind anyagilag, mind szellemileg. Erre közigazgatási oldalról a következő észrevétel hangzik el:²⁹⁷

- Elismerjük, hogy a világ nagy haladásának uttörői, fejlesztői a technika művelői voltak. De ezek hogyan hasznosították volna tudásukat, miként haladhattak volna előre, ha a jog tudata, oltalma, ereje nem áll rendelkezésükre, s ha nem tartja a világitó fáklyát, ha a közigazgatás hatalma nem óvja meg munkájukat az önkénnyel és erőszakkal szemben. A közigazgatás nem dilettantizmus, hanem tudomány. Valamint közigazgatási ismeretekkel nem tölthet be senki műszaki hatáskört, ugyanugy műszaki szakismeretekkel sem lehet senki vezető állásban jó közigazgatási tisztviselő.

A közigazgatási szakemberek azonban érzik, hogy a mérnökök, és általában a nem jogi képzettséggel rendelkező szakemberek törekvéseiben van némi igazság. Ezért a mérnököknek címzett válaszukban felvetik azt a régebb idő óta dédelgetett gondolatot, hogy vármegyénként szervezzenek közigazgatási tanácsot, s ebben a közigazgatási szakembereken kívül kapjanak helyet a mérnökök is. Egyébként egyes minisztériumokban mérnöki oklevéllel is lehet ügydöntő munkakörben elhelyezkedni, s az 1883-as törvény az államfőnek lehetőséget ad arra, hogy szolgálati érdekből az alaki képzettség alól felmentést adjon.²⁹⁸

A mérnökök kitartó küzdelmének némi eredménye mégis lett. A nemzeti munkapárti kormányok a párt társadalmi és választási bázisát a városi polgárság és a városi tisztviselők irányába kívánták kiszélesíteni. Ezért teljesen új városfejlesztési politikába kezdtek.²⁹⁹ Ennek egyik jelentős láncszeme volt az 1912-es városfejlesztési törvény.³⁰⁰ A törvényjavaslat indokolása rámutat a városok negyedszázados fejlődésére, ami azt eredményezte, hogy sok tekintetben szűkké váltak a huszonöt év előtt alkotott törvényes keretek. A város mellett, hogy közigazgatási testület, egyuttal közintézményeket és üzemeket tart fenn, gazdálkodik, saját ipari és kereskedelmi vállalatokkal rendelkezik. A városnak jelentős érdeke fűződik ahhoz, hogy egyes fogalmazási állások betöltésére kiváló szakembereket nyerjen meg, mert növekedő feladatait szaktudás nélküli tisztviselőkkel megoldani nem tudja.³⁰¹ A városi törvény változást hoz az 1883-as képesítési előírásokkal szemben, amennyiben rést üt a magyar jogrendszer ama sarkalatos elvén, hogy

rendelkező hatalommal bíró tisztviselőnek jogász képzéssel kell bírnia. E törvény életbelépéséig a törvényhatósági joggal felruházott városokban a tanácsnokok számára előírt kvalifikáció kizárólagosan a jogi képzés volt. E törvény egyrészt kijelenti, hogy "törvényhatósági joggal felruházott városban a jogi és közigazgatási tanácsnoki állásra csak azt lehet megválasztani, aki az 1883. évi I. törvénycikk 3. §-ában megállapított elméleti képzettséggel bír", másrészt e rendelkezéssel szemben kimondja, hogy "a külön szakképzettséget igénylő tanácsnoki állásra az alkalmazható, aki a szervezési szabályrendeletben megállapított főiskolai szakképzettséget igazolja". Hasonló lehetőséget ad a rendezett tanácsú városok tisztviselőinek alkalmazásánál is. Egy általános jellegű felhatalmazást is nyújt a városok részére. Kimondja ugyanis, hogy a városok "egyes különös szakképzettséget igénylő állásokra nézve szervezési szabályrendeleteikben a törvényben megállapított elméleti képzettségen felül egyéb elméleti vagy gyakorlati képzést is megállapíthatnak".³⁰² Hangsúlyozzuk, hogy "képzettségen felül", tehát az alapképzettség, vagyis a jogvégtetés megkivántatik, s ehhez lehet kapcsolni valamilyen egyéb szakképzettséget. Mindenesetre e törvény az alapja a műszaki képzésű városi tanácsnokok alkalmazásának.

A technikusok lépései közben a műgyetem tanácsa is foglalkozott a mérnököknek a közéletben való elhelyezkedésével. A tanács tagjai méltánytalannak találják a hatályos rendelkezést. Ugy látják, hogy akkor, amikor az igazságszolgáltatást a közigazgatástól elválasztották, tulajdonképpen megszűnt az az ok, hogy közigazgatási pályára csak a jogi tanulmányok képezhessenek. "Csak a sajátos tehetetlenség - olvashatjuk a tanács állásfoglalásában -, amely az emberi intézmények fejlődése terén mindenfelé észlelhető, magyarázza meg, hogy a közigazgatási szolgálat a jogászok monopóliuma maradt." A műgyetem tanácsa általánosságban, illetve tágabb igényvel veti fel a kérdést a kultuszkormány felé: az egyetemen belül közigazgatási szakosztály felállítását kéri. Az emlékirat indoklásában a következő olvasható:³⁰³

Ujabbán egyre halmozódnak azok a tünetek, melyekből arra lehet következtetni, hogy a közéletben való elhelyezkedés te-

rén mélyreható reformok várhatók. Ugyanis nemcsak a mérnökök követelnek bebocsátást a közigazgatási szolgálatba. Európa-szerte számos olyan megnyilatkozás hangzik el államférfiak és magasabb rangú tisztviselők részéről, melyben - átfogó közigazgatási reformot kívánva - a nem megfelelő közigazgatás egyik alapvető hibáját abban látják, hogy a közigazgatási tisztviselők egyoldaluan csak igazságszolgáltatási-jogi képzésben részesülnek. Márpedig a közigazgatásnak alkalmazkodnia kell az új termelési, technikai, gazdasági, kulturális és szociálpolitikai feladatokhoz. Ezért ujabban egyes helyeken az államtudományi képzést átszervezik. Nyilvánvaló azonban, hogy a korszerűbb közigazgatás megkívánta minősítés másképpen is megoldható, mint úgy, hogy a jogászokat technikai és gazdasági ismeretek megszerzésére szoritják. Kinálkozó megoldás - esetleg az előbb említett lehetőséggel párhuzamosan -, ha a mérnökképzés keretében megfelelő jogi és közgazdasági kiegészítéssel nyernek alkalmas közigazgatási tisztviselőket. A közgazdasági és a műszaki ismeretek alapvető részét elsajátító jogász nyilvánvalóan más hivatalnoktipust alkotna, mint a közgazdasági és jogászai kiegészítő képzésben részesült mérnök. De mindkét típus kitűnően beválhat a közigazgatásban, és ami igen lényeges, az ilyen kiegészítő ismeretekkel bíró jogász a kiegészítő ismeretekkel rendelkező mérnökkel vállvetve működhetik, egymást jobban megértik, mint az egyoldaluan képzett jogász és mérnök.

Mindezek szem előtt tartásával a müegyetem tanácsa a következőket kéri a kormánytól:

a/ a müegyetem keretében létesüljön közgazdasági szakosztály;

b/ módosítsák a képesítési törvényt, s megfelelő kvalifikációs erőt nyerjenek a nem jogi diplomák is;

c/ amikor majd megszervezik a gyakorlati közigazgatási vizsgát, a mérnökök részére is tegyék lehetővé a vizsgára való jelentkezést.

A budapesti egyetem jogászhallgatói nem jó szemmel nézik a mérnökök törekvéseit. Az egyetem jogász rektora az 1913/14. tanévi megnyitó beszédében a tanulmányi rend reformjával foglalkozva aggályosnak tartja, hogy a müegyetem a kvalifikációs törvény módosítását szorgalmazza, s a közigazgatási pályán tör-

ténő elhelyezkedés céljából a jogtudomány szélesebb körű oktatását tervezi. A rektor sürgeti, hogy a jogi karon a közigazgatási jogot intenzívebben oktassák. Ettől függ - jelenti ki a rektor -, hogy a közigazgatási pálya a jurista hivatás számára megtartható-e.³⁰⁴

A műegyetem felterjesztése alapján a közoktatásügyi miniszter - az államfő jóváhagyását elnyerve - 1914 elején engedélyezte a műegyetem közgazdasági osztályának felállítását, s megállapította annak szervezeti szabályzatát.³⁰⁵ A szervező rendelet szerint a közgazdasági osztály célja közgazdász szakférfiak tudományos kiképzése rendszeres oktatás útján. A közgazdasági osztályon egy- és négyéves tanfolyam szervezendő. Az egyéves tanfolyam nyomban megkezdí működését, a négyéves megindítását a miniszter későbbi időpontra tervezi. A meginduló egyéves tanfolyam postgraduális képzést vezet be, vagyis alkalmat ad a műegyetemet, a bányászati és erdészeti főiskolát, a kereskedelmi és a gazdasági akadémiát végzetteknek ismeretük bővítésére. Az induló tagozat tanszékei: nemzetgazdaság- és pénzügytani, alkotmány- és közigazgatási jogi, közlekedésügyi és vasutépítéstani, alkalmazott közgazdaságtani és statisztikai, szociálpolitikai és önálló jogi enciklopédiai tanszék. A közgazdasági osztály közgazdaságtudományi oklevelet állít ki, mely szigorlat letételével szerezhető meg. Ha mérnökök szerzik meg, közgazdasági mérnökök lesznek. A szervező rendelet a doktori képesítés megszerzését is kilátásba helyezi.

Két esztendő múlva az 1914-ben kiadott szervezeti szabályzat figyelembevételével állapította meg a kultuszminiszter a műegyetem új szervezeti és szigorlati szabályzatát. A szervezeti szabályzat szerint "a József-műegyetem a technikai és a közgazdasági tudományok egyeteme", s célja: technikai és közgazdasági szakférfiak tudományos kiképzése. A szervezett osztályok egyike a közgazdasági osztály.³⁰⁶ Ugyanekkor jelent meg a közgazdasági doktori címmel kapcsolatos szabályzat is.³⁰⁷

A közgazdasági osztály létesítésével és a tanulmányi rendnek az ismerttetett módon történő megállapításával az egyik cél az volt, hogy a mérnöki kar szigoruan egzaktt gondolkodásával megfelelő helyet kapjon a gazdasági és a közigazgatási életben. A műegyetem célkitűzése azonban nem vált valóra. Így a

mérnökök kénytelenek sajnálattal megállapítani, hogy kettős képesítésük birtokában sem helyezkedhetnek el a közigazgatási szolgálatban fogalmazási, tehát ügydöntő munkakörben. Pedig az államnak is előnyös lenne, ha az önkormányzati és az állami közigazgatásban a kor szükségleteinek megfelelően nagyobb mértékben vennék igénybe a műszaki értelmiséget. Nem is kellene hozzá egyéb - hangsúlyozzák -, mint egy nagy igazságtalanság megszüntetése.³⁰⁸

A mérnökök mellett szót emel a már említett Buday Dezső jogakadémiai tanár, aki 1919-ben a Tanácsköztársaság Közoktatásügyi Népbiztosságának egyik vezető tisztviselője lesz. Sémrelmesnek találja, hogy a műszaki végzettség nem egyenjogú a közigazgatásban a jogászival. Nem tartja célszerűnek, hogy a mérnökök a közigazgatásban hatáskör nélkül, mint egyszerű véleményezőök működnek, holott őket "kvalifikációjuk az impérium gyakorlására alkalmassá tenné".³⁰⁹

A mérnököknek a közigazgatás ügydöntő munkaköreiben való alkalmazhatósága terén alapvetőbb változás tehát nem történt. 1917 tavaszán a Mérnök-Egylet közgyűlésén jogos kívánságuk újra napirendre kerül. "A mai világháború az egész közgazdasági életben mélyreható változásokat létesített - olvashatjuk az elnökség jelentésében -, melyek megkívánják, hogy az eddigi életfelfogással szakítva gyakorlati és termelő tevékenységet folytassunk. Egyletünk ennek szellemében a közigazgatásnak modern irányban való fejlesztését tartja napirenden." Ilyen értelemben szorgalmazza, hogy a közigazgatásban több mérnökök alkalmazzanak ügydöntő beosztásban.³¹⁰ A közgyűlés a kormányhoz intézett emlékiratában újlag - immár hanyadszor! - a mérnököknek a jogászokkal való egyenjogusítását kéri.³¹¹

A mérnöki törekvések mellett lassan jelentkezik a közgazdászok hasonló küzdelme is. A kapitalista fejlődés szükségszerűen megkívánta, hogy a közgazdaság szakszerűbben legyen képviselve az államéletben, s ezen belül a közigazgatásban. Földes Béla neves közgazdász már az 1870-es évek elején felvetet-

te egy közgazdasági főiskola létesítését, s ennek részletes tervét is összeállította.³¹² A kassai gazdakongresszuson 1900-ban ugyancsak felmerült az az óhaj - s ezt tolmácsolták is a kormánynak -, hogy önálló közgazdasági egyetem létesüljön.³¹³ A költségvetés 1902-es parlamenti vitája során a korszak vezető közigazgatási szaklapjának, a Magyar Közigazgatásnak neves szerkesztője, Boncza Miklós tette szóvá a közgazdasági közigazgatás hiányát. Idézünk parlamenti felszólalásából:

- A közgazdaság tervszerű igazgatása nélkül termelhetünk mi bármilyen üdvös ideákat, mondhatunk itt e házban fényesebbnél fényesebb beszédeket, vethetünk fel terveket, azokat az életben megvalósítani nem lehet. Egy állam közgazdasági politikáját rendszeresen kell felépíteni. Rendszerét elvi alapokra kell helyezni, megvalósítását intézményesen kell biztosítani. Hogyan lehetne nálunk a közgazdaság egészséges szervezetét felépíteni, amikor a közgazdaság igazgatásának voltaképp nincsenek megfelelő szervei.

Boncza nem látja megnyugtatónak, hogy a vármegyében a közgazdasági ügyek igazgatása az alispán kezében van összpontosítva. Elképzelhetetlennek tartja, hogy továbbra is a jogvégzettséggel rendelkező alispán intézze a közgazdasági ügyek "nagy szakértelmet feltételező igazgatását". Mindaddig - állapítja meg -, míg a helyhatóságban a közgazdaság igazgatásának intézményes szervezete nem lesz, sem a kormány, sem a társadalom a kor igényeinek megfelelő gazdasági eredményeket produkálni nem képes.³¹⁴

Közigazgatási szaklapunk is megállapítja, hogy a magyar közgazdasági élet fejletlenségének egyik oka a közgazdasági igazgatás szervezetlensége. Mindaz, ami a közgazdasági közigazgatás terén korábban történt, csak "fejlesztett kapkodás". Sürgeti a szakszerű közgazdasági igazgatás kiépítését.³¹⁵ Közgazdasági egyetem ugyan nem létesült, de 1903-ban kereskedelmi akadémia elnevezéssel kétéves szaktanfolyam kezdte meg működését. E tanfolyam elvégzése azonban nem nyújtott képesítést közigazgatási munkakör betöltésére.³¹⁶

Miután egy évtized alatt a közgazdasági szakképzés és igazgatás területén nem történt semmi, 1911 tavaszán a közigazgatási szaksajtó újból kinyilvánítja: amíg beligazgatásunk re-

formja során a közgazdasági igazgatás nem kap megfelelő szervezetet, sem a kormány, sem a társadalom nem képes a kor követelményeit kielégítő köz- és magángazdasági eredményeket elérni.³¹⁷ Ugyanez évben a képviselőházban a kormánynak felróják, hogy "a közgazdasági ügyeket a közintézmények legnagyobb részében félbemaradt egzisztenciák és dilettánsok végzik". Ugyanekkor Károlyi Mihály - több magyar gazdasági és egyéb érdekképviselőnek és egyesületnek önálló közgazdasági egyetem felállítását javasoló memorandumát benyújtva - indítványozza, hogy a kormány sürgősen terjesszen elő törvényjavaslatot önálló közgazdasági egyetem létesítése tárgyában. Ennek kebelében legyen önálló mezőgazdasági, valamint ipari és kereskedelmi kar is, s "ezek összefoglalását egy minden ágra kötelező külön társadalomtudományi fakultás jelentené, amely felölelné mindazokat a jogi, valamint gazdasági és kereskedelmi szakismereteket is", melyeket az állami és a gazdasági élet igényel.³¹⁸ A közoktatásügyi miniszter a közgazdasági egyetem létesítésével kapcsolatosan felvetett gondolatot "rendkívül érdekes kérdésnek" minősítette.³¹⁹ A főrendiház is szívesen foglalkozott az új egyetem létesítésének tervével, s 1912 elején a következő határozati javaslatot fogadta el:³²⁰ "A főrendiház utasítja a közoktatásügyi minisztert, terjesszen elő törvényjavaslatot egy közgazdasági egyetem felállításáról, és annak idején a minisztérium nyújtson be javaslatot a köztisztviselők minősítéséről szóló törvény módosítására nézve." E javaslatban tehát már a közgazdászok azon igénye is helyet kap, hogy a közigazgatási pályán a jogvégzettekkel egyenlő elbánásban részesüljenek.

Az érdekképviselők említett memorandumából idézünk néhány megállapítást:³²¹

- Az ország közállapotának, az értelmi erők megoszlásának vizsgálata arról győzött meg bennünket, hogy Magyarország gazdasági elmaradottságát, s ezzel együtt népének és kultúrájának szegénységét a jogi nevelés tultengése okozza. Pedig a nemzet életének lényege a gazdasági munka, a jog csak az élet rendjének szabályozója. Az értelmi erők helyes ökonómiaja tehát azt kívánja, hogy a tetterőnek, munkakedvnek javarésze az ország nagy gazdasági érdekeinek felhasználására, vagyis a nemzeti jólét megteremtésére fordíttassék, és az értelmi erőnek

csak egy szükséges hányadát engedjék át a jogrend fenntartása céljaira. A létesítendő közgazdasági egyetem nem szorítkozik csak a három termelési ág - az ipar, a kereskedelem és a mezőgazdaság - speciális tudományainak tanítására, hanem egy külön fakultás a társadalomtudományok (szociológia) összes ágait művelné, természetesen különös tekintettel a gazdasági jelenségekre. Ezen a fakultáson találnának elhelyezést a közgazdasági politika, a szövetkezeti intézményekre vonatkozó tanok, továbbá a szükséges jogi tanulmányok, különösen a kereskedelmi és a közigazgatási jog, valamint a magánjognak a gazdasági életre vonatkozó szabályai. Ezen fakultásnak az általános társadalomtudományi műveltséghez szükséges tantárgyai az összes többi fakultás hallgatóira nézve kötelezőek volnának. A közgazdasági egyetem elsőrendű hivatása az is, hogy ügyintéző és ügydöntő szakembereket képezzen a gazdasági szakminisztériumok számára. Régen érzett szükség, hogy a földművelésügyi, a kereskedelmi és a pénzügyminisztérium teendőig megfelelő szakképzettségű tisztviselők végezzék, s a jogászok csakis a jogi osztályokon kapjanak alkalmazást. Az utóbbiak feltétlenül szükségessé teszik, hogy a törvényhozás új képesítési törvényt alkosson, s ebben kötelező előírás legyen, hogy a gazdasági szakminisztériumokban, a vármegye és a város gazdasági ügyekkel foglalkozó osztályain ügydöntő állásokra közgazdasági egyetemi végzettséggel rendelkezők nyerjenek csak alkalmazást.

Zichy közoktatásügyi miniszter az 1913-as költségvetésben 30 000 koronát irányzott elő a közgazdasági képzésre, de elképzelése szerint a javasolt közgazdasági képzés a műegyetem keretében helyezendő el. Itt folytathatnának tanulmányokat a jog- és államtudományi oklevelet szerettek is, akik azután megfelelő szakképzettséggel helyezkedhetnének el a különböző gazdasági igazgatási munkakörökben.³²²

Amikor az említett, az országgyűlés két házához benyújtott memorandum ismertté vált, az nem maradt visszhang nélkül. Az előterjesztett terv alkalmat adott arra, hogy a kormánynak a tisztviselőképzéssel kapcsolatos politikáját bírálják. Megállapítják, hogy a közigazgatási tisztviselők képzése korszerűtlen, elavult. "A mostani közigazgatási tisztviselők mint-ha csak mindannyian ügyvédi vagy bírói pályára készültek vol-

na, teljesen jogi minősítést szereztek" - olvashatjuk a hazai művelődéspolitikai egyik szaklapjában. Majd így folytatja: abban a korban, amikor közgazdaságunk s ebből folyóan közigazgatásunk is teljesen a modern technika uralma alá került, amikor még komoly elmélyedéssel szerzett jogi végzettség sem teszi lehetővé a napról napra felmerülő új közgazdasági és közigazgatási kérdések megértését, akkor Magyarországon még mindig a jogvégzettség minősít mindenre. Pedig számos példa igazolja, hogy a magasabb rangú közigazgatási tisztviselők gyakran nem is értik meg az ipari, műszaki, orvosi stb. szakvéleményeket, s az állam mégis rájuk bizza a kezdeményezés, az ügyintézés és a döntés feladatát. A nemzet érdeke kívánja meg a közgazdasági egyetem létesítését, és a közgazdászoknak a közigazgatási életben megfelelő elhelyezését.³²³

Meglepően elutasító álláspontot foglal el az új intézménnyel szemben közgazdasági szaklapunk egyik cikkírója. E szerint "lényegesen nem az iskolák száma, jellege és iránya, hanem a társadalmat átható eszme és világnézet a döntő. Ettől függ, hogy melyik iskolát, melyik pályát, melyik irányt választják és követik." A cikk szerzője úgy látja, hogy a jelentkező közgazdászképzési igényeket - nagyobb anyagi ráfordítás nélkül - kielégítheti a pesti egyetem jog- és államtudományi kara. Nincsen tehát más teendő, mint e kar tanrendjét megfelelően kiegészíteni elsősorban a következő studiumokkal: szociológia, kereskedelmi és iparpolitika, mezőgazdasági politika, munkásbiztosítás, kereskedelmi számtan, s természetesen elsősorban szükséges a közgazdaságtan előadásánál az új igények nagyobb mérvű figyelembevételére. A terv megvalósulása esetén a jogi és államtudományi doktorátus mellé beléphetne a közgazdasági doktorátus is.³²⁴

Az 1913-as költségvetés képviselőházi tárgyalása során a kultuszminiszter - az előbb említett költségvetés indokolásával összhangban - csak azt igéri - s ez az ígéret, mint láttuk, meg is valósult -, hogy a műegyetemen új közgazdasági szakosztályt létesít.³²⁵

1917 tavaszán újból felmerült s reális gazdasági alapot kapott a közgazdasági egyetem létesítésének terve. A Magyar Gazdaszövetség Fogyasztó és Értékesítő Szövetkezete, a "Hanga" jubiláris közgyűlése alkalmával 1 000 000 koronás alapít-

ványt tett a közgazdasági egyetem létesítésének céljaira. Ekkor Jankovich Béla vallás- és közoktatásügyi miniszter a terv megvalósítására bizottságot alakított. Ez a bizottság Apponyi Albert minisztersége alatt kiegészítette magát, és elnökké Zichy Jánost választotta. Zichy tervezetet készített a közgazdasági egyetem létesítésének szükségességéről, feladatairól és tanulmányi rendszeréről. Közben újból közoktatásügyi miniszter lett, s mostmár mint miniszter vette kezébe a terv megvalósítását. Hangsúlyozta: a kormány a széles társadalmi rétegeknek az életpályák felé törekvését nem nézheti tétlenül, ezt a vajudási folyamatot szervezeti és kormányzati intézkedésekkel kell megkönnyíteni. Bár a budapesti egyetem jogi kara úgy vélte - miként az előzőkben láttuk³²⁶ -, hogy az idő nem alkalmas a terv megvalósítására. Zichy, Földes Béla közgazdász professor elnöklete alatt álló bizottsággal, tervezetet dolgoztatott ki, s egyelőre mint "különálló egyetemi tudománykar" létesítéséhez kérte a király jóváhagyását. A király - 1918 októberében debreceni útja alkalmából - szóbelileg hozzájárult az egyetemi tudománykarral kapcsolatos törvényjavaslat előterjesztéséhez, de az írásbeli hozzájárulása Bécsből az összeomlás miatt már nem érkezett meg.³²⁷

Századunk kezdetén az agrárszakemberek részéről is látunk olyan törekvéseket, melyek arra irányulnak, hogy a közigazgatásban ők is érdemibb feladatkörökhöz jussanak. Amikor 1900-ban megtörténik az állatorvosi közszolgálat államosítása,³²⁸ a közigazgatási szaksajtó - látva az állatorvosok törekvéseit - természetesen találja, hogy az állategészségügyi közszolgálat érdemi irányítását - tehát a sokat emlegetett "impérium gyakorlását" - továbbra is a főszolgabírák és az alispánok végezzék, sőt az államosított állatorvosokat e tisztségviselők hivatottak "a közszolgálat szellemével eltölteni, s örködniük kell afölött, hogy az új szervek a meglévő nagy épületben ott-honosan és buzgalommal dolgozzanak".³²⁹ Az állategészségügyi szakemberek még 1942-ben is panaszkodnak, hogy az 1900-as tör-

vény végső soron nem az állategészségügyet, hanem csak a szolgálatot teljesítő funkcionáriusokat államosította, s "a közigazgatási impérium a közigazgatás egyes fórumainak jogi alapminősítésű funkcionáriusai kezében maradt".³³⁰

Egy évtized múlva a gazdák kivánsága már tullépi a hagyományos közigazgatási kereteket. Az 1911-ben tartott országos gazdakongresszuson napirendre kerül a mezőgazdasági igazgatás reformja is. A hivatalos referátum megállapítja: a mezőgazdasági igazgatást is ellátó önkormányzati szervek a mezőgazdaság fejlesztésére alkotott jogszabályokat "a szükséges szakképzett-jég hiánya miatt tökéletlenül" hajtják végre. Elemi követelménynek minősíti, hogy a közigazgatás minden fokán szakképzett gazdákat alkalmazzanak. Ezt a földművelésügyi minisztériumban kell kezdeni, ahol mindössze négy agrár képesítésű tisztviselő van. Szélesebb hatáskört kívánnak a vármegyékben működő, mezőgazdasági képzettséggel rendelkező gazdasági felügyelők számára. Az a kivánság is felmerül, hogy Budapesten a vidéki gazdasági akadémiáknál magasabb és tudományos képzettséget nyújtó, egyetemi rangú gazdasági főiskola létesüljön. E főiskola egyik célja lenne tudományos képzést nyújtani mindazoknak, akik a közéletben vagy a közigazgatásban szándékoznak elhelyezkedni. Ezért itt elmélyültebben oktassák az államtudományi, a közigazgatási, a pénzügyi és a társadalomtudományi ismereteket. A kongresszus határozati javaslata - a többi között - a következőket tartalmazza:

- Szükségesnek tartja a kongresszus, hogy a mezőgazdasági szakképzettség mind a központi, mind a vidéki önkormányzati igazgatásban megfelelő mértékben érvényesüljön. Ezért kívánja a kvalifikációs törvény oly irányu módosítását, hogy a gazdasági szakképzettségnek a közigazgatásban "rendszeresített hely" adassék. Az 1883-as képesítési törvényt oly irányban is módosítsák, hogy a mezőgazdasági birtokkal rendelkező városok a tanács tagjai közé üggyöntő hatáskörrel legalább egy szakképzett gazdát is alkalmazzanak. Ugyanez indokolt a mezőgazdasági lakosságú járásokban is.

A kongresszus javasolja a kormánynak, hogy az egyetemek jogi karán és a jogakadémiákon önálló mezőgazdasági tanszéket szervezzenek, s meghatározott mezőgazdasági ismereteket a köz-

igazgatási állásokra minősítő vizsga tárgyává tegyék.

A kongresszus kívánatosnak tartja, hogy a leendő közigazgatási tisztviselők a fővárosban létesítendő egyetemi rangú mezőgazdasági főiskola meghatározott tárgyait kötelezően látogassák.³³¹

A gazdakongresszus visszhangja csakhamar jelentkezik a közigazgatási szaksajtóban is. Egyrészt helyeslik azt a törekvést, hogy a mezőgazdasági érdekek erőteljesen érvényesüljenek a közigazgatásban, másrészt azonban sérelmezik, hogy a kongresszusi határozat szembehelyezi a mezőgazdasági kvalifikációt a közigazgatási végzettséggel. A vezető pozícióban a döntő "a hosszabb szolgálatban szerzett elméleti és gyakorlati képesítés". Nem zárkózik el a szaksajtó bizonyos képesítési reform elől, de erre csak akkor kerülhet sor, amikor "a belügy igazgatás általános reformjában a közigazgatási szakigazgatás egységes szakosztályt kap".³³²

Az országgyűlés 1912-ben törvényt alkotott a mezőgazdasági ügyeknek a törvényhatóságokban való intézéséről.³³³ A törvény szerint a vármegyei törvényhatóságokban a mezőgazdasági ügyekre nézve az előadói teendőket a megye területén működő m. kir. gazdasági felügyelőség vezetője teljesíti. A felügyelőség vezetője, mint a vármegye előadója szolgálati viszony tekintetében a törvényhatóságnak és az alispánnak van alárendelve. A vármegyei gazdasági felügyelő lett az első olyan állami tisztviselő, aki alispáni és egyben közigazgatási bizottsági referens is, s ennél fogva szorosabban illeszkedik be a törvényhatósági igazgatásba.³³⁴ Bár a gazdasági felügyelő ügydöntő hatáskört nem kapott, csak tanácsadói feladatot látott el, a gazdasági felügyelői szolgálat az általános közigazgatással összhangba került.³³⁵

A Jogászegyletben és a mérnökök körében a szakszerűbb közigazgatás körül zajló viták az orvosokat is fellépésre késztették. Panaszukat elsősorban az váltotta ki, hogy 1910-ben rövid pünkösdi orvosi királyság után ismét jogász vette át a belügy-

minisztérium egészségügyi ügyosztályának vezetését, tehát "Magyarország egészségügyének vezetése ez idő szerint oly kezeken van, melyeknek birtokosa - különben derék hivatalnok - a közegészségüghöz mit sem ért". A szakemberek úgy látják, hogy meddő dolog ez ellen felszólalni, hiszen nálunk a jogászság nélkülözhetetlensége annyira vérré vált, hogy a kereskedők még a börze élére is jogászt állítottak.³³⁶ Az 1917-ben tartott, hivatalos jellege mellett is igen sok progresszív megnyilatkozást tükröző Népegészségügyi Országos Nagygyűlésen erélyesen bírálják az egészségügyi hatósági igazgatást. A legnagyobb bajt abban látják, hogy közegészségi kérdésekben a döntő szó mindenkor azoké a hatóságoké, melyeknek vezetője - kezdve a minisztériumtól a legalsó hatósági szervekig - jogász, közegészségi ügyekben tehát nem szakember. Keserű megállapítás: a vármegyében még mindig a családi összeköttetés, a kvalifikáció a hivatalra, és így sok esetben vezető állásba jutnak teljesen tapasztalatlan ifju emberek, akik a hatalmi erő tudatában önkényesen rendelkeznek, és az orvosszakértő meghallgatását csak üres formalitásnak tekintik. A tisztiorvosi apparátus működését bénító jogászi gyámkodás csak úgy szüntethető meg, ha az általános és az egészségügyi igazgatást kettéválasztják, s az önálló egészségügyi szerv hatósági jogkört kap, vagyis a korabeli terminológiát használva, "impériummal" ruháztatik fel.³³⁷ Álláspontjukat reálisan és higgadtan fogalmazzák meg:³³⁸

- A közegészségügy terén sürgősen cselekedni parancsoló követelmény. E téren két tényező harmónikus együttműködésére van szükség: az orvos és a közigazgatási szerv kooperálására. Mégpedig olyan közigazgatási szervezet kell, amely mindazt, amit a hatósági orvos a közegészségügy előmozdítására és fejlesztésére jónak, célszerűnek és szükségesnek tart, az életben következetesen, kérlelhetetlenül, sőt ha kell, kiméretlenül foganatosítani képes. Ha e két tényező közül az utóbbi egyéb sokoldalú elfoglaltsága, illetve a kellő szakértelem és egyszerűzetet hiánya miatt a reá váró feladatokat nem tudja ellátni, akkor a szakértőknek, vagyis a hatósági orvosoknak kell nagyobb, tehát ügyintéző és ügydöntő hatáskört biztosítani. Ha ez nem történik meg, az egészségügyi közigazgatás továbbra

is döcög.

Tehát az orvosok nem arra gondolnak, hogy mint szakértők megmaradjanak az általános igazgatásban, hanem hogy az egészségügyi igazgatás önállósuljon. Javaslatuk: létesüljön önálló közegészségügyi minisztérium, a vármegyékben, a városokban és a járásokban hatósági jogkörrel rendelkező közegészségügyi hivatal és a községekben gyógyászati s egészségrendészeti szerv. Természetesen szükséges a tisztiorvosi vizsga reformálása, vagyis a tanfolyam és a vizsga tárgyai közé jogi, közigazgatási és számvevőiségi ismeretek is beiktatandók.³²⁹

A századforduló után közel két évtizedben a közigazgatási tevékenység szakszerűbbé tétele s az e munkára való felkészítés a közigazgatáspolitikai előterébe került. Ez részben annak az eredménye, hogy a vitába bekapcsolódott a baloldali radikális tábor is. Így mind erőteljesebbé vált az a követelés, hogy a közigazgatási képzés másodrendű szerepe szűnjék meg, s a jog- és államtudományi karokon a tanulmányi rend módosuljon. A közigazgatási jogászok kívánságai között szerepelt a közgazdaságtannak nagyobb óraszámú és elmélyültebben történő oktatása, valamint az agrár-, ipar- és szociálpolitikának és a szociológiának kötelező tárgyként való bevezetése. Végleges megoldásnak azonban továbbra is azt tekintik, ha a közigazgatási képzés önálló fakultást kap. Csak így nyílik meg a lehetősége annak, hogy a tartalmában mind gazdagabbá váló közigazgatási tevékenység megkivánta tárgyak az új keretében megfelelő óraszámú helyet kapjanak. Ebben az időszakban elkezdődött a közigazgatási tisztviselők továbbképzése. A kibontakozást azonban megakadályozta a háború.

A nem jogász szakemberek körében is erősödött az a törekvés, hogy a közigazgatásban érdemi, ügydöntő hatáskört kapjanak. Mindinkább belátták azonban, hogy a közigazgatási tevékenység megkivánja az alapvető jogi és közigazgatási ismeretek elsajátítását. Ezért azt kérték, hogy az egyetemi tanulmányi rendjükben kapjanak helyet a közgazdasági, jogi és közigazga-

tási studiumok, s hogy a közigazgatási munkakörben tevékenykedők részére rendezzenek vizsgával összekötött közigazgatási tanfolyamot. Azt is igénylik, hogy a közigazgatási pályára készülő jogászok tanulmányi rendjébe is vegyenek fel speciális szakismereteket.

Az időszak jelentős oktatáspolitikai eredménye volt a műegyetem közgazdasági osztályának megszervezése, ahol - egyelőre postgraduális formában - mérnökközgazdászokat képeztek. E képzési rendben helyet kapott a közgazdaságtan, a szociológia, az alkotmányjog és a közigazgatási jog, valamint a jogi enciklopédia oktatása.

A kvalifikációs törvény, tehát a közigazgatás szakszerűbé tétele területén azonban ebben az időszakban nem történt változás. A nem jogász szaktisztviselők továbbra is csak "kiszolgálói" maradtak a jogászoknak, s ügydöntő hatáskört, "imperiomot" továbbra sem kaptak.

V. FEJEZET

INTÉZKEDÉSEK, TERVEK ÉS GONDOK A KÉT FORRADALOMBAN

Az 1918. október 31-ével uralomra került polgári forradalom az ország demokratikus átalakításával párhuzamosan a közoktatásügy átszervezését is programjába vette.³⁴⁰ Az új kormányban Lovászy Mártont, a Károlyi-féle Függetlenségi Párt alelnökét bízták meg a vallás- és közoktatásügyi minisztérium vezetésével.

A kultusztárca programját a minisztérium államtitkára, Juhász Nagy Antal adta közre. Ez - a többi között - a következőket tartalmazza:³⁴¹

- A diadalmas új világnézetnek megfelelően teljesen át kell reformálni a közoktatást is. Egyrészt a legszélesebb néprétegeket is az emberies kultúra mennél magasabb fokára kell emelni, másrészt ebből a széles és szilárd alapból: a tömegből fajra, vallásra, születésre, vagyona-ra való tekintet nélkül ki kell emelni a képességük, jellemük és szorgalmuk által vezetésre hivatottakat.

- Nem maradhat reformok nélkül a felsőoktatás sem. Sokan sürgetik a tisztviselőképzés korszerű megvalósítását is.

Az új kormány csakhamar megszüntette a nőknek az egyetemi felvételeknél való hátrányos helyzetét, ennek alapján a jogi és a közigazgatási pálya is megnyílt a nők előtt.³⁴²

Mint hogy az első hetek késlekedő intézkedései a forradalmi értelmiséget nem elégitették ki, vezetők önmaguk készítettek reformterveket, s ezt az oktatásügyi kormányzat elé terjesztették. A tervek egyikében kéri a kormánytól, hogy a budapesti tudományegyetem szervezzen önálló közgazdasági-szociológiai-közigazgatási fakultást. Erre annál is inkább szükség van, hogy "az egyoldalú jogi képesítéssel bíró régi

közigazgatási hivatalnoki kar helyébe modern, a mai élet szerkezetét megértő, kezét a társadalmi élet ütőerén tartó új szereglépjen". Az értelmiség radikális része azt is kéri, hogy az egyetemi tan- és vizsgarendet modernizálják, és a képesítési előírásokat alapjaiban változtassák meg.³⁴³

Részben a forradalmi értelmiség fellépése nyomán jelentős személyi változások vették kezdetüket a pesti jog- és államtudományi karon. Első lépésként a kultuszminiszter a haladó értelmiség egy részét tömörítő Társadalomtudományi Társaság egyik alapító tagját, Somló Bódogót, a neves jogbölcsészt hívatta meg a jogi karra. A kar egyhangulag döntött ugyan Somló mellett, de egyuttal sérelmezte a miniszternek az egyetem autonóm ügyeibe való beavatkozását.³⁴⁴

Nem sokkal Somló kinevezése után a miniszter közli a karral, hogy "a kétségtelenül kialakulóban levő új világ" megváltozott szükségleteinek megfelelően a kart az új szociális szellem befogadása végett gyökeresen át akarja alakítani, és azt kívánja, hogy a kar még a reform kidolgozása előtt hét új tanszéket szervezzen. A többi között kívánta a gazdaságpolitikai, valamint politikai és szociológiai tanszék felállítását. A miniszter nyomban javaslatot is tett a karnak e két tanszék betöltésére: Varga Jenő s Rónai Zoltán meghívását szorgalmazta. Egyébként a miniszternek az volt az elképzelése, hogy a szakképzés elmélyítése céljából a kart jog-, állam- és társadalomtudományi karrá szervezi át.³⁴⁵ A kar tiltakozott az autonóm belügyeibe történő beavatkozás ellen, s úgy határozott, hogy tekintve "az ország mostani zilált és szomorú állapotát, nem tartja időszerűnek új tanszékek kreálását".³⁴⁶ Az államtudományi tanszékek a tervezett reformok elől nem zárkóznak el, s amiként egyik professzoruk nyilatkozatában olvashatjuk, a maguk részéről megértéssel fogadják a jogi és államtudományi oktatás reformjával kapcsolatos tervet. "Minden kétségen felelül áll - hangsúlyozza a közjogász Kmety Károly -, hogy a modern közigazgatás és közgazdaság igényeit a jog- és államtudományi kar jelenlegi tanrendje és tananyaga nem elégíti ki, s ezt bővíteni kell... Az új korszakban született új ismeretkörök és tudományszakok méltán követelnek helyet."³⁴⁷

Időközben a vallás- és közoktatásügyi minisztérium kere-

tőben külön reformügyosztályt állítottak fel, s ennek feladatoként jelölték ki, hogy az ország közoktatásügy átfogó programját készítse el.³⁴⁸ A nemzetiségi ügyek társasági külső minisztere, Jáosi Oszkár is mind jelentősebb szerepet kap a közoktatásügy átszervezésénél. Állásfoglalása szerint az új szellemi és erkölcsi atmoszfóra kialakítására az egyetemen uralkodó szellem nem alkalmas. Az egyetem - előszörben a jog- és államtudományi kar - hierarchikusan elzárkózik a kar vezető eszmái és modern törekvései elől. Az új társadalmi rend kialakítása igényli, hogy az egyetem előresodott szervezetébe friss tudományos vért ömlessenek. "Lehetetlen speciális órától áthatott ügyvédeket, bírúkat és tisztviselőket nevelni - hangsúlyozza Jáosi -, ha az egyetemen nem olyan férfiak tanítanak, akik át vannak hatva a kar szellemétől, akik ... valóban a társadalmi fejlődés útjait keresik, és mindenek felett álló kötelességüknek tartják, hogy a jövő értelmiségének gondolatvilágát erre az utra tereljék." Éppen ezért modernizálni kell a tantervet. A reformok során arról is gondoskodni kell, hogy a jog- és államtudományi kar szervezetében valamennyi közigazgatási tisztviselő kiképzése és továbbképzése - egy nagy átfogó törv szerint - centralizáltassék.³⁴⁹

Időközben nyilvánosságra kerültek a minisztérium reformügyosztályán készített, a jog- és államtudományi kar átszervezésére vonatkozó irányelvek. A tervezet indokolásának lényege a következő:³⁵⁰

- A kormány nyomban hozzá akar fogni az állam gépezetének nagyarányú átalakításához. Egyik sürgős teendőjének tekinti a tisztviselőképzés gyökeres reformját. Evégből a budapesti jog- és államtudományi kart át kívánja alakítani jog-, állam- és társadalomtudományi karrá, s részben elválasztva a tudósokképzést a szakképzéstől, központi tisztviselőképző intézetté óhajtja kifejleszteni. E kar tehát a jövőben nemcsak az új nemzedék oktatására szorítkozik, hanem ellátja a tisztviselők továbbképzését is. Ugyanekkor e kar keretében számos tanfolyamot szerveznek azon orvosok, mérnökök, tanárok, mezőgazdák stb. részére, akik közigazgatási pályán szándékoznak elhelyezkedni. Sőt e karra bízzák majd a jegyzőképzés irányítását is. Szerepet kap továbbá valamennyi fővárosi felsőoktatási intézmény

szociálpolitikai oktatásában, s egyes társadalomtudományi intézeteket is fenntart. Az új rendszerben a közigazgatási tisztviselők és a bírák képzése elkülönítve történik. "A közigazgatási tisztviselőnek minden közigazgatási ágban és ezek politikájában jártasságot kell szerezni - olvashatjuk a programban -, s ezeken felül speciális szakmát is választani kell, hogy így a szakszerű igazgatást biztosíthassák." Az oktatás során elrendő, hogy a közigazgatási tisztviselő ne csak jogász, de egyúttal szervező és kezdeményező is legyen. A tantervbe új tárgyak sokasága kerül, így pl. a szociológia, a társadalmi lélektan, a világgazdaság, Magyarország szociográfiája, a magyar falu és város gazdasági s társadalmi viszonyai, a szociálpolitika számos egyéb ága, magángazdasági ismeretek. Az oktatás tekintélyes része szemináriumokon és praktikumokban történik, s ezek biztosítják a képzésnek az élettel való kapcsolatot és a gyakorlati munkára való felkészülést. A program közli azt is, hogy a miniszter - korábbi terveit kibővítve - elhatározta a szociológiai, szociálpolitikai, kriminológiai, gazdaságpolitikai és agrárpolitikai tanszékek azonnali felállítását.

Lovász 1918 végén megvált tárcájától. Utóda 1919 januárjában Kunfi Zsigmond, a Szociáldemokrata Párt centrumának vezetője lett. A felsőoktatási reform ekkor már elodázhatatlanná vált. Az egyetemi szervezet radikális megváltoztatása, új tanszékek létesítése, új professzorok kinevezése a legégetőbb kérdések közé került. Kunfi előterjesztésére a minisztertanács elhatározta az előírt korhatárt betöltött egyetemi tanárok nyugdíjazását, új tanszékek szervezését és új professzorok kinevezését.³⁵¹ A folyamatba tett rendelkezésekről Kunfi az egyetemet nyomban tájékoztatta. Közölte a karral, hogy az intézkedések így módon történő megtétele azért vált szükségessé, mert a jogi kar tanácsában nincs meg a készség a gyökeres átalakulás megvalósítására, "a forradalom szellemi vívmányainak biztosítására". Ekkor a következő radikális, illetve szocialista tudósok és neves szakemberek kaptak professzori kinevezést: Ágoston Péter, Farkas Géza, Jászi Oszkár, Kovács Gábor, Rónai Zoltán, Varga Jenő és Vámbéry Rusztem. A miniszter azt a szándékát is jelezte a karnak, hogy elődje elhatározását magáévátéve a jog- és államtudományi kart jog-, állam- és társadalom-

tudományi karrá óhajtja átszervezni, s az új szervezetben kap helyet a közigazgatási pályára készülők, illetve a köztisztviselők szociális és gazdasági jellegű képzése és továbbképzése.³⁵² A kormány intézkedését a kari tanács törvénysértésnek minősítette, mert az egyetemet a tanszékek betöltése körül nem hozzászólási, hanem kizárólagos jelölési, sőt meghívási jog illeti meg.³⁵³ A kar forrongása és tiltakozása Kunfit nem rettentette meg: közölte a tanáccsal, hogy a tanárok kinevezése és a kinevezés módja szükségszerű forradalmi tény, a kar társadalmi irányu mélyreható átalakítása a forradalom érdeke.³⁵⁴ Hiába keresték fel a kari tanács képviselői a közoktatásügyi minisztert, majd a köztársasági elnököt, a megtett intézkedések hatályban maradtak. A folyamatos tiltakozások és az intézkedések elodázása miatt a kultuszminiszter 1919 február elején Jászi Oszkárt kormánybiztossá nevezte ki. Jászi nem sokkal később emlékirataiban e napokra így gondol vissza:³⁵⁵

- Az egyetem körül folyó kulturharcnak szimbolikus jelentősége volt. Az októberi forradalom egész értelme és logikája megkövetelte, hogy az a megcsontosodott, szolgálai és reakciós testület, mely az egyetem autonómiájának örve alatt hermetikusan elzárkózott minden modern eszmeirányzattól, sőt tulnyomó többségében diplomagyár lett, gyökereiben megreformáltassék, és a valóságos élet szolgálatába állittassék.

Jegyezzük meg azt is, hogy amikor a professzorok a köztársasági elnököt panaszukkal felkeresték, az a leghatározottabban fejezte ki előremutató, radikális elképzelését:³⁵⁶

- A forradalom rendszerváltozást jelent, amelynek az egész vonalon meg kell történnie, így a tudományban és az új eszmék terjesztésében is. A kormány, amely a forradalomban született, kénytelen volt magát tultenni sok régi intézményen. Ma nem a szörszálhasogatás idejét éljük, hanem olyan időket, amikor gyorsan kell cselekedni. Az egyetemen két-három év alatt új generációt lehet nevelni az új szellemnek megfelelően. Nagyon fontos, hogy oly tanokat hirdessenek az egyetemen, amelyek a rendszerváltozást tudományosan is igazolják.

A kormány fellépése és az elképzelések végrehajtása nem bizonyult elég erélyesnek. 1919 januárjában, a Magyar Pedagógiai Társaság közgyűlésén az elnöki megnyitó óvatosságra és

megfontoltságra inti a pedagógus társadalmat. Egyebek között a következőket mondotta:³⁵⁷ A köznevelésnek sohasem szabad a haladás elől elzárkóznia, de sohasem szabad elejtenie azt a vonalat, amely a multhoz köti. Ha megtenné, mély szakadék keletkezne a közműveltség fejlődésében, s nyomban alászállana a kultúra színvonala. Valamint a természetben, úgy a szellemi világban sem lehetséges ugrás. Minden tekintetben szükség van a leggondosabb mérlegelésre. Közoktatásügyünk ujjaszervezését semmiképp sem szabad elsietnünk. A reformoknak hirtelenében való megalkotása a mostani viszonyok között a legnagyobb hiba volna.

1919 februárjában radikális oldalról erőteljesen hangsúlyozzák: a tudomány és az oktatás szervezetének is hozzá kell simulnia a gazdasági és társadalmi változásokhoz. Fokozottan áll ez az egyetemi s közelebbről a jogi oktatásra nézve, amely évtizedek óta elzárkózik a kor kivánalmai elől. Örömmel üdvözlük a pesti jogi karon hét új tanszék szervezését, s azt kívánják, hogy a tanszékek számát még eggyel, a szociálpolitikaival toldják meg. A szociálpolitika ma már az egész közigazgatást jelenti - indokolják javaslatukat. A jövőendő szociálpolitikája pedig az államélet irányításának minden területét át fogja majd ölelni. Azt javasolják, hogy a magyar egyetemeken új fakultást, és pedig államtudományi (társadalomtudományi) és közgazdaságtudományit kell szervezni. Az új fakultásnak - természetesen - egyik feladata a tudomány fejlesztése és tudósok képzése. Emellett még további feladatokat lát el:

a/ a közigazgatás és a közgazdaság vezető elemeinek magas képesítést nyújt, és továbbképzésüket is ellátja;

b/ a jogászai, közegészségügyi, tanári és mérnöki pályára készülőkhöz számára is bizonyos tárgyakból oktatási lehetőséget biztosít;

c/ speciális, egy-két éves főiskolai szaktanfolyamok keretében a közigazgatás, a közgazdaság és a szociális munka egyes területeire szakembereket képez.³⁵⁸

Kunfinak még volt annyi ideje, hogy - Jászi kormánybiztos előterjesztése alapján - február végén a tervezett jogi kari reform előkészítésére bizottságot küldjön ki. A mindjobban súlyosbodó politikai helyzet azonban alapvetőbb kérdéseket

állított előtérbe. Egyébként is a kultuszkormánynak nem volt olyan erőteljes, meggyőződéses forradalmi apparátusa, mely fenntartás és késedelem nélkül hajlandó lett volna az elképzelések realizálásában és a rendelkezések végrehajtásában közreműködni. A Tanácsköztársaságra tehát egy szervezetében alig változott, belső ellentmondásokkal terhes egyetem szállt át.

A Tanácsköztársaság kikiáltása után csakhamar megalakult a Közoktatásügyi Népbiztosság. Népbiztosi kinevezést Kunfi Zsigmond, helyettesít pedig Lukács György kapott. Április elejétől ideiglenesen négy népbiztos működött. A Népbiztosság felsőoktatási tagozatának vezetője Fogarasi Béla lett.

Az egyetemek és főiskolák kapui nyomban megnyíltak a dolgozó nép gyermekei számára. Megszűntek a főiskolai tanulmányok anyagi korlátai: a magas tandíjak, vizsgadíjak, stb. A népköztársasági törvényt nyomban végrehajtották, és a nők minden korlátozás nélkül folytathattak egyetemi tanulmányokat.

A Tanácsköztársaság a proletárhatalom mellé állt oktatók bevonásával azonnal hozzákezdett az egyetemi reform kidolgozásához. A végleges tervek elkészültéig is szükség volt átmeneti intézkedésekre. Tekintettel arra, hogy a professzorok egy része a néphatalommal szemben aktív tevékenységet fejtett ki, a népbiztosság közülük sokat leváltott. Leghamarabb a jogi oktatás felülvizsgálatára került sor. Ennek egyik oka az volt, hogy a jogászok egy részének tevékenysége - erősen kötődve a megdöntött kapitalista penderhez - a dolgozók előtt gyűlöletes volt, a másik ok pedig az volt, hogy a Tanácsköztársaság indulásakor közigazgatási és igazságszolgáltatási rendszerében jelentéktelen szerepet szánt a jogászságnak. Már április elején megjelent a Népbiztosság rendelkezése, mely úgy intézkedett, hogy valamennyi tudományegyetem jogi karán s a jogakadémiaikon a vizsgák "az új tanulmányi rend végleges megállapításáig szüneteljenek".³⁵⁹ Nem sokkal később - azon elv alapján, hogy az oktatásügy állami feladat - a szünetelő jogakadémiaik állami tulajdonba kerültek.³⁶⁰ Ideiglenes szervezetet

kapott a budapesti tudományegyetem, s a vezetést a Közoktatásügyi Népbiztosság közvetlen irányítása alá helyezték.

A jogi karok átmeneti szüneteltetését előíró rendelkezés megjelenése után az eredetivel nem mindenben egyező intézkedések és megnyilatkozások történtek. Nem kétséges, hogy a közoktatásügy irányítói közül többnek - kellően át nem gondolva - szándékában állt a jogászképzés teljes megszüntetése. A jogi oktatás likvidálására irányuló törekvéseket - annak ellenére, hogy ezeket több objektív és szubjektív körülmény érthetővé tette - helytelennek kell tekintenünk. Ezt az Igazságügyi és a Közoktatásügyi Népbiztosság is elég korán felismerte. Kifejezi ezt az a tény is, hogy a jogi oktatás végleges megszüntetésére rendeletileg nem került sor, s hogy júliusban mind a két népbiztosságon megbeszélések folytak a jogi oktatásról.³⁶¹

A jogi oktatást szüneteltető rendelet megjelenése után a pesti joghallgatók küldöttsége kérte a közoktatásügyi népbiztost, változtassa meg a reájuk sérelmes intézkedést. Vámbéry Ruzstem, a jogi kar dékánja az egyetemi ügyek politikai megbízottjának felhatalmazása alapján engedélyezte az előadások további folytatását. A dékán azt is közölte az ifjúsággal, hogy néhány héten belül intézkedések történnek a jogi és államtudományi vizsgákkal és szigorlatokkal kapcsolatosan.³⁶² Egyidejűleg azonban a sajtóban olyan közlés is megjelent, hogy "a jogi kar, mint a felesleges jogrend mentsvára, megbukott, és a vizsgák megtartását is felfüggesztették".³⁶³ Néhány nap múlva viszont a sajtó azt közli, hogy "a jogi karon kb. két hét szükséges a reform végrehajtásához".³⁶⁴ Ugyancsak a napilapok híradásában olvasható, hogy az improduktív tanulmányokat folytató, illetve az ilyen pályán működő jogászok lehetőséget kapnak arra, hogy kiegészítő tanulmányokra jelentkezzenek, s a Közoktatásügyi Népbiztosság olyan tanfolyamokat állít fel, amelyek "elvégzése őket a szocialista társadalomban hasznos munkára fogja képesíteni".³⁶⁵

A jogi tevékenységet a jogászság reakciós, a forradalommal szembehelyezkedő rétegével összekavaró teóriát a Jogászszövetség csak zavarosabbá teszi. Hivatalos lapjában közreadott állásfoglalásában helyes meglátás és megállapítás mellett téves tájékoztatást is nyújt:³⁶⁶

- Abban a közigazgatásban, ahol a tanácsok nemcsak törvényt hoznak, de azt végre is hajtják, és bírászkodnak is a jogszabályok megszegői felett, ott a közigazgatás olyan egyszerűre zsugorodik össze, hogy nincsen szükség a jogászság nagy, kiváltságos osztályára. Ez már eddig is nyűg volt a társadalomra.

- Szervező, törvényt és rendeletet szerkesztő, a szétosztás nagy munkájában segédkező adminisztratív talentumokra szüksége lesz a kommunista társadalomnak is, olyan állami szervezetekre, amely a munkástársadalom tagjait ügyes-bajos dolgaikban meghallgatja s eligazítja, amely szervezet tagjai eljárhatnak a hatóságoknál. Gazdaságosabb ugyanis, ha magukat teljesen ennek szentelő, járatos dolgozók intézik el az ilyen ügyeket, mintha mindenki maga szaladgál a hatóságokhoz, s ezzel a termelő munkától vonja el az idejét.

Az Igazságügyi Népbiztosság szaklapjában a Tanácsköztársaság egyik vezető politikusa és jogtudósa, Rónai Zoltán próbál - a jogtudomány védelmére kelve s annak valóságos helyét keresve - tisztább álláspontot kialakítani: Ma, amikor minden proletár törvényhozó, törvényt végrehajtó és bíró, népies jogi kulturára, a tömegek közé vitt jogi műveltségre erős szükség van - hangsúlyozza. Miután a jogi kulturának a szocializmus szellemében a törvényhozást, a végrehajtást és a bírászkodást kell szolgálnia, a jogtudománynak elsősorban gyakorlati célokat kell kitűznie, tehát az életből fakadó és az életért dolgozó tudománynak kell lennie.³⁶⁷ Ugyancsak Rónai - Fogarasi Bélával együtt - keresi a jogászságnak a jövő társadalmában való reális helyét.³⁶⁸

A jogi képzést, illetve a jogi és közigazgatási hivatást helytelenül ítéli meg a Közoktatásügyi Népbiztosságnak az a jelentése, amelyet 1919 június elején a Tanácsok Országos Gyűlése számára állított össze. Ebben - a többi között - a következőket rögzíti:³⁶⁹

- A főiskolai oktatás terén mindenekelőtt sürgős intézkedésre volt szükség azoknál a szakfőiskoláknál és egyetemi karoknál, amelyek az új termelési rend szempontjából meddő, vagy a polgári osztályuralom megszűnésével tárgytalanná vált

pályákra készítettek elő. A Köznevelési Népbiztosság teljesen megszüntette az oktatást a tudományegyetemek jogi karán és a különböző jogakadémiákon.

Jelszi azonban a Népbiztosság, hogy a főiskolák részére készülő szervezetnek vezető eszméje a szakoktatás és a tudományos munkára való nevelés olyan elhatárolása lesz, hogy egyrészt a fontos specialisták szaknevelése rendszeresen történhessék, másrészt a tudományt művelő és tudósokat képező kollégiumok keretében a tudomány valódi művelői gondtalanul, nyugodtan dolgozhassanak, és az arra alkalmas ifjakat tudományos szellemben nevelhessék.³⁷⁰

A Népbiztosság hivatalos lapja június végén még mindig úgy emlegeti a megszüntetett állam- és jogtudományi képzést, mint amelyik "az új termelési rend szempontjából meddő" tevékenység.³⁷¹

A Tanácsköztársaság vezetői a közigazgatási tevékenység fontosságát végeredményben elismerték, s keresték e tevékenység végzésének szocialista útját. Pár nap múlva a Tanácsköztársaság kikiáltása után rendelkezés látott napvilágot a munkásegyetemek felállításáról.³⁷² A munkásegyetem feladatainak egyike, hogy a proletárokat megismertesse azokkal a tudományos tanokkal, melyekre az állam és a társadalom vezetésénél szükségük van.³⁷³ Két tagozat elindítását tervezték; éspedig a társadalomtudományit, ezen belül elkülönítve a közigazgatásit, és a természettudományit. A közigazgatási nem kezdődött el. A sajtó május elején közli, hogy a közigazgatási tagozat megnyitását el kellett halasztani, miután az előadók egy része a fronton van.³⁷⁴ Egyébként e tagozatokra 120 hallgató iratkozott be.³⁷⁵ Amikor augusztus elején az Igazságügyi Népbiztosság felmérte a munkásegyetem tevékenységét, nyomatékosan hangsúlyozta, hogy sürgősen megindítandó a közigazgatási tagozat is. Ennek feladataként jelölte meg a munkástanácsai tagok és a közigazgatásban dolgozók képzettségének biztosítását. A közigazgatási tevékenységet a polgári korszak felfogásától eltérően igen korszerűen értelmezte. Ugyanis a terv szerint "a munkásegyetem közigazgatási tanfolyama nemcsak a jogi adminisztrációt fogja hallgatóival megismertetni, hanem mindazokat a tárgyi ismereteket (pedagógia, egészségügy, technika,

természettudományok), amelyek egy helyes értelemben vett köz-
igazgatáshoz szükségesek".³⁷⁶

Egyébként a Tanácsköztársaság felsőoktatásának irányítói igyekeztek a közigazgatási szakképzés helyét megkeresni. Fogarasi Béla, aki - mint már említettük - a Közoktatásügyi Népbiztosságon a felsőoktatási ügyosztályt irányította, 1919 júniusában az egyetemi dolgozók előtt az állam- és jogtudományi kar fenntartása mellett foglalt állást, csak azt tartotta szükségesnek, hogy a karon "a társadalomtudományok művelését válasszák el a közigazgatási szakképzéstől".³⁷⁷ Nem sokkal később ugyancsak Fogarasi ismertette a Népbiztosság azon elhatározását, hogy a tudományos képzést és a szakképzést kettéválasztják. Ugyanekkor súlyos bírálatban részesítette a korábbi jogászképzést. A jogi karok sem tudósokat nem képeztek, sem a jogi, illetve közigazgatási pályára nem készítettek elő. Éppen ez okozta, hogy az innen kikerült "jogászgeneráció nem alkalmas arra, hogy a közigazgatás vezetését a kezébe vegye". A Népbiztosság a sok állás nélküli jogász átképzésére is gondolt, s ezek a munkásegyetem közigazgatási tagozatán képesítést nyertek irányítása alatt végzik majd a szocialista állam igazgatását.³⁷⁸

Egyébként a Tanácsköztársaság irányítói új szellemmel telt modern közigazgatás megszervezésén fáradoznak. Amikor a tanácsai apparátus kiépítése után a közigazgatás mikénti végzése szóba kerül, az egyik vezető jogtudós, Ágoston Péter népbiztos-helyettes kijelenti: tekintettel arra, hogy a közigazgatás feladatai a forradalmi átalakulás következtében megváltoztak, szükséges, hogy "a közigazgatás elvei általános utbaigazításként a legrövidebb idő alatt megállapíttassanak". Korszerűen értelmezi az új közigazgatás feladatkörét: a közigazgatás egyik feladata a lakosság gazdasági szükségletéről való gondoskodás. Szervezni kell a fogyasztást épp úgy, mint a termelést. A termelés szervezését az adott forradalmi időszakban a kormány magának tartja fenn, a fogyasztás szervezése azonban a tanácsai szervekre vár, amelyek természetesen a termelés szervezésében a kormánynak folyamatos segítséget nyújtanak. "A régi jogi igazgatás helyébe a gazdasági, szociális és kulturális igazgatásnak kell lépnie. A paragrafus-igazgatás megszűnt, minden sallangját

el kell vetni, de ez nem jelenti, hogy az új igazgatás nélküli az igazgatási szerveket" - olvasható Ágoston utmutatásában. Formai, de mégis igen lényeges különbség a régi és az új közigazgatás között, hogy a szocialista rendben a lakosság dönt saját ügyeinek miként való intézése kérdésében, míg korábban a paragrafust forgaó tisztviselők és az őket választó érdekeltség döntött.³⁷⁹

Varga Jenő népbiztos ugyancsak szükségesnek tartja az új közigazgatás mennél jobb megszervezését: ezt különösen a proletárállam gazdálkodása igényli. Az új közigazgatás vezetői a munkások soraiból kerüljenek ki - hangsúlyozza Varga -, de nem szabad a munkásságból egy új, feleslegesen nagy bürokratikus rétegnek kikerülni.³⁸⁰ Ugyancsak Varga hangsúlyozza a Tanácsok Országos Gyűlésén az új közigazgatási szervezet fontosságát. A jegyzőkönyv szerint arról van szó, hogy fokozatosan kiválógassák a legjobbakat, a legtanultabbakat és a legbecsületesebbeket, a régiekből és a fiatalokból egyaránt, és így építsék fel az új organizációt. "Természetesen - hangsúlyozta Varga - az állam igazgatásának vezetésébe a proletárokat feltétlenül be kell vonni, enélkül a proletárállam nem állhat fenn."³⁸¹

A közigazgatási tevékenység tisztultabb megítélését s ennek megfelelően a közigazgatási szakképzés fontosságát mutatja az a tény is, hogy a proletárállam utolsó szakaszában éppen a Közoktatásügyi Népbiztosság lapja száll szembe azzal a téves közszellemmel, hogy "nem kell külön hivatalnoki kaszt". Hangsúlyozza a hivatalos állásfoglalás, hogy az embermilliók sorsának intézése nagy tanultságot, állandó és odaadó tevékenységet kíván. "A politikai és közigazgatási diletantizmus sajnálatos eseteit nem régen a megunk bőrén szenvedtük végig" - írja a közlemény.³⁸²

Szükséges még annak megemlítése is, hogy a Tanácsköztársaság 1919. június 23-i végleges alkotmánya az állampolgárok konkrét ügyeit intéző közigazgatás kifogástalan végzésére igen nagy súlyt helyez. Említésre érdemes az alkotmány ezzel kapcsolatos előírása:³⁸³

- A tanácsok gondoskodni kötelesek arról, hogy a felek ügyeikben minden formáság mellőzésével anyanyelvükön, gyors és alapos felvilágosítást nyerjenek; hogy a szóval előterjesz-

tett panaszok és kérelmek felvételére megfelelő közegek rendelkezésre álljanak; hogy a kérelmeket az érdekelt felek meghallgatása és az ügynek - lehetőleg a viszonyok közvetlen szemléletén alapuló - teljes tisztázása után, sürgetést be nem várva, a legrövidebb idő alatt elintézzék, és erről a feleket kelendő módon értesítsék.

Hogy a Tanácsköztársaság a közigazgatási alkalmazásoknál előírta-e a képesítést, ezzel kapcsolatosan rendelkezés nincsen. Mindenesetre egy elvinek tekinthető állásfoglalást közölhetünk. Egy konkrét esettel kapcsolatosan az egyik közigazgatási szerv június második felében az ekkor is élő Magyar Közigazgatás című szakfolyóirat szerkesztőségétől a következő, a lapban is közreadott választ kapta:³⁸⁴ "A Tanácsköztársaság a 'törvényes' képesítést, mint az alkalmazás kötelező előfeltételét nem ismeri. Bárki, ha képes a reá bízott feladatot kellően ellátni, minden külön törvényes minősítési igazolvány nélkül alkalmazható."

Nem jelenti azonban ez azt, hogy a közigazgatás irányító szervei nem helyeztek volna súlyt a közalkalmazottak szakértelmének fokozására. Julius elején az alkotmány idézett szakaszának szellemében a Belügyi Népbiztosság - a Közoktatásügyi Népbiztossággal egyetértve - elrendelte a helyi tanácsok szolgálatába átvett régi közigazgatási tisztviselők szocialista kiképzését és bürokratizmustól mentes munkálkodásra való oktatását. Ezért a két népbiztosság az egyes megyei és járási központokban oktatók kiküldését határozta el, akik a közigazgatási tisztviselők részére "a szocialista szellemű közigazgatásról" tanfolyamokat rendeznek.³⁸⁵ A Tanácsköztársaság megdöntése miatt e tanfolyamok rendszeresítésére és megindítására már nem került sor.

A műegyetemi oktatásban is tervbe vettek olyan tanulmányi rendi változtatásokat, melyek a mérnököknek a gazdasági vezetésre és igazgatásra való fokozottabb felkészítését célozták. Június végén hangzott el a gépészmérnöki kar egyik neves professzora, Hermann Miksa részéről az a javaslat, hogy a kar tagozatain kötelező tárgyként tanítsák a közgazdaságtant és a közigazgatási jogot.³⁸⁶ Julius 22-én a Közoktatásügyi Népbiztosság közölte a Műegyetem vezetőségével, hogy a műegyetemi

közgazdasági oktatást új alapokra szándékozik helyezni. A Népbiztosság szükségesnek tartja a közgazdasági ismeretek oktatásának a mérnöki képzés keretén belül való intenzívebbé tételét. A Népbiztosság tervbe vette a Keleti Akadémia, a Világkereskedelmi Akadémia és a Kereskedelmi Akadémia összevonásával egyetemi rangú közgazdasági főiskola létesítését, ez azonban nem teszi feleslegessé a mérnökhallgatók részére megfelelő közgazdasági és társadalomtudományi ismeretek nyújtását. A műegyetem valamennyi szakán kötelező a közgazdaságtan és a szociológia oktatása, fakultative oktatandó a községi (városi) igazgatás és a városgazdálkodás. A Népbiztosság a jogi és az államháztartási ismeretek oktatásáról későbbi intézkedést helyez kilátásba.³⁸⁷ A Tanácsköztársaság megdöntése miatt a rendelet végrehajtására már nem került sor.

Összefoglalásként megjegyezzük a következőket: Természetesnek tekinthető, hogy a belső forrongás, a fegyveres harc, és az értelmiség - benne a jogászság - nagy részének passzív, több esetben ellenséges magatartása a művelődéspolitikai elgondolások átfogó kidolgozását s megvitatását nehezítette. Értethető, hogy éppen a közigazgatási szakemberképzés és a jogi oktatás területén - a mult keserű tapasztalataiból táplálkozva - több helytelen nézet látott napvilágot. De e területén is fokozatos előrelépést és tisztulást tapasztalhatunk. S ha a művelődéspolitikai egészét nézzük, számos átfogó, bár meg nem valósult tervet találunk. Így valójában igaza van Fogarasi Bélának, amikor 1939-ben - a Tanácsköztársaság kulturpolitikájára visszaemlékezve - megállapítja: egy forradalom szellemét és szellemi hatását nemcsak azon ismerjük meg, hogy 133 nap alatt az új kultúra felépítésének terveit hány százalékig sikerült keresztül vinni. A terveknek, programoknak adott történelmi helyzetekben megvan a maguk történelmi jelentősége, akkor is és addig is, amíg nem sikerül azokat a valóságban keresztül vinni.³⁸⁸

De idézhetünk korábbi értékelést is, mégpedig nem is a Tanácsköztársaság egykori művelődéspolitikusaitól. Néhány héttel a Tanácsköztársaság megdöntése után az ellenforradalmi rezsim egyik kulturpolitikusa, a Magyar Paedagógiai Társas-

ság elnöke, Fináczy Ernő állapítja meg, nem is volt annyira helytelen, hogy a Tanácsköztársaság oktatásának irányítói az egyes gyakorlati teendők - így a közigazgatási tevékenység - ellátására, illetve a hivatásra való felkészítésre szakszerű főiskolák szervezését vették tervbe. Ugyancsak tőle származik az a megállapítás, melynél elismerőbben legfeljebb a Tanácsköztársaság kulturpolitikájának marxista elemzőitől hallhatunk:³⁸⁹ Az alkotmány helyreállítása óta - talán Eötvös József kivételével - nem volt közoktatásügyi miniszter, aki a közoktatást oly egységesen fogta fel, s oly egységesen látta meg, mint a Közoktatásügyi Népbiztosság. A Tanácsköztársaság oktatásrendszerének kialakításán dolgozó társadalmi reformbizottság működését ismertetve, Fináczy szinte patetikus megállapítást tesz:³⁹⁰ "Mennyi buzgó akarás, mily sokoldalúság a törekvésekben, mekkora vágya a reformálásnak!"

A Tanácsköztársaság közigazgatási szakképzési elgondolásainak és törekvéseinek tanulmányozása, elemzése, az ellentmondások okainak keresése bizonyára még ma is tanulságot adhat azoknak, akik a megoldások új lehetőségeit a közigazgatási képzést és a közigazgatási tevékenységet már reálisan értékelő szocialista rendszerben munkálkodva keresik.

VI. FEJEZET

VITÁK ÉS RENDELKEZÉSEK A KÖZIGAZGATÁSI KÉPZÉS
JOBBÁTÉTELÉRE A HORTHY-KORSZAKBAN

Az 1883. évi I. törvénycikk ismertetése során megemlítettük, hogy az a felszabadulásig alapvető jogszabálya maradt a közszolgálati kvalifikációnak, annak ellenére, hogy a megalkotása utáni évtizedekben a képesítést érintő törvények egész sora látott napvilágot.³⁹¹ A törvény alapvető koncepciója, a jogvégzettek privilegizált helyzete azonban szinte változatlanul megmaradt. A trianoni békeszerződés végrehajtása során a szomszéd államokhoz csatolt területekről jelentős számú régi képzettséggel rendelkező tisztviselő települt át Magyarországra. Emiatt éveken át alig volt szükség a fiatalabb generációból tisztviselő-utánpótlásra.³⁹² Ez azonban nem jelentette azt, hogy az államélet felső irányító szervei nyugodtan tudomásul vehették az egyetemi képzésre és a tisztviselői pályára való felkészítésre vonatkozó elavult jogszabályokat.

1920 októberében a kormány törvényjavaslatot nyújtott be a vármegyei igazgatás szervezeti és háztartási változásairól. A törvényjavaslatból - elsősorban a vármegyék nyomására - nem lett törvény. A törvényjavaslat indokolásában a belügyminiszter kilátásba helyezi, hogy a készülõ "nagy reform keretében közigazgatásunkat alapjától kezdve minden ízében" átalakítják, s ennek kapcsán sor kerül a tisztviselõképzés és a kvalifikáció reformjára is.³⁹³ Ugyanekkor a rezsím saját parlamenti soraiból súlyos kifogás hangzik el a jogászképzéssel szemben. A joghallgatók nagyobb része nem látogatja az előadásokat, s olyanok is találhatóak, akik diplomát kapnak anélkül, hogy "az asztalukon toll, tinta vagy ceruza lett volna". Minthogy a doktori érte-

kezéseket is vásárolják, megtörténik, hogy a szolgabíróvá ki-
nevezett fiatalember akkor veszi kezébe először érettségi után
a tollat, amikor hivatali szobájában az íróasztalt elfoglalja.
A meglevő tanulmányi és vizsgarend mellett ez a réteg "való-
jában rákfenéje a magyar társadalomnak és közéletnek".³⁹⁴

A Magyar Jogászegylet közjogi és közigazgatásjogi szak-
osztálya 1920-1922 között több alkalommal napirendre tűzte a
közigazgatás reformálásának és a tisztviselőképzésnek a prob-
lémáját. Már az első alkalommal, 1920. május 15-én tartott vi-
táulésen halaszthatatlanul sürgősnek ítélték a tisztviselőkép-
zés korszerűsítését. Általános kívánság volt, hogy a közigaz-
gatási tisztviselők elvont és egyoldalú jogi és államtudományi
oktatása helyett olyan tanulmányi rendet állapítsanak meg, mely
a közgazdaság- és társadalomtudományok alaposabb megismerését
biztosítja. Az ily módon kiképzett tisztviselőket gyakorlati
értékű munkásságuk kifejtésében merev alakiságokkal és meddő
dolgoztatással nem lehet téves utra terelni. Az igazgatást
vissza kell adni valódi természetének, a szabad mozgásnak, a
szóbeliségnek, a közönséggel való közvetlen érintkezésnek.³⁹⁵

A folytatódó vita során nem jogász szakemberek is szót
kérnek. Tételüket így állítják fel: a legtöbb közigazgatási in-
tézkesedésnek a célja egy előre meghatározható eredmény elérése.
S annál jobb az intézkesedés, minél jobban, egyszerűbben és
gyorsabban megközelítik a kitűzött célt. Ez a helyes célkitű-
zés - különösen a speciális szakmák igazgatásában - a legtel-
jesebb tárgyismeretet tételezi fel. Elismerik, hogy a cél meg-
valósítására irányuló ténykedésnek mindenkor a jogi momentumok
teljes respektálásával kell történnie. Ebből vonják le azt a
végső következtetést, hogy a szakigazgatásban sem az olyan jo-
gász, aki megfelelő speciális szakismerettel nem rendelkezik,
sem az olyan szakember, aki a jogi ismereteknek és a jogász-
gondolkodásnak hijával van, egymagában nem teljes értékű ügy-
intéző. Ideális megoldás tehát a kettős képesítés.³⁹⁶ A vita-
sorozat utolsó előadója 1922 májusában Magyar Zoltán volt.
Magyarnak ez volt az első súlyos bírálata a jogi és államtu-
dományi képzési rendszer felett.³⁹⁷ Magyar koncepciójával e
fejezet későbbi részében foglalkozunk.

Rakovszky Iván, a Bethlen-kormány belügyminisztere 1922-

ben és 1923-ban több ankétot tartott a közigazgatási reform előkészítésére.³⁹⁸ Előzetes ígéret hangzott el, hogy a képesítés kérdése is napirendre kerül. De az ankétokon inkább csak óhajok jelentkeztek. Így például Wlassics Gyula, a Közigazgatási Biróság elnöke azt kívánta, hogy a jegyzői képesítés azonos legyen a többi közigazgatási tisztviselő kvalifikációjával.³⁹⁹ A korszak egyik vezető közigazgatási politikusa, a Magyar Közigazgatás szerkesztője, Némethy Károly javasolja, hogy az önkormányzati reformmal egyidőben a kormány gondoskodik a közszolgálati pragmatika megalkotásáról, a közigazgatási pályára készülőknek az egyetemen alaposabb és gyakorlatiasabb irányu képzéséről, a közigazgatási tisztviselők továbbképzéséről, valamint a képesítési törvény módosításáról. Ésszerű az a javaslata, hogy elsőfoku közigazgatási hatóság ne a főszolgabíró, hanem a községi jegyző legyen. Ennek megfelelően természetesen a jegyzőnek magasabb képesítést kell szereznie, olyat, melynek birtokában magasabb közigazgatási állásba is átléphet. Némethy javasolta azt is, hogy "a közigazgatás egyöntetősége érdekében a szakigazgatás minden ágazata az alispán alá rendeltessék", de a szakigazgatási szervek hatósági jogkörrel, tehát "impériummal" ne ruháztassanak fel. A közegészségügynek, a műszaki és vízügyeknek stb. legyen meg a jól felkészült szakreferense, de "a rendelkezési jog - hogy a közigazgatási szakágak munkája összhangzatos legyen - maradjon az alispán kezében". Akkor, amikor a közigazgatás államosítása mellett foglal állást, egyuttal súlyos bírálatot is gyakorol a közigazgatási apparátus munkája felett. Az államosított közigazgatás legnagyobb eredménye az lesz, hogy eltűnnek a minisztériális büroban nevelt, valamint a rusztikus vidéki tisztviselők. Az elemi iskolát a közigazgatási tisztviselőnek a községházán kell elvégeznie, innen indulhat a vármegyéhez, majd a minisztériumba. Ily módon a minisztériumoknak olyan tisztviselői lesznek, akik a falut nem csupán a gyorsvonat ablakaiból látják, hanem megismerik hétköznapi életének mélységeit is.⁴⁰⁰

1925-ben a kultuszminister kénytelen a nemzetgyűlés egyik ülésén megállapítani, hogy a jogi karokon a sokat emlegetett tanszabadság "a semmittevés szabadságává" vált. Egyébként a karokon a képzés korszerűtlen - ugyancsak a minister megállapí-

tása -, megállt a XIX. századi történeti iskolánál, s a jogtörténészek sem lépik túl a XVII. századot. A miniszter hangsúlyozza: a jogászképzésben elsősorban nem történelmi ismeretek nyújtására, hanem államtudományi, közgazdasági és statisztikai alapvetésekre van szükség, ha azt akarjuk elérni, hogy a közigazgatási tisztviselők beleilleszkedjenek az eleven, friss életbe. Csak akkor tudnak a közigazgatásban helytállni, ha megértik a társadalom nagy igényeit. Hiszen a közigazgatásban a legtöbb panasz a jog merev alkalmazása miatt merül fel - hangsúlyozza a közigazgatási életből a kulturális igazgatás élére került miniszter -, s ennek oka "a tulhajtott jogászkodásban" rejlik, valamint az államtudományi képzés hiányában és a szociális érzés fejletlenségében.⁴⁰¹ Nyilvánvaló, hogy a kultuszminiszter nem egy új világ eljövetele érdekében hangsúlyozza ezeket, hanem az uralkodó osztályt szolgáló közigazgatási apparátus stabilitásának biztosítása céljából.

Az állam pénzügyi helyzetének konszolidációja után a kormány közigazgatási reformintézkedések megtételére is gondolhatott. 1925-ben a létszámviszonyokkal kapcsolatosan kiadott rendeletben akként intézkedett, hogy a minisztériumokban a legkisebb állás a VIII. fizetési osztályba tartozó lesz, s ilyen állásra csak azt lehet kinevezni, aki az egyetemi tanulmányok befejezése után legalább nyolc évet töltött külső szolgálatban. A kinevezésre alkalmasnak talált tisztviselőt előbb legalább egyévi próbaszolgálatra kell berendelni.⁴⁰² Ez a rendelkezés szakmai szempontból minőségi javulást hozott. Bár azt is említsük meg, hogy - ha szórványosan is - megtalálták a lehetőséget a rendelet kijátszására: egyes tisztviselőket külső rangjuk és státuszuk megtartásával rendelték be valamelyik minisztériumba, s itt várták ki az előírt nyolc esztendő leteltét. 1932-ben, tehát a rendelet alkalmazásának hetedik esztendejében említi meg Tomcsányi Móric, a budapesti egyetem közjogi és közigazgatásjogi professzora, hogy nem egy esetben megkerülik e jogszabály üdvös rendelkezését oly módon, hogy kezdő vármegyei tisztviselőket állásuk megtartásával már egy-két havi külső szolgálat után a központi főhatósághoz rendelik be szolgálatátételre, "nyilvánvalóan protekció érvényesülése alapján".⁴⁰³ A lakosság érdekét és a közigazgatás javítását szol-

gálta az az 1924-es törvény is, mely elrendelte, hogy az olyan állami és önkormányzati hatóságnál és hivatalnál, melynek területén a lakosságnak legalább egyötöd része ugyanahhoz a nyelvi kisebbséghez tartozik, olyan személyeket kell alkalmazni, akik az illető kisebbség nyelvében jártasok.⁴⁰⁴

A közigazgatás külső szolgálatának tisztábban látó szakemberei mind erőteljesebben kezdik hangsúlyozni, hogy a tisztviselők előképzettsége nem felel meg a kívánalmaknak. Olyan utánpótlásról kell tehát gondoskodni, melynek elméleti és gyakorlati előképzettsége korszerű. A meglevő jogi képzés erre nem alkalmas. Az oktatás nem kisebb reformálásra szorul, hanem radikális műtetet kíván: a közigazgatási képzést a szorosán vett jogi képzéstől függetleníteni kell. Tehát a tudományegyetemen önálló közigazgatási kar létesítendő, s ennek tanulmányi rendjében a közigazgatási és jogi tárgyakon kívül helyet kell kapni a szociál-, agrár-, ipar-, kereskedelmi és kulturpolitikának, az egészségpolitikának és a közegészségtannak, a műszaki és a kereskedelmi alapismereteknek. Természetesen a korszerű képzés megkívánja a továbbképzés folyamatos biztosítását és a Vármegyei Tisztviselők Országos Egyesülete részéről a háboru előtt már elindított külföldi tanulmányutak rendszeresítését.⁴⁰⁵

1926 tavaszán a szaksajtó szemlét tart a közigazgatási képzés és az ezzel kapcsolatos javaslatok területén. A vezető szakemberek megállapítják, hogy a közigazgatási képzés valójában megoldatlan, a kor kívánalmait nem elégíti ki. A létező egyetemi szakok egyike sem tud az ideális követelményeknek megfelelni. Az 1883-as törvény azon előírása, hogy közigazgatási tanfolyam és ezzel kapcsolatos vizsgálati rendszer ügyében minél előbb külön törvényt alkossanak, nem vált valóra. A közigazgatás elsődrendű érdeke, hogy a képzés végleges formája megvalósuljon: szervezzék meg az egyetemeken az önálló közigazgatási fakultást. A közigazgatási életben üggyöntő szerepet kérő nem jogász szakemberek törekvései kapcsán a szaklap vezetői a leghatározottabban fellépnek az ellen, hogy a "közigazgatási impérium" gyakorlásában az orvosok, mérnökök, pedagógusok stb. is helyet kapjanak. "Ahhoz, hogy egyidejűleg tudjunk megbírálni köz- és magánérdeket, szem előtt tartani igazságot, méltányosságot és lehetőséget, összhangba hozni mindezt a tételes

törvényes rendelkezésekkel s ezeknek pontos ismeretével: ehhez olyan különleges gondolkozási mód, felkészültség és felfogás kell, mely semmiképpen nem "sajátítható el az orvosi, mérnöki, tanári vagy más szakon" - hangzik a korszerűbb képzést igénylő, de a jogászi szemlélethez erősen ragaszkodó közigazgatási szakemberek megállapítása.⁴⁰⁶ (Egyébként e szakemberek törekvéseivel a következőkben még külön foglalkozunk.)

A gyakorlati közigazgatási szakemberek egyike-másika nem mindenben fogadja el az előbbi koncepciót. Fontosak a jogi ismeretek a közigazgatási tisztviselőknél - hangsúlyozzák -, de semmiképp sem fontosabbak, mint a gazdasági, pénzügyi, kereskedelmi stb. szakismeretek. Sőt a leendő tisztviselőnek elemi ismereteket kell szereznie az egészségügyből és a mezőgazdaságból is, nem is beszélve a község- és városfejlesztés különféle csinjáról-binjáról. Ennyi ismeretet négy év alatt csak a katonai tisztképző főiskolákhoz hasonló zárt közigazgatási akadémián lehet elsajátítani, ahol tanszabadság helyett tankényszer uralkodik.⁴⁰⁷

A zajló vita közben a kultuszminiszter is nyilatkozik a jogi oktatás reformjáról. Egyelőre csak arról tesz említést, hogy a doktori cím tudományos fokozattá minősítik át, hiszen a praktikus pályákra készülő ifjúságnak elsősorban gyakorlati irányú felkészítésre van szüksége, s a tanulmányi rendnek ehhez kell alkalmazkodnia.⁴⁰⁸ Egy esztendő múlva a miniszter azt igéri, hogy rövidesen sor kerül a jog- és államtudományi oktatás reformjára.⁴⁰⁹ Azt azonban már ekkor leszögezi, hogy az új oktatási rendben az elméleti előadásoknak a mindennapi élettel szorosabb kapcsolatba kell kerülniük. Ez megkívánja, hogy például a közgazdaságtan a képzés során nagyobb súlyt kapjon. Közgazdasági műveltség, közgazdasági gondolkodás nélkül senki sem lehet jó közigazgatási tisztviselő - hangsúlyozza a kultuszminiszter.⁴¹⁰ Ugyancsak a miniszter részéről hangzik el az a kívánság, hogy a jogi reformmal egyidejűleg módosítsák a képesítési törvényt is. Lehetetlen helyzetnek tartja, hogy mérnöki, orvosi, gazdasági stb. kvalifikációval ne lehessen a kormányzatba és a közigazgatásba bejutni. Elitélő véleményével van kora közigazgatásáról:⁴¹¹ "Mig nálunk a semmittevés még bizonyos finomságnak a jele, és nem megvetés tárgya,

míg a jogászi pálya mindennél előkelőbb foglalkozás számba megy, míg mindenki dirigálni és vezetni akar, s lassanként elapad a vezetettek tömege, addig a viszonyok gyökeres jobbrafordulásáról nem lehet szó."

Klebensberg kultuszminiszter 1929 áprilisában nyilatkozott a jogi oktatás tervbe vett reformjáról, s kijelentette, hogy a közeljövőben a jogázképzést reformálja, s ezzel összefüggésben előterjesztést tesz a minisztertanácsnak új kvalifikációs törvény kezdeményezésére. A jogi oktatással kapcsolatos tervének a lényege, hogy a tanulmányi idő négy év helyett öt év lesz, s a tanulmányok befejezése után a végzett hallgató közigazgatási vagy törvénykezési oklevelet szerezhethet. A doktórátus tudományos grádus lesz. A miniszter az oktatás reformjával azt is el akarja érni, hogy "a közhivatalokat ne csupán jogászokkal töltsék meg". Nyilvánvaló, hogy Klebensberg új koncepciója kialakításánál szerepet játszott Magyary Zoltánnak, a minisztérium egyik legkiválóbb vezető tisztviselőjének a közigazgatási szolgálat tartalmával kapcsolatosan akkor már eléggé ismert elképzelése is.⁴¹²

Visszalépve néhány esztendő, megjegyezzük még azt is, hogy az 1926 októberében tartott Társadalompolitikai Országos Értekezlet jelentős kívánalmakat támasztott az egyetemi közigazgatási képzéssel szemben: a/ az egyetemi jog- és államtudományi oktatás keretében a szociális közigazgatás és a szociálpolitika intenzívebben tanítandó, s e tárgyakból tartsanak szemináriumot és speciálkollégiumot is; b/ a már évtizedek óta esedékes gyakorlati közigazgatási vizsga megszervezése után a vizsga tárgyai közé vegyék fel a szociális igazgatást és a szociálpolitikát; c/ a közigazgatási tisztviselők részére tartandó továbbképző tanfolyamok programpontjai között kapjanak helyet a szociálpolitikai előadások is. A tanácskozáson azt is hangsúlyozták, hogy a közigazgatási tevékenységnek mind nagyobb mértékben ki kell terjednie a társadalom anyagi, erkölcsi és kulturális boldogulásának előmozdítására. E feladatkört a közigazgatási tisztviselő csak megfelelő felkészülés után tudja ellátni. A közigazgatási pályára való előkészítést a közigazgatási, a társadalomtudományi és a közgazdasági ismeretek bővebb, mélyebb, egyúttal azonban gyakorlatiasabb irányú oktatá-

sával kell megoldani, s e célból önálló közigazgatási fakultás létesítendő.⁴¹³ A népjóléti és munkaügyi államtitkár az értekezletet bezáró beszédében keserű megállapítást tesz:⁴¹⁴ Különös, hogy akkor, amikor szociálpolitikai ismeretek nélkül közületeket eredményesen igazgatni nem lehet, a felsőoktatás rendszere nem biztosítja, hogy a közigazgatás leendő munkásai oktatásuk során alapos szociálpolitikai kiképzésben részesüljenek. "Ha egyetemi oktatásunk e hiányán rövidesen nem segítünk - hangsúlyozza az államtitkár -, féltő, hogy a jövő törvényhozói és adminisztrátorai tehetetlenül fognak állni a társadalom életének előttük álló ismeretlen problémái előtt."

1927 tavaszán a parlament költségvetési vitájában is igen élesen vetődik fel a tisztviselőképzés, illetve a szaktudás kérdése. Kossalka János, a műegyetem nemzetközileg ismert professzora erősen bírálta a képesítési törvényt. 1883 óta sokat változott a világ, az ország gazdasági élete alapvető feladatokat rótt a közigazgatásra is, s így elérkezett az ideje annak, hogy korszerűbb kvalifikációs törvényt alkossanak - hangsúlyozta Kossalka. Az ország igazgatásában, főleg önkormányzati szinten, nem érvényesül a szaktudás. Elemi követelményként szabja ki, hogy a szaktudást a közigazgatás minden szintjén biztosítsák. Magyarországon anakronisztikus a helyzet: a közigazgatásban tulajdonképpen felesleges kettősség van. Egy szakkérdéssel behatóan foglalkozik a szakember, aki munka közben annyira megismeri az ügyet, hogy azt végleg el is intézhetné. Olyan azonban az ügyintézés rendje, hogy számára a döntés tilos, mert az érdemi intézkedés az ő szakvéleménye alapján "az impériummal rendelkező jogásznak" van fenntartva. Ez vagy figyelembe veszi a szakember javaslatát, vagy mellőzi. A közigazgatás minisztériális szintjén aránylag még kedvező a helyzet, de az önkormányzatoknál a nem jogász szakember ügydöntő helyzete kielégítőnek nem mondható. Neves tudósunk kéri a kormánytól, hogy az 1883-as képesítési törvény sürgős megváltoztatása iránt intézkedjék, s biztosítsák, hogy az önkormányzatoknál "szakképzettséget igénylő ügyek intézésére szakképzett egyének legyenek alkalmazhatók". Azt is javasolja, hogy minden ügydöntő munkakörben dolgozó tisztviselőt - képzettségétől, illetve szakképessítésétől függetlenül - megfelelő gyakorlati idő eltelte után

közigazgatási vizsga letételére kötelezzenek.⁴¹⁵

Nem sokkal később a költségvetés felsőházi vitája során a mérnöki kar képviselője ítélte el a fennálló helyzetet, vagyis, hogy az egyes speciális - mérnöki, orvosi, gazdasági stb. - szakmák, illetve az ezekkel kapcsolatos közigazgatási ügyek adminisztrálása csak elenyésző részben van szakemberek kezében, sokkal inkább a jogászokéban. Az igazgatás egyszerűbbé és szakszerűbbé tételének "legelső feltétele a szaktisztviselőknek az igazgatásba a mainál bensőbb bevonása, a szaktisztviselőknek impériummal való felruházása". Természetesen bizonyos közigazgatási ismeretekre a szakembereknek is szert kell tenniük.⁴¹⁶

A világháborút követő konszolidációs időszak közel egy évtizedig halogatta a közigazgatási reformot. Csak 1929-ben alkotta meg a törvényhozás a közigazgatás rendezéséről szóló törvényt.⁴¹⁷ A törvény erősen centralizációs törekvéseket tükröz. Témánkat érdeklően, tehát a képesítés terén előremutató szabályokat tartalmaz. Az 1933-ban módosított törvénynek a gyakorlati közigazgatási vizsgával kapcsolatos előírásait később részletesebben ismertetjük. Itt csak az indokolás néhány megállapítását jegyezzük fel. A belügyminiszter a törvényjavaslat indoklásában a közigazgatás korszerűbb végzésének személyi előfeltételeiről a következőket adta elő:⁴¹⁸

- A közigazgatás tevékenységi köre a háboru alatt és után tetemesen kiszélesedett. A közigazgatást végző szervezetet a frissebben lüktető életre kell alkalmassá tenni. Az ujjaépítés nagy nehézségei, valamint a közviszonyok és az egyéni életkörülmények állandóan növekvő bonyolultsága halaszthatatlan feladatává teszi a kormánynak, hogy a közigazgatási - elsősorban a vármegyei - tisztviselőket alkalmasabbá tegyék a reájuk nehezedő közigazgatási, szociális és nemzeti feladatkör eredményes betöltésére. Ezt elsősorban a vármegyei tisztviselők elméleti és gyakorlati kiképzésének jobbá tételével lehet elérni. A közigazgatási tisztviselő az egyetemről nem hoz magával elég tanultságot, szakmai felkészültséget. De még nagyobb baj az, hogy az egyetemi jog- és államtudományi oktatási rendszer nem alkalmas jellemképzésre. Nem nevel a kötelességteljesítés komoly átérzésére és fegyelmezettségre. Első követelmény: az elméleti

képzettség növelése. Széles körben megnyilvánult régi kivánságnak tesz eleget a törvényjavaslat, amely a közigazgatásnál a fogalmazási tennivalók ellátására hivatott állások elnyerését a jogi vagy az államtudományi, illetve a közgazdaságtudori oklevélhez köti. Az alaki minősítés emelésével azonban még nem kapnak kellő felkészültséget azok, akik a nagy fontosságú közigazgatási feladatok ellátására vállalkoznak, hiszen az említett kiképzés csak az elméletet öleli fel. Ezt megfelelő gyakorlati felkészülésnek és az erről való számadásnak kell követnie. Ezért javasolja a belügyminiszter az 1883-as törvény óta annyiszor megígért gyakorlati közigazgatási vizsga bevezetését.

A közigazgatás jogászai tevékenység - ezt az 1929-es törvény megalkotása évében tartott jogászszövetségi ülés ünnepi beszéde célzatosan emelte ki annak hangsúlyozásával, hogy "a jogászshivatásnak a nemzet életében döntő szerepe van", és nemzeti érdek kiváló jogászai, bírói és közigazgatási tisztviselői kar nevelése.⁴¹⁹ Néhány nap múlva a Kuria elnöke foglalt állást "a szakjogászkodás" ellen, értve alatta nyilvánvalóan a speciális közigazgatási jogászképzést is. A szakosodás hátránya - hangsúlyozta -, hogy a jogász elveszti általános tájékozódását, és a jog egységes, szervesen összefüggő anyagának csak egy kis részletével foglalkozik. Ezt a Kuria elnöke nem tartja helyesnek, mert a különböző területeken működő jogász helyzete olyan lesz, mint a padlásszoba lakójáé, "aki kis ablakon keresztül csak egy keskeny darabját látja az ég hatalmas boltozatának".⁴²⁰

A főváros közigazgatásáról szóló törvényjavaslat 1930 tavaszi vitája során a polgármesteri képesítés körül támadt éles vita. Ugyanis a törvényjavaslat a polgármesteri állást a fogalmazói állások közé sorolta, s emiatt a képesítési előírás szerint polgármesternek csak jogtudományi, illetve államtudományi doktor választható meg. Az előzőekben idézett Kossalka János hangsúlyozta, hogy a törvényjavaslatnak ez az előírása helytelen. Az állami életben a legfőbb funkcionáriusok a miniszterek, s a miniszteri állások sincsenek képesítéshez kötve. A rátermettségnek, a megfelelő szervezőképességnek kell előtérbe kerülni akkor, amikor ezeket a legmagasabb funkcionáriusokat kiválasztják. A főváros életében körülbelül ugyanaz ismétlődik meg, mint az állami igazgatás legfőbb fokozatán. Itt is a szakirányu in-

tézmények egész sorozata áll a polgármester rendelkezésére - hangsulyozza Kossalka. A polgármestertől a polgárság nem speciális szakképzettséget kíván, hanem egyéni rátermettséget, azt, hogy a lakosság szükségleteivel és igényeivel tisztában legyen. Ezt szem előtt tartva nem lehet kinyilvánítani, hogy a polgármesteri állás betöltésénél valamilyen főiskolai végzettségnek az igazolása kvalifikációs követelmény legyen.⁴²¹

A közigazgatási tisztviselőképzés vitája a konzervatív értelmiség rangos folyóiratában, a Magyar Szemlében is helyet kap. A vitázók sorát közigazgatási jogász, Weis István nyitja meg. Alaptétele: a jó jogász tanulmányai során olyan széles körű ismeretekre tesz szert, amelyek a közigazgatás szempontjából is jóformán pótolhatatlanok. A jogásztisztviselő javára irandó, hogy tudatosan jogsérelmet nem követ el. Ezzel szemben a speciális végzettséggel rendelkező tisztviselő hajlamos arra, hogy az általa felismert vagy felismerni vélt közérdekért, avagy esetleg saját hivatása egyoldalú nézőpontjának érvényesítéséért "keresztülgázzoljon mindenben". Állítását - egyebek között - ezzel indokolja:

- A speciális szakemberek kitünők lehetnek saját szakmájukban, azonban az állam bonyolult szerkezetét, a társadalom rétegződését nem ismerik, az összefüggések felismerésére képtelenek, és reszortelfoglaltságukban nemcsak a jogrendszert sértik meg lépten-nyomon, hanem saját szakjukat tekintik az egyetlen közfeladatnak, s erre szeretnék az összes rendelkezésre álló erőket összpontosítani. Emellett többnyire naivak, s könnyen válnak rabjaivá a nagyobb rábeszélő képességű alantosaiknak, akik azután fölösleges és költséges létesítmények alkotására, ferde állásfoglalásra veszik rá őket.

A tanulmány egyébként feltárja a tisztviselőképzés hiányát is. A gyenge egyetemi képzés s az ennek következményeként kialakult tisztviselői kar az oka, hogy igen komoly tényezők is szakítanak a Stein-Concha-féle uralkodó elmélettel, amely szerint a közigazgatásban az intézkedő szervnek jogi vagy államtudományi képesítéssel kell rendelkeznie. A tanulmány a következő megoldást vázolja fel: gondoskodni kell arról, hogy az ügydöntő tisztviselők felkészültsége alapos legyen. Az alapképzés továbbra is a jog- és államtudomány maradjon. Szükséges a-

zonban, hogy az egyetemi felkészítés során a közigazgatási pályára készülők ne csak jogi, hanem olyan közgazdasági, közegészségügyi, mezőgazdasági, ipari, kereskedelmi, közlekedési stb. alapismeretekre is szert tegyenek, amelyek révén az orvosi, mérnöki stb. képesítéssel rendelkező "szakértő-segédjüknek" véleményét nem csupán megértik, hanem ellenőrizhetik is. Ebből a szempontból a legjobb megoldás - hangsúlyozza a javaslattevő -: a közigazgatási képzésnek az igazságügyi képzéstől már az induláskor, esetleg csak az ötödik félévtől történő elválasztása.⁴²²

A kultusztárca államtitkára ugyanekkor a közgazdasági felkészültség fontosságát emeli ki. Az államélet csaknem minden területén szükség van kiváló közgazdászokra, s ezeknek kell a gazdasági és társadalmi élet vezető-szervező szellemeivé lenniük. Megszüntetendő az az állapot, hogy a közélet és a közigazgatás szervezői ugyyszólván csak jogászok. A jogászt a historizmusnak és a fogalmi formalizmusnak statikus szelleme terheli - állapítja meg az államtitkár. Fogalmi szkémákat szerkeszt, ezeknek nyomozza a formai-logikai következményeit, melyek alá iparkodik vonni az egyes eseteket. A konkrét életnek nem tartalmi plasztikája, hanem jogi szerkezete érdekli. Ezért gyakran hiányzik belőle a dinamikus szellem, mely a körülötte hullámzó élet irányító erejét és törvényszerűségét rögtön megérzi, s emiatt nem tud simulni a gyors ritmusban lüktető életnek új meg új szükségleteihez. Végső konklúziója: a társadalmi és a gazdasági jelenségek szervezésében a jogász mellett elsősorban alapos képzettségű közgazdászokra van szükség.⁴²³

A mérnökök igényeivel a későbbiekben foglalkozunk. Ebben az összefüggésben mégis megemlítendő a vitához való egyik hozzászólásuk. Az élet specializálódik, a tudomány és a gyakorlat is - hangsúlyozzák. A friss diploma tulajdonosa specializált továbbképzés nélkül is alig indulhat neki siker reményében az életnek, sőt nem egy állami alkalmaztatás és magánfoglalkozás is további tanulmányokat feltételez, s újabb képesítési vizsgaletételét kívánja meg. A gazdasági és szociális kérdések sulya és fontossága évek során egyre nagyobb lett, az utóbbi - mondhatni - függvénye lett az elsőnek. A mérnökök viszontválasza a jogászoknak: a jogászok igen gyakran indulnak ki abból a feltevésből, hogy az élet van a jogrendszer kedvéért, és az előbbit

kell a jogrendszerhez idomitani, nem pedig megfordítva. Hányszor akarják a gazdasági élet jelenségeit jogszabályok által oly irányba terelni, amely természetének, saját törvényeinek nem felel meg. A közigazgatási pályára előkészítő jogászképzés súlyos hibáját tárják fel a vitatkozó mérnökök: a jogtudomány szerepének az öncélusághoz közel járó felfogása jórészt arra vezetendő vissza, hogy az egyetemről kikerülő jogásznemzedék gazdasági képzésben nem részesül.⁴²⁴

A vitatkozások során a kormány elnöke, Bethlen István is hallatta szavát. Az országgyűlés pénzügyi bizottságában elhangzott beszédében bejelentette, hogy "az egész közszolgálati jog rendezését s így a minősítési törvény revízióját is a kormány felvette programjába". A program közreadására azonban Bethlen István augusztusban történt lemondása miatt már nem került sor.⁴²⁵

1932 október elején Gömbös Gyula veszi át a kormány irányítását. Nyomban meghirdeti az un. nemzeti munkatervet. A demagóg szölamok tömegét tartalmazó program kitér a közigazgatásra, s annak végzőjére, a közigazgatási tisztviselőre is. Gömbös "jó, olcsó, gyors és a nép szeretetétől áthatott közigazgatást" akar. Ennek egyik előfeltételeként tekinti a tisztviselői pragmatika megvalósítását. Az eredményes közigazgatási tevékenység érdekében a közigazgatás egységes irányítását "egy legmagasabb képesítésű tisztviselőkből alkotandó szerv útján" szándékozik biztosítani. Azt is kilátásba helyezi, hogy az előléptetések-nél és a közigazgatási tisztviselői kar kiegészítésénél "a szakszerű szelekciót" elsőrendű követelménynek tekinti, s evégből "a használhatóság, különösen pedig a vezetésre való alkalmazás szempontjából szigorú elveket" fog alkalmazni.⁴²⁶ Amikor a kormány 1935-ben számvetést tart, hogy mi is valósult meg a közigazgatás javításával kapcsolatos ígéretéből, nem sok eredményről tud számot adni. A közigazgatási pragmatika megalkotása későbbi időpontra marad, a közigazgatás szakszerűbbé tételéről pedig a beszámoló nem is tesz említést.⁴²⁷ Legfeljebb azt regisztrálhatjuk, hogy Gömbös idejében született meg a közszolgálati alkalmazottak ellátásával kapcsolatos, annak idején "nyaktiló"-nak nevezett törvény. E törvénycikk szerint szabályszerű elbánás alá lehet vonni azt is, aki "a hivatással járó

feladat kifogástalan elvégzéséhez szükséges szakképzettség, szorgalom vagy egyéb fontos kellékek hiánya miatt szolgálatát a megkívánt mértékben nem látja el".⁴²⁸ E törvény végső soron azt a célt szolgálta, hogy a közalkalmazottak mennél inkább kiszolgáltatottjai legyenek a Gömbös-rezsimnek.

A közigazgatás rendezéséről szóló 1929-es törvénycikk módosítását a kormány 1933-ban szükségesnek tartotta. A törvényjavaslat tárgyalása során ismét szóba került a szakszerűbb közigazgatás előfeltételeinek biztosítása. A közigazgatás feladatai kibővültek - hangsúlyozza az egyik felszólaló -, olyan tényezők léptek a közigazgatás feladatai közé, amelyeket a háboru előtt a közigazgatás nem ismert. Az új feladatokkal bővült közigazgatás új típusú közigazgatási tisztviselőt kíván. Éppen ezért a törvényjavaslatban még mindig érvényesülő tulzott és egyoldalú jogi képesítést a felszólaló több társával együtt nem helyesli. A baloldal pedig azt javasolja, hogy vesse el a képviselőház a törvényjavaslatot, s a belügyminiszter demokratikus alapelvekre építve készítsen új tervezetet. A kívánalmak egyike: a kvalifikációs törvény hatályon kívül helyezése, s a laikus kormányzás alapelveinek az önkormányzatban való biztosítása.⁴²⁹ A képviselőház csak lényegtelen módosítást eszközölt a benyújtott törvényjavaslaton.⁴³⁰

A fiatalabb, főleg Magyar professzor köré tömörült generáció is mindinkább hangsúlyozza a közigazgatási funkció bővülését, s ennek megfelelően a közigazgatásban a szakszerűség nagyobb arányú biztosítását. Kiindulási tételük: a XX. század a XIX. században kialakult jogállam követelménye mellett erőteljesen előtérbe állítja az állam kulturális, szociális és gazdasági feladatait, "mindenekfelett a nemzeti élet egésze összefogásának nagy hivatását". Ezt az összefoglaló feladatot, de egyéb feladatokat is, az állam egyfelől a közigazgatásnak helyes - célszerű, jogszerű és gazdaságos - megszervezésével, másfelől a jogrendszernek a szükséghez mért folytonos átalakításával szolgálhatja. E tábor is hangsúlyozza, hogy a közigazgatásban a jog szerepe mellett el kell ismerni más összetevők nagy jelentőségét is. Így a közigazgatás nem nélkülözheti a legkülönbözőbb felkészültségű szakemberek rendszeres és érdemi közreműködését. De egyidejűleg azt is kiemeli - félreértés

ne essék! -, hogy amilyen hiba kizárólagosnak tekinteni a jog jelentőségét a közigazgatásban, vagy akár csak túlzott fontosságot tulajdonítani a jog szerepének, éppen annyira helytelen a jog rendező, szervező, rendszerező, szintetizáló feladatát megfelelő sullyal nem értékelni.⁴³¹

A gyakorlati közigazgatás vezető szakembereinek közreműködésével szerkesztett szaklap, a Magyar Közigazgatás a tisztábban látó s a fejlődést kívánó tábor álláspontját a következőképpen fogalmazza meg:⁴³²

- A modern közigazgatásnak a jogi ismeretek mellett sokirányú más szakértelemre is életbevágóan szüksége van. Semmi esetre sem tartjuk azonban nélkülözhetőnek a közigazgatásban a szilárd jogi megalapozottságot és a széles körű pozitív jogi tudást. Ebben a tekintetben nem lehet megelégedni részletismeretekkel, illetőleg a szakigazgatási ágak szerinti elaprózódással, hanem a jogrendszer összefüggéseit is elengedhetetlenül ismerni kell. A jogi oktatás reformjára a gyakorlati közigazgatási vizsgálóval és a köztisztviselők továbbképzésével együtt várnak nagy feladatok. Céltudatosan meg kell oldani a jogi és az egyéb közigazgatási szakismeretek oktatásának helyes egyensúlyát, annak elhatárolását, hogy milyen közigazgatási tisztviselői kategóriáknál lehet és kell a jog tudásától eltekinteni, ugyyszintén azt is, hogy a doktorátus közigazgatási képesítésként fennmaradjon-e, s ha igen, milyen módon és mértékben.

A közigazgatási tisztviselőképzés joggal igényli a jogi képzés reformját. De 1936-ban még mindig csak az ígéretéseknél tartanak. A belügyminiszter által kiadott hivatalos kiadványban olvashatjuk, hogy rövidesen - még 1936 folyamán - a kormány a jogi oktatás reformját valóra váltja, s a megreformált oktatási rend a négyéves egyetemi tanulmányi idő alatt biztosítja majd a tisztviselők elméleti alapvetését.⁴³³ Ugyanez a kiadvány közli a racionalizálásra váró sürgős közigazgatási feladatokat is. A miniszter "a személyzetügyi reform legnagyobb kihatású feladatkörének" minősíti a közigazgatási tisztviselők képzését. Hangsúlyozza: tervszerűen és következetesen törekedni kell arra, hogy a közigazgatási pályára készülők, valamint az azon működők a lehető legnagyobb szellemi felké-

szültséggel rendelkezzenek. A miniszter elsőrendű fontosságu feladatnak tartja a közigazgatási jog oktatásának jobbá és eredményesebbé tételét. Általános tapasztalat szerint ugyanis az egyetemokről kikerülő fiatalság a közigazgatás szervezetéről, tevékenységi köreiről és az ezeket szabályozó joganyagról igen gyér tájékoztatással rendelkezik. Ezért a közigazgatási jog studiumát az egyetemeken szélesebb alapokra kell fektetni - hangsúlyozza a belügyminiszter.⁴³⁴

Lesújtó véleménnyel van a jogász-, illetve közigazgatási tisztviselőképzésről az egyetemi oktatás felelős gazdája, a kultuszminiszter is. 1936 tavaszán a magyar közigazgatási apparátus vezető garniturája és a kormány képviselőinek jelenlétében bírálja az egyetemi jogászképzést, lényegében a következőket állítva:⁴³⁵

- A leendő közigazgatási tisztviselők kiképzése ma is jórészt a jogtudományi karokon történik. Bármilyen tiszteletre méltó érveléssel védelmezik is az élet mindennapi problémáitól elszigetelt közéleti szférákban mozgó tudósok az egyetemi oktatás tiszta tudományos jellegét, az egyetemeknek több teret kell biztosítaniuk a közigazgatási joggal és a közszolgálati gyakorlattal összefüggő studiumoknak, mert a jogi oktatás is csak akkor lesz igazán eredményes, ha más fakultások oktatásához hasonlóan a hallgatók leendő életpályájának gyakorlati követelményeivel is számol.

Az említett belügyminiszteri biztatás alkalmat ad arra, hogy a közigazgatási szaklap közreadja az összegyűlt gondokat. Megítélése szerint a jogi és közigazgatási oktatás reformtervezetének elkészítése előtt meg kell fontolni a következőket:⁴³⁶

1. Milyen legyen a közigazgatási pályára képesítő egyetemi tanfolyam ideális tanulmányi és vizsgarendje?

2. Nem lenne-e célszerű az egyetemi közigazgatási képzést közelebb hozni a gyakorlati közigazgatási vizsga anyagbeosztásához?

3. Nem kellene-e egyrészt a jogi, másrészt az államtudományi (közigazgatási) tanulmányi rendet kettéválasztani, esetleg a szétválasztást legalább a felső éveknél és a vizsgarendben keresztül vinni?

4. Nem lenne-e indokolt egyrészt a jogi karokon, másrészt

a Közgazdaságtudományi Kar közigazgatási osztályán szerzett doktorátusnak eltérő, a közszolgálat más-más ágaira képesítő hatályt biztosítani, vagy legalább a gazdasági közigazgatásban a közigazgatási képzettségük előnyét előírni?

5. Ne biztosítsanak-e a jogi karok és a Közgazdaságtudományi Kar között olyan összeműködést, hogy a jogvégzett hallgatóknak a közigazgatási képesítés megszerzéséhez a Kar közigazgatási osztályán bizonyos tárgyak hallgatása lehetővé váljék?

6. Milyen módon szerveztessék meg a szakközigazgatási ágakban (pl. a műszaki, gazdasági, egészségügyi igazgatásban) a képesítés, és milyen módon biztosítsák, hogy ezeknek az ágaknak a tisztviselői speciális szakképzettségükön felül a szükséges közigazgatási és jogi ismeretekkel is rendelkezzenek?

7. A közigazgatás egyes különleges ágaira (közlekedés, posta, munkásbiztosítás, statisztika stb.) képesítő tanfolyamok kapcsolatban legyenek-e az egyetemi képzéssel?

A töprengések közepette szinte perdöntő állásfoglalást jelentett a magyar közjogi életben az időben nagy rangot jelentő koronaügyészi állást betöltő, egyébként a büntető eljárásjogban a liberális, humánus irányzatot képviselő Finkey Ferenc megnyilatkozása. Fél század óta vajudik a jogi és közigazgatási oktatás reformja - állapítja meg. A hazai jogászképzésnek végre tudomásul kell venni, hogy az egyetemek feladata nem egyedül a tudományok művelése és előrevitele, hanem a társadalmi élet minden ágának, a nemzet egészének erősítése, magasabb színvonalra emelése, tehát a nemzetnevelés. A maga részéről a közigazgatási pályára készülőktől is teljes jogászi kiképzést kíván, tehát az egységes képesítés hiva. A tényleges állapotot, vagyis a jogászoknak az államélet legkülönbözőbb polcain való csaknem kizárólagos helyzetét alapjában véve helyesnek tartja. Az országnak sokkal nagyobb számú kitűnően képzett gyakorlati jogászra van szüksége, akiből "majdan a gyakorlati élet mesterei, vezetői, a kormányférfiak nőhetnek ki". Megnyugtatónak tartja, hogy az országgyűlés tagjainak nagy része, a minisztériumok vezetői pedig kivétel nélkül a gyakorlati jogászok közül kerülnek ki. A kiegyezés utáni

korszak tipikus, mozdulni nem akaró jogászi-as - egyébként igényes - szemléletét tükrözi az a javaslata, hogy az egységes, tehát a jogi és a közigazgatási pályára egyaránt képesítő jogászképzés középpontjába a magánjog minél intenzívebb tanítását tegyék. De amennyire szüksége van minden jogásznak a magánjog teljes ismeretére - hangsúlyozza Finkey -, éppen olyan elengedhetetlen valamennyi közgazdasági és pénzügyi elmélet és rendszer megismerése és átfogó megalapozása. Finkey hangsúlyozza a szóbeli és írásbeli praktikumok, valamint a különféle tárgyalások rendszeresítését.⁴³⁷

A közigazgatási szemléletet erősebben képviselők tábora az egységes képzés helyességét tagadja. Elsősorban éppen azt teszik szóvá, hogy a magánjog felsőbbrendűségét az egész képzésben érvényesíteni akarják. A civilisták eszménye az, hogy mindent szabályozhat a jog, s nem veszik tudomásul, hogy a közigazgatási tevékenységnek csak kisebb része vonható jogi szabályozás alá. Az egységes képesítés és a magánjogi tenge-lyű képzés hívei még mindig "a közigazgatás önkényeskedése" ellen keresnek orvosszert. Nem látják meg, hogy most már nem a közigazgatás önkényeskedik, hanem a különböző gazdasági szervek légiója, és ezek ellen sok esetben éppen a közigazgatásnak kell megvédenie a közérdeket s az alsóbb néprétegek érdekét. A magánjogi studium tultengése a közigazgatási oktatásban a közérdek iránti érzéket csökkenti, és félnékké, habozóvá, tulságosan formaivá, az életviszonyoktól idegenné teszi a közigazgatást - hangsúlyozza a tábor vezető képviselője. Végső következtetés: a közigazgatás érdekei, sőt mi több, a jó, cselekvőképes közigazgatáshoz fűződő nemzeti érdekek az önálló közigazgatási képzést teszik szükségessé.⁴³⁸

A belügyminiszter új reményeket csillogtat meg azok előtt, akik még mindig hisznek az évtizedek óta be nem váltott ígéretekben. A miniszter 1938 március elején a Közigazgatási Továbbképző Tanfolyam megnyitó előadásán jelenti be, hogy "az alapvető munkálatoknak egy-két év alatt való elvégzése után a belügyminisztériumnak módjában lesz megalkotni a köztisztviselők magasabb szintű továbbképzését szolgáló Magyar Közigazgatási Akadémiát". Ez az a végső állomás - hangsúlyozza -, amely felé a magyar tisztviselői képzés és képesítés, a tiszt-

viselői nevelés gondolata halad.⁴³⁹

A miniszter beszédével csaknem egyidőben az államtitkár nyomatékosan leszögezi: a közigazgatási tisztviselő elő-, illetve alapkézésének sulypontja a jogi oktatás. A tudományegyetemek hivatottak arra, hogy hallgatóikat a szükséges jogi és államtudományi ismeretekkel ellássák. Lényegileg a meglévő képzéssel elégedett.⁴⁴⁰

A műszaki tudományok művelői a töprengések közepette hasznos tanácsokat adnak a közigazgatási képzés jobbátételén fáradozóknak. A felsőoktatás fejlesztésének kutatása során éppen úgy, mint minden más kutatásnál - hangzik a gyakorlati, okos utmutatás -, elsősorban az ökonomiát kell szem előtt tartani. Ez pedig ebben a relációban azt jelenti, hogy a feladat helyes megállapítása után azokat a módszereket és eljárásokat kell keresni, amelyekkel a kitűzött célt, tehát az ifjúságnak a közigazgatási hivatásra való felkészítését a legeredményesebben lehet elérni. A technika teljesen átalakította az életet, és ennek folytán alapjában megváltozott minden olyan feladatkör, amely a nemzet építőmunkájában résztvevőkre hárul. Ezzel új követelmények kerültek előtérbe a közigazgatásban is, amelyek teljesítése az ujszerű feladatok helyes megismerése nélkül lehetetlen. Ez teszi szükségessé, hogy az oktatás során alaposabb gazdaságtudományi s bizonyos általános műszaki ismereteket közöljenek a közigazgatási pályára készülő hallgatókkal. Sőt célszerű a tanulmányi rendbe is beiktatni a mezőgazdasági és az ipari termelési folyamatoknak enciklopédikus előadások útján való megismertetését is. Ezeket tanácsolják a közigazgatási tevékenységet a műszaki és a gazdasági tudományok oldaláról vizsgáló szakemberek, észrevéve és hangsúlyozva, hogy "a közigazgatás közegei mindinkább nagyobb szerepet kapnak a termelés és fogyasztás irányításában".⁴⁴¹

Sok gyakorlati s megszívlelendő tanácsot és javaslatot kap a belügyminiszter. Ezek azonban nagyobb alkotókedvre nem serkentik, s a latolgatások és vitatkozások közben keserűen sommázza tapasztalatait:⁴⁴² "A minisztériumi bürokráciák öncéllá nőttek ki magukat. Minisztertársaimnak a legnagyobb nehézségeik vannak azzal, hogy a saját miniszteriális bürokráciájukkal kell megvívniuk a küzdelmet."

A háboru már folyik, miközben a képzés körüli vita még mindig zajlik. A gyakorlati életet ismerő vezető közigazgatási tisztviselők közül többen a megoldást önálló közigazgatási fakultás létesítésével vélik megoldani.⁴⁴³

Az 1940-es évek elején lát napvilágot egy, a közigazgatási reformmal, s kiemelten a közigazgatási képzéssel is foglalkozó mű. Csak azért említjük meg, mert a letűnt korszaknak talán utolsó ilyen jellegű monográfiája, Szerzője egy fiatal fővárosi tisztviselő, Posta Péter. Művében irreálisan, társadalmi elemzés nélkül összeolvasztja a nemzeti szocialista és a kapitalista szakirodalomból, valamint Magyary Zoltán munkáiból neki tetsző megállapításokat s megfelelő kritikával olvasva is használhatatlan. A képzéssel kapcsolatosan kiindulási pontja, hogy a modern államvezetés kívánalmai mellett nem lehet továbbra megmaradni az általános jellegű jogi képzésnél, melyet a tényleges működés közben egészítenek ki különböző szakokon szerzendő gyakorlati közigazgatási vizsgával. Posta javaslata "a modern közigazgatási felkészítést" illetően az, hogy érettségi és sikeres felvételi vizsga birtokában jut be a közigazgatási pályára készülő a bentlakással egybekötött Közigazgatási Akadémia első, általános fokozatába. Ennek időtartama egy év. Itt - a többi között - a tanulmányi rend a következő tantárgyakat tartalmazza: az ország társadalmának, társadalmi strukturájának, a társadalmi osztályok gondolkodásának és világnézetének megismerése, a köztisztviselői lélektan, az egyéni és a közös munka lelkesége, az ügyfelek lélektana, a velük való bánásmód, a politika alapelemei, a közösségi gondolkodás és magatartás elsajátítása, az államigazgatás alapvonásai. A második tagozat már szakosított, s itt a tanulmányi idő két esztendő. Azok, akik szakdiplomával (orvosi, mérnöki, tanári stb. oklevéllel) kerültek az Akadémiára, csak félévet kötelesek hallgatni. Ez alatt tudományuknak közigazgatási vonatkozásait sajátítják el. Egyébként a két esztendő alatt elméleti tárgyak s külső gyakorlatok váltogatják egymást aszerint, hogy a hallgató melyik szakigazgatási ágat választotta. E tagozat elvégzése után adja meg a közigazgatási pályára jogosító oklevelet. Az Akadémia harmadik tagozatára csak a felsőbb hatóság kijelölése alapján lehet bekerülni, megfelelő gyakorlati idő

eltöltése után. Itt történik a vezetőképzés. A közigazgatási életet és a reformálás reális lehetőségeit alig ismerő ifjú szerző azt javasolja, hogy minden nagyobb közigazgatási egységnél létesüljön "önálló tudományos kutató intézet". Ennek feladata lenne a közösség vezetési módszereinek állandó vizsgálata, a különféle, bárhonnán érkező reformok kipróbálása. Célszerűnek tartja, hogy szervezzenek a nagyobb városokban közigazgatási szakkönyvtárat, biztosítsák a tisztviselők rendszeres továbbképzését, a rendszeresítsék a külföldi szakmai tanulmányi utakat.⁴⁴⁴

Az 1942-es esztendő - a világháború ellenére - javaslatokban termékeny időszak. Egy, a vármegyei igazgatásban működő gyakorlati szakember nagyobb tanulmányban foglalja össze gondolatait. Az államélet a szociális közigazgatás felé halad - állítja fel tételét. Emiatt a közigazgatási apparátus olyan feladatok elé került, melyek az egyetemi oktatás tanulmányi rendjében nem szereplő ismereteket, szélesebb körű műveltséget és felkészültséget követelnek. A jogi és a közigazgatási tudáson kívül alapos szociális és gazdasági felkészültségre van szükség. Miután a közigazgatási pályára készülő tisztviselő sok olyan ismeretet köteles a jogászképzés keretében elsajátítani, melyekre a gyakorlatban nem, vagy alig lesz szüksége, viszont nem részesül olyan tárgyakból oktatásban (pl. néprajz, néplélektan, társadalompolitika, agrár- és iparpolitika, művelődéstörténet), melyek a mindennapi munkájában nélkülözhetetlenek, nincsen más megoldás, mint a közigazgatási képzést már az egyetemi oktatás első esztendejében elválasztani az igazságügyi képzéstől.⁴⁴⁵

A Magyar Közigazgatás egyik szakirója - a közigazgatási tevékenységet erősen szimplifikálva - nem helyesli az önálló közigazgatási képzést. Elismeri a közigazgatási jog fontosságát, de az, aki ezt alkalmazza, "korántsem közigazgatási jogász". A jog fogalma magában foglalja ennek minden területét. Valaki ezek ismeretének elsajátításával válik jogásszá, olyan férfiuvá, akinek jogi judiciuma van, aki jogászilag gondolkodik, lát és ítél. A közigazgatás területén működő tisztviselő hangsúlyozza a szakiró -, amidőn a közigazgatási jogot alkalmazza, semmi esetre sem közigazgatási jogász, mert a sui generis jognak alkalmazásához is az általános jogismeretekre,

tehát az összes jogi ágazatok ismeretére van szükség. Ő tehát nem közigazgatási jogász, csak a közigazgatás keretében alkalmazza a jogot, ha mindjárt a közigazgatási jogot is.⁴⁴⁶

1942 novemberében, a háboru súlyos esztendejében Balás Károly közgazdász professzornak az volt a legidősebb gondja - s ezt a parlamentben vetette fel -, hogy a kultuskormányzat haladéktalanul vezesse be az egységes jogászképzést és képesítést. Az államtudományi doktorátus mögött hiányos képzés és kvalifikáció van - hangsúlyozza -, aminek következménye igen hátrányosan jelentkezik a közigazgatás gyakorlatában. Erősen konzervatív kinyilatkoztatása szerint sok bajt okoz, hogy a vármegyei és a városi tisztviselőknek nincsen meg a kellő jogi tudásuk, hiszen "az egész közigazgatási jog tulajdonképpen a magánjognak, a vagyoni jogi dolgoknak a közigazgatás által intézett része (sic!)".⁴⁴⁷ Ezek kinyilvánítása már akkor is idejét múlt ortodox álláspontot jelentett, s nem vett tudomást azokról a koncepciózus törekvésekről, melyeket már ekkor nálunk is elvi alapon képviselt számos közigazgatási jogász, vagyis figyelmen kívül hagyta azt a tényt, hogy a közigazgatási tevékenység lényegében több és más, mint egyszerű jogalkalmazás.

Balás Károly felszólalására a közoktatásügyi miniszter, Szinyei Merse Jenő keserűen állapítja meg, hogy Magyarországon "veszélyes területre lép a kultuszminiszter, ha az általános egyetemi reformhoz hozzá akar nyulni... Ebbe nagyon könnyen bele lehet bukni." A miniszter többet nem ígér, csak azt, hogy ennek ellenére a jogi oktatás reformjával foglalkozni fog.⁴⁴⁸

Az Országos Gyakorlati Közigazgatási Vizsgabizottság új elnöke, Tomcsányi Kálmán volt belügyi államtitkár 1943 elején a tisztábban látó közigazgatási szakemberek álláspontjával érthetetlenül szembe fordul, s konzervatív nézetet képviselve nyilatkoztatja ki, hogy:⁴⁴⁹ A közigazgatásban a felelősséggel járó ügyintéző hatáskör betöltésére hivatott tisztviselőnek juristának kel lennie, mert csak ebben az esetben rendelkezhetik a jogszabályok gyakorlati alkalmazása során nélkülözhetetlen biztos ítélőképességgel. Az államtitkár Hóman Bálintot hívja tanuként, aki szerint "nem az a hiba a közigazgatásban,

hogy sok a jogász, hanem az a baj, hogy kevés az igazi jogász".

Az 1943-as esztendő végén, a Magyar Közigazgatás egyik szerkesztője a Magyar Jogmívesek Társaságában a jövő közigazgatásáról tartott előadást, s foglalkozott a közigazgatási tisztviselők képzésével is. Javaslata szolid volt: az egyetemi oktatásban a közigazgatás önálló tárgyként szerepeljen, több speciálkollégiumot vezessenek be, s ezek keretében a hallgatók szerezzenek szociológiai, mezőgazdasági, ipari, kereskedelmi és művelődéspolitikai ismereteket is.⁴⁵⁰

Az első világháború után, a budapesti egyetem jog- és államtudományi karán Plósz János perjogász professzor javasolta, hogy a jogi kari oktatás reformálásának kérdését a kari tanács tűzze napirendre. 1921-ben hívta fel a figyelmet arra, hogy az 1874 óta toldozott-foldozott tanulmányi és vizsgarend átfogó korszerűsítésre vár. A joghallgatók óralátogatása semmivel sem jobb, mint a korábbi évtizedekben, s tulnyomó részük elhanyagolja az előadások látogatását. A komoly egyetemi tanulmányok helyébe ismét a magánuton történő felkészülés lépett. Ennek következménye: a joghallgatók zöme hiányos, az életben alig használható felületes ismeretekkel lép a gyakorlati pályákra. Plósz az élethez közelebb álló oktatást kíván: a közgazdaságtan általános tanítása mellett szükséges, hogy a joghallgató az egyes gazdasági ágakkal és az ezekhez fűződő érdekekkel is megismerkedjék. Felhívja kollégái figyelmét az osztrák közigazgatási reformbizottság tervezetének tanulmányozására. Az osztrák közigazgatási jogászok elképzelése szerint a jog- és államtudományi karokon - egyebek között - a következő tárgyakkal kell az előadásokat bővíteni: agrárpolitika és agrárjog, iparpolitika és iparjog, kereskedelmi és közlekedési politika, szociál- és egészségpolitika, technológia, valamint könyvvitel és mérlegtan.⁴⁵¹ A budapesti kar az igényelt reformmal átfogóan és mélyebben nem foglalkozott, s a kari üléseken alkalmilag csak apróbb részletkérdéseket érintettek. A kar legnagyobb gondját az képezte, hogy az 1924-es középiskolai törvény engedélyezi

a jogi karokra azoknak a felvételét is, akik a latin nyelvből nem tettek érettségi vizsgálatot.⁴⁵² A kar megváltoztatja azt a korábbi álláspontját, hogy nőket is lehessen a jogi karra felvenni, s a felvételi létszám korlátozása miatt régi terve megvalósulásának szorgalmazását levette napirendről.⁴⁵³

A jogi oktatás reformjának szükségessége 1923 júniusában a Felső Oktatásügyi Egyesületben is felmerült. Ez az egyesület az 1911-es megalakulása óta - mint az az előzőekben már érintettük - folyamatosan szorgalmazta a jogi oktatás jobbátételét. E terveket általában Magyary Géza professzor készítette el, aki az egységes képzés hangsúlyozása mellett a közigazgatási képzés praktikus oldalát is erőteljesen kiemelte. 1923 júniusában Concha Győző professzor ösztönzésére az Egyesület ismét napirendre tűzte a jogi reformot, s Magyary irányításával a következő, a kultuszminiszterhez is felterjesztett alapelveket állapította meg:⁴⁵⁴

- A tanulmányi rendben a korábinál hatályosabban kidomborítandó a történelmi irány, hiszen az életbe vágó reformokat csak a történelmi fejlődés tiszteletben tartásával lehet megvalósítani. A tanulmányi rendben nagymértékben kell gondoskodni a jog elméletének mélyrehatóbb tanításáról, mert mennél tisztább és megbízhatóbb ismereteket kapnak a hallgatók a jogról és az állami életről, annál nagyobb a tiszteletük az állam és a jogrend iránt. A tanulmányi rendben nagyobb teret kapjon a közigazgatási és a kereskedelmi jog, hiszen e tárgyak a meglevő fogyatékos tanrend mellett kellő mélységgel nem adhatók elő. A jog a közgazdaságtantól elválaszthatatlan, tehát e tárgy alapvetőbb oktatása is biztosítandó.

A debreceni kar a kultuszminiszter részéről leadott tervezetet helyesli, s ezt közli is a miniszterrel.⁴⁵⁵ A budapesti egyetem kissé megkésve, 1926-ban foglalkozik csak a javaslattal.⁴⁵⁶

1926 tavaszán a szegedi jog- és államtudományi kar újból foglalkozott az oktatás reformjával. Kidolgozott tervezete szerint mind a négy évfolyam végén alapvizsga teendő. A hallgató tanulmányai során az alapvető jogi szakismereteknek olyan szilárd és egységes alapját szerezzék meg, amelyre - akár az igazságszolgáltatás, akár a közigazgatás területén helyezke-

dik el - könnyen felépítheti a gyakorlati élethivatása által megkövetelt speciális és részletekbe menő szakismereteket. A specializálás az egyetemi szakképzésnek nem lehet feladata. Ezekre a részletekbe menő ismeretekre a jogvégzetteket majd megtanítja a gyakorlat. Egyébként a közigazgatási tisztviselői hivatás alapos gazdasági felkészültséget kíván, ezért a tanulmányi rendben biztosítani kell a szükséges gazdasági ismeretek oktatását.⁴⁵⁷

A szegedi kar javaslatát elküldi a debreceni karnak. A kar közjogi professzora, Kun József adja meg a választ. A doktori oklevélnek az eltörlését, illetve ennek csupán tudományos fokozattá való minősítését javasolja. A szegedi kar javaslatának azt a kívánalmát, hogy a szociológiát is adják elő, nem tartja helyesnek, hiszen "a szociológia fogalma és tárgyköre mindmáig nagyon bizonytalan".⁴⁵⁸

Marton Géza debreceni professzor a Felső Oktatásügyi Egyesület 1926-ban tartott ülésén kifogásolta, hogy a sokak által szorgalmazott és a kormányzati szervek részéről is kilátásba helyezett reformtervek nem veszik figyelembe a nemzetközi tapasztalatokat. Ezért Marton áttekinti a nyugat-európai országok tanulmányi rendszerét s az ottani tervezeteket. Ezek szem előtt tartásával terjeszti elő az oktatással kapcsolatos javaslatát. Marton elejti a bifurkációt, tehát az egységes képzés híve. A specializációt a diploma birtokában eltöltött szolgálat közben gyakorlati vizsgákkal oldják meg. Egyébként azt javasolja, hogy szervezzenek kétéves, esetleg a jogakadémiákkal és a jegyzőképző-tanfolyamokkal összekapcsolt képzési formát azok részére, akik alsóbb közigazgatási vagy jogi pályán szándékoznak elhelyezkedni.⁴⁵⁹

Az 1928-ban kibontakozó egyetemi vitában először a jogi kar közgazdászai hallatják szavukat. Megállapításuk szerint a jog- és államtudományi képzés és képesítés kettéválasztása, tehát a bifurkáció nemcsak hogy nem vált be, de elhibázottnak és károsnak bizonyult. Ezért az egységes képzésre való áttérést javasolják. Természetesen a megreformált tanulmányi rend az államtudományi tárgyaknak nagyobb teret biztosítson. Kiemelten fontosnak tartják, hogy a közgazdaságtan óraszámát emeljék fel, s iktassák be a doktori szigorlat tárgyai közé. A közgaz-

dászok is erősen a magánjogi szemlélet alapján állanak. A közigazgatás tehetetlenségét abban látják, hogy a gazdasági jogok (magánjog, telekkönyvi jog, kereskedelmi-, váltó- és csekkjog stb.) az államtudományi képzés rendje miatt ismeretlenek a közigazgatási tisztviselők előtt. A közigazgatási tisztviselő, akinek a gondozására bizott népesség gazdasági, tehát vagyoni érdekét kell védeni és mérlegelni, analfabéta a gazdasági jogokban. Ezért a kormányzat hasson oda - hangsúlyozzák az egyetem közgazdászai -, hogy a leendő közigazgatási tisztviselők már az egyetemen alaposan megismerjék a tételes jogot s ennek alapelveit. Ez legbiztosabban az egységes képzés bevezetésével érhető el.⁴⁶⁰

A közgazdászok s általában a pesti kar erősen civiljogi szemléletével az elmélyültebb közigazgatási képzés fontosságát a legkövetkezetesebben hirdető Egyed István professzor száll szembe. Szerinte a közigazgatási előképzés szempontjából a jogi kar tanulmányi rendjének legnagyobb hibája az, hogy amíg a szoros értelemben vett jogi (bírói, ügyvédi stb.) pályára készülő hallgatók lényegében már az egyetemen megszerzik azokat az elméleti és tételes ismereteket, amelyek leendő pályájukon nélkülözhetetlenek, addig a közigazgatási hivatást választók a későbbi gyakorlati munka során alkalmazásra kerülő joganyagról legfeljebb futólagos áttekintést kapnak. A közigazgatás tudománya külföldön nagy fejlődést tett meg, maga a közigazgatási jog annyira specializálódott (kulturális, egészségügyi, szociális, mezőgazdasági, ipari, kereskedelmi, munkaügyi, külügyi stb.), hogy az egyes területekkel az egyetemen csak vázlatosan tudnak foglalkozni. A képzésnél szem előtt kell tartani - hangsúlyozza Egyed -, hogy a modern állam közigazgatási tevékenységében a rendészet mellett mind nagyobb szerepe van a lakosság különféle érdekei gondozásának. Az állam már nem elégszik meg azzal, hogy a társadalmi és a gazdasági élet különböző viszonyaiban a rendet fenntartja, hanem hatáskörébe vonja a lakosság egészségügyének, szellemi és gazdasági jólétének irányítását is. A rendészeti állam átalakult a polgárok jólétét gondozó és a gazdasági életet is irányító állammá - állapítja meg Egyed. Ennek következményeképp a közigazgatás számára egészen új területek nyíltak meg, hiszen például a gazdasági é-

let egyes megnyilvánulásai (az állam vállalati, ipari, kereskedelmi, közlekedési stb. tevékenysége) kiterjedt közigazgatást igényelnek. Így azután a legtermészetesebb, hogy a közigazgatási képesítésnek mintegy félszázada megállapított és azóta csaknem változatlanul fenntartott rendje többé nem megfelelő. A tulnyomórészt jogi tárgyakkól felállított tanulmányi rend idejét multa. Az államélet új közigazgatást, új típusú szakembert igényel. Olyant, aki a nélkülözhetetlen jogi ismereteken felül rendelkezik a gazdasági, műszaki, szociális stb. ismeretek kellő mértékével is. A közigazgatásban a jog szinte már csak forma, azt az élet különféle megnyilatkozása és igénye tölti meg tartalommal - hangsulyozza Egyed. Ha a közigazgatási tisztviselő tartalmi ismeretekre nem tesz szert, "az irányítás és a közigazgatás - ezek természetének félreismerésével - előbb-utóbb a gazdasági és a műszaki szakemberek kezébe csuszik át".⁴⁶¹

Amikor 1928-ban a közigazgatás rendezéséről szóló törvényjavaslat ismertté vált, az önálló képzés egyetemi hívei újólág hallatják szavukat. Kiindulási pontjuk: a közigazgatás jósága szempontjából nem annyira az a fontos, hogy a tisztviselőt választják vagy kinevezik, hanem inkább az, hogy az alkalmazott tisztviselő fel legyen szerelve azokkal az elméleti és gyakorlati ismeretekkel, amelyek a közigazgatás sikeres ellátásához nélkülözhetetlenek. A közigazgatás megjavításának tehát első előfeltétele a közigazgatási képzés megvalósítása. A meglevő egyetemi oktatás erre nem alkalmas, hiszen az elsősorban igazságügyi pályára készít elő - hangsulyozza e tábor -, a leendő közigazgatási szakember éppen csak betekintést kap a közigazgatási jog hatalmas területébe, de alapos kiképzést nem nyer. A közigazgatási képzés az egyetemeken nem önálló, átgondoltan kiépített tanterv és vizsgarend szerint történik, hanem a jogi képzés függeléke. Mi ennek a következménye? Az ifjuság tehetségesebb része az igazságügyi pályára képesítő jogtudományi doktorátust szerzi meg, s csupán az államtudományi vizsgákat tevő, rendszerint selejtesebb rész helyezkedik el a közigazgatási pályán. Ebből a másodrangú helyzetéből a közigazgatási képzést a legsürgősebben ki kell mozdítani. A kor színvonalán és feladata magaslatán álló, a szükséges elméleti és gyakorlati

ismeretekkel kellőképpen felszerelt közigazgatási tisztviselői kart nevelni csak "a közigazgatási képzés öncéluságának elismerésével" lehet.⁴⁶²

A közigazgatási reformról szóló 1929. évi, az előzőekben már említett törvénynek a gyakorlati közigazgatási vizsgálával kapcsolatos rendelkezéseivel külön foglalkozunk. Itteni megemlítése mégis szükséges, mert a törvény megalkotása után a jogászképzés reformja rendkívül heves vitát váltott ki. A vitát a budapesti tudományegyetem közigazgatási jogi professzorának, Magyary Zoltánnak a tervezete s általában a közigazgatás és a közigazgatási képzés korszerűsítését célzó tevékenysége váltotta ki. Ez a tény indokoltá teszi, hogy átfogóan tekintsük át Magyarynak a közigazgatási képzéssel, s ezzel összefüggésben a közigazgatás szakszerű ellátásával kapcsolatos, ezen időszak hazai viszonylatában kétségtelenül a legkorszerűbb, a nemzetközi tapasztalatokat is figyelembe vevő elképzeléseit és terveit.

Az előzmények közül megemlítjük: a minisztertanács az ország gazdasági ügyeinek rendezését előmozdítandó 1924-ben Országos Takarékosági Bizottságot létesített.⁴⁶³ Több módosító rendelet után a Bizottság 1928-ban végleges szervezetet kapott.⁴⁶⁴ Hatáskörébe került - egyebek között - a közigazgatás gazdaságosságának biztosítása és a kívánt takarékosági szempontok megvalósítása érdekében reformintézkedésekre javaslat készítése. A Takarékosági Bizottság kezdeményezésére 1930 elején a miniszterelnökségen a közigazgatás egyszerűsítését és javítását célzó tervek kidolgozására tárcaközi bizottság létesült. A kormányelnök e bizottság előadójául az akkor már elég széles körben szaktekintélyként elismert, s nem sokkal korábban egyetemi tanári kinevezést nyert Magyary Zoltánt nevezte ki. Ez év végén a miniszterelnöktől Magyary a magyar közigazgatás racionalizálásának előkészítésére kormánybiztosi megbízást kapott.⁴⁶⁵ A kormánybiztost 1931 márciusában a minisztertanács felkérte a tisztviselőkérdérendszerbefoglaló négy törvény-, illetve rendlelettervezet, és pedig 1. a képesítési törvény, 2. a jog- és államtudományi oktatás reformja, 3. a gyakorlati közigazgatási vizsga és 4. az általános szolgálati szabályzat és pragmatika egységes elgondolása sze-

rint és ha nem is egyszerre megjelenő, de egymást szervesen kiegészítő jogszabályok alakjában való elkészítésére.⁴⁶⁶ Magyary - amint majd látni fogjuk - a megbízás 2. és 3. pontjában említett kérésnek eleget tett. Minthogy vajmi kevés támogatásban részesült - sőt egyetemi kollégái közül többen gáncsolták elképzeléseit -, kormánybiztosi tisztéről lemondott, s 1932 őszén Rockefeller-ösztöndijjal az Egyesült Államokba ment, az ottani közigazgatás tanulmányozására.⁴⁶⁷

Magyary témánkat érintő tevékenységéről szóló fejtegetés előljárójában megemlítjük még, hogy az általa szervezett és vezetett Magyar Közigazgatástudományi Intézetben működő szakemberek megállapítása szerint ő volt az, aki az Európa-szerte domináns jogászai szemlélet mellett a közigazgatás gazdasági és technikai szemléletének fontosságát hazánkban mindenkinél meggyőzőbben és következetesebben hangoztatta.⁴⁶⁸ Magyarynak az értékelése a felszabadulás után évtizedeket késett. 1966-ban egy sokszorosított összeállítás "az imperialista államkonceptió" híveként emlegeti.⁴⁶⁹ Nem telt el újabb tíz év, amikor már új értékelést kapott. Elsőként idézzük Szamel Lajos professzort. Megállapítása szerint Magyary racionalizálási törekvései nem lépték ugyan túl osztálykorlátait, s elképzelései kidolgozásánál az adott gazdasági-társadalmi viszonyokból indult ki, mégis szembe helyezkedett a konzervatív közigazgatási politikával, vagyis azzal a felfogással, hogy a közigazgatás egészében jogalkalmazás, s helyesen látta meg, hogy a közigazgatás tevékenysége gazdasági, szociális és kulturális irányban jelentősen kibővült, és a múlt század közepétől kezdve bekövetkezett gazdasági és szociális fejlődés olyan feladatokat hártott a közigazgatásra, amelyek sikeres megoldásához szakértelemre, a szervezés és irányítás tudományának elsajátítására van szükség.⁴⁷⁰ Az értékelésével foglalkoz vitaülésen állapította meg az MTA Állam- és Jogtudományi Intézete tudományos osztályvezetője, Halász József, hogy "Magyary a maga ellentmondásaival együtt nagy egyéniség volt, éppen ezért felesleges, hogy túlzásokkal próbáljuk nagygyá tenni". Véleménye szerint Magyary munkássága nemcsak abból a szempontból tanulságos, hogy komplexen látta a közigazgatást, s próbálta feltárni a közigazgatást meghatározó tényezőket, hanem abból a szempontból is, hogy nincs

sem közigazgatás, sem közigazgatástudomány önmagában, a maga absztraktságában, egyszerűen közigazgatási elődökhöz való kötöttségében.⁴⁷¹ A budapesti jogi kar államigazgatási tanszékén, a közigazgatás oktatásának 200 éves évfordulója alkalmából, 1977 novemberében tartott emlékülés előadói is a kar multjának kiemelkedő tudósai közé sorolták Magyary Zoltánt.⁴⁷² Nyugodtan mondhatjuk, hogy kára a magyar közigazgatástudománynak, hogy Magyary - aki mellett számos olyan szakember nevelkedett, aki a felszabadulás utáni demokratikus közigazgatás felépítésében, illetve a közigazgatástudomány művelésében is szerepet vállalt - a háborús években, éppen abban az időszakban, amikor egy korszerűbb, modernebb közigazgatáshoz vezető koncepciót képviselő életművét⁴⁷³ közreadja, a korábbi erős, néha tulságosan is konok kritikái alapállását feladva a nemzeti szocialista közigazgatástudomány néhány elvét elfogadja. Átmeneti tévedését még a háboru befejezése előtt belátja - s ami 1944-ben szinte példa nélküli, nyomtatásban is megjelent előadásában elismerőleg nyilatkozik a szovjet közigazgatás szakszerűségéről ⁴⁷⁴ -, s az önmagában felgyülemlett konfliktusokból keresi a kiutat; a felszabadulást már nem éli meg, tragikus körülmények között 1945 márciusában hunyt el.

Ugy gondolom, hogy e vázlatos ismertetés mindenképpen szükséges ahhoz, hogy Magyarynak a közigazgatási tisztviselőképzéssel kapcsolatos koncepciózus elgondolásait élete tevékenységébe beágyazzuk.

Magyary 1910-ben kezdte el közigazgatási szolgálatát a vallás- és közoktatásügyi minisztériumban, s 1930-as professzori kinevezéséig megszakitás nélkül itt dolgozott. Joggal jegyzi fel róla egyik tanítványa, munkássága átfogó értékelője, Szaniszló József a már többször idézett közigazgatástudományi monográfiájában, hogy Magyary egyetemi tanárrá történő kinevezése előtt egymaga csaknem olyan hosszú időt töltött közigazgatási szolgálatban, mint 16 tanszékvezető elődje együttesen.⁴⁷⁵ Amikor az 1920-as évek elején a közoktatásügyi minisztérium szervezetének a szükségletekhez alkalmazkodó módosítása szóba kerül, Magyary hangsúlyozza: az új szervezet még nem jelenti a megoldást, ez csak a munka jobb lehetőségét biztosítja. A munka jó végzésének további feltétele a tiszt-

viselők szakképzettsége. Ahogy szüksége van a jogvégzett miniszteri fogalmazónak pedagógiai szaktudásra, éppen úgy nélkülözhetetlen a minisztériumban berendelt pedagógusoknak a jogi, főleg a közigazgatásjogi, valamint az államszámviteli szakismeret. A jó szakembereknek a közoktatásügyi minisztériumba való behelyezésén áll vagy bukik az ország közoktatásügyi igazgatásának és kulturpolitikájának sorsa - hangsúlyozta Magyary akkor, amikor a nem jogászai szakképesítéssel rendelkező tisztviselők fehér hollóknak számítottak az egyes minisztériumokban.⁴⁷⁶

Még ugyanebben az évben - amikor Taylor módszerére hivatkozva a közigazgatási szervezet üzemszerű tevékenységét elemzi - a közigazgatási tisztviselők szakszerű képzését újlag felveti. Szerinte a közigazgatás fogalmazási szakában dolgozóknak a következő ismeretekre van szükségük: 1. a közigazgatás jogrendjének ismeretére, ami a jogi korlátokat, az alaki kötöttséget állapítja meg; 2. a közigazgatási feladat természetének megfelelő szakismeretre, pl. tanügyi, egészségügyi, földművelésügyi, műszaki stb. ismeretekre; 3. végül mindezek mellett tisztában kell lenniük a közigazgatási szervezet statikájával és dinamikájával, önmaguk szerepével a közigazgatási gépezetben, s mindazokkal a mozzanatokkal, melyek az általuk végzett munkához megelőzőleg vagy utólag kapcsolódnak, hogy ezáltal tudatosan alkalmazkodhassanak a szervezet fegyelméhez, melynek biztosítása minden sikeres munkának előfeltétele. Felteszi a kérdést: a magyar államtudományi oktatás kielégíti-e a szükségleteket? Ami a legspeciálisabb államtudománynak, a közigazgatás tudományának oktatását illeti, az mindössze a főkollégiumnak, a közigazgatási jognak az oktatásában merül ki. Ide számitandó ennek egy kiágazása, a pénzügyi jog. De sem a közigazgatási, sem a pénzügyi jog nem tárgya egyik alapvizsgának sem, hanem együttesen mind a jog-, mind az államtudományi doktorátusnak. A közigazgatástan a politika keretében kénytelen meghuzódni, s az itteni helye sincsen a tanulmányi és vizsgarendben biztosítva. Ez a tény, valamint a jogtudományi tárgyaknak nagy praeponderantiája a leendő közigazgatási tisztviselőt arra a tévhitre vezeti, hogy a közigazgatással való tudományos foglalkozásnak a közigazgatási jog az egyetlen méltó tárgya. Csak akkor lehet előbbre lépni - hangsúlyozza Magyary -, ha a

közigazgatási képzésnek egyoldaluan jogi jellegét megszüntetjük, helyesebben a jogihoz hasonló jelentőséghez juttatjuk. Magyary az államtudományi végzettséget minden fogalmazási tisztviselő számára nélkülözhetetlennek tartja, de nem elegendőnek. A közigazgatás szakszerűségének biztosítása megkívánja, hogy az államtudományi végzettségen kívül valamely szakképzett-ségnek teljes értékű megszerzése is kötelező legyen, pl. a közoktatásügyi igazgatás végzéséhez tanári, a gazdasági közizgatás ellátásához mezőgazdasági, közgazdasági vagy kereskedelmi szakképesítés megszerzése. Javasolja azt is, hogy a közigazgatás több önálló főkéllégiumban szerepeljen, s itt kapjon helyet a közigazgatási organizáció és a közigazgatási tevékenységnek üzemi szempontból való tárgyalása, valamint az államszámviteltan. Fejtegetésének utolsó megállapítása: nem lesz addig erős az államvezetés, míg a közigazgatást szakszerűbbé nem teszik, és az organizáció iránti érzék erősebb nem lesz.⁴⁷⁷

Magyary 1924-ben már azzal foglalkozik, hogy Fayol rendszere miként értékesíthető a közigazgatásban. A kérdést az a körülmény tette időszerűvé, hogy Fayol rendszere az 1923. évi brüsszeli nemzetközi közigazgatástudományi kongresszus érdeklődésének középpontjába került. Fayol munkája nagy lépés a közigazgatástan előbbrevitele területén. Az általa kidolgozott elmélet mindenfajta üzemi és intézmény kormányzásának megkönnyítésére szolgál. Magyary tanulmányában sorra veszi a Fayol megszabta adminisztratív funkció öt elemét: az előrelátást, a szervezést, a parancsolást, az összhang biztosítását és az ellenőrzést, s rámutat arra, hogy ezek a fontos elvek mily kevésbé érvényesülnek a magyar közigazgatás gyakorlatában. Fayol a világon mindenütt tapasztalható hasonló elmaradás okát a megfelelő elmélet hiányában találja. Így Fayol gondolatmenete - hangsulyozza Magyary - elvezet a magyar államtudományi oktatás, vagyis a közigazgatási pályára való szakszerű felkészítés reformjának szükségességéhez.⁴⁷⁸

Magyarynak a közigazgatás reformálásával és a közigazgatási tisztviselőképzéssel kapcsolatos átfogó tevékenysége egyetemi tanári kinevezése utáni időre esik, amikor - mint említettük már - először a Tárcaközi Bizottság előadójaként,

majd a közigazgatási racionalizálás kormánybiztosaként is működik. Nem sokkal 1930 elején történt központi előadói megbeszélése után átfogó jelentést terjeszt a magyar közigazgatás racionalizálásával kapcsolatosan a miniszterelnök elé. Ebben felvázolja a teendőket, s ennek kapcsán foglalkozik a tisztviselői kérdéssel is. Határozottan leszögezi: a közigazgatás jósága a tisztviselőkön fordul meg. Minden szervezeti és eljárási reform értéke attól függ, mennyit érnek a tisztviselők, akik végrehajtják az előírásokat, és megoldják a jelentkező feladatokat. A tisztviselői kérdés gondozásának főleg a következő kérdésekre kell kiterjeszkednie: 1. a tisztviselők kiválasztása és képzése, 2. a tisztviselők illetményeinek és 3. egyéb jogviszonyainak szabályozása. E kérdések terén Magyar megállapítja az átfogó gondoskodás hiányát. Mind a három kérdéscsoport egyaránt nagy jelentőségű, de a közigazgatás teljesítményére és színvonalára talán az első a legfontosabb. Újból hangsúlyozza: a jog- és államtudományi oktatásunk nem megfelelő, reformra szorul. Az érvényes tanulmányi- és vizsgarendnek a közigazgatás szempontjából az a hátrányos jellemzője, hogy az a jogtudományi képzés tekintetében sokkal erősebb, mint az államtudományi és a közigazgatási képzést illetően. Az igazságügyi szolgálat szempontjából különös fontossággal bíró magánjog, kereskedelmi jog, büntetőjog, perjog és büntetőeljárás heti 5-5 órás oktatása mellett a közigazgatás szükségleteit közvetlenül csak a közigazgatási jog és a pénzügyi jog heti négy-négy órás előadása képviseli. Ha az igazságszolgáltatásnak oka volt a panaszra, s ezért vezették be 1911-ben a harmadik alapvizsgát tisztán jogtudományi tárgyakból, akkor a közigazgatás joggal mutat rá arra, hogy ezzel a reformmal az ő helyzete csak még jobban háttérbe szorult. Érdekes adatokat hoz fel érveit igazolására. Ha tekintetbe vesszük - olvashatjuk az előterjesztésben -, hogy a magyar államnak 77 880 alkalmazottja közt nincsen egészen kétezer bírója, s a többi túlnyomórészt közigazgatási alkalmazott, akkor a tervszerűség szempontjából nem lehet ezt az állapotot megfelelőnek tekinteni. A jog- és államtudományi oktatás halaszt-
hatatlan reformja hivatott arra, hogy a közigazgatás érdekeit a tanulmányi rend megállapításánál kielégítő figyelembe részesítse.⁴⁷⁹

Magyary a jog- és államtudományi képzés javasolt reformálásával még nem tekinti egyáltalán megoldottnak a tisztviselőképzést. A közigazgatás feladatai ugyanis az évtizedek során mind mennyiségi, mind minőségi értelemben jelentősen megváltoztak. A hagyományos rendészeti feladatok részben még léteznek, de megelőzték már a kulturális, gazdasági és szociális feladatok, s ezek már többszörösen tulszárnyalták az előbbi feladatok méretét, és még beláthatatlan továbbfejlődést mutatnak. Magyary a hazai közigazgatás teljesítményét nem tartja megfelelőnek - mint a miniszterelnökhöz benyújtott jelentésében írja: az megmértett és könnyűnek találtatott -, s a tisztviselők szaktudása s ennek következményeképpen teljesítménye sem tart lépést az új idők követelményeivel. Elsőrendűen fontos a tisztviselők képzettségének emelése. A modern közigazgatási tisztviselőt és főleg annak legmagasabb kategóriáját, a fogalmazási kart "az impérium gyakorlásának domináló szempontja helyett" a pozitív feladatok megoldásában álló *service public*, vagyis a közszolgálat szellemének kell áthatnia. A modern közigazgatásban a fogalmazási ügykört már nem láthatják el kizárólag jogászai képzettségű tisztviselők, ezért kell megfelelő számban alkalmazni orvosi, mérnöki, közgazdasági stb. képesítéssel rendelkezőket is. Viszont hiányzik az objektív vizsgálata annak, hogy melyek azok a szolgálati beosztások, amelyekben jogász, s melyek azok, amelyekben valamely speciális szakképzettségű tisztviselő állhatja meg jobban a helyét, és különösen hiányzik az arról való gondoskodás, hogy a közigazgatás magasabb fokon történő irányítását végző jogi képzettségű tisztviselők kellő gazdasági, szociális, műszaki és pedagógiai tájékozottsággal, illetve a hasonló irányító állásban működő orvos, mérnök, tanár stb. jogi, illetve közigazgatási képzettséggel rendelkezzenek. Ezen a téren tehát a kormány részéről tervszerű intézkedés megtétele szükséges.⁴⁸⁰

Ugyancsak fontos szakmai kérdésnek tekinti Magyary a vezető beosztású tisztviselők kiválasztását és képzését. E téren a miniszteriális szervek még a probléma felismerésénél is alig tartanak, és valójában még semmi sem történt. A közigazgatás racionalizálásának ez az egyik legnagyobb jelentőségű feladata, amely azonban nem rendeletekkel, hanem egyéni kivá-

lasztással és a tehetség s a szorgalom tekintetében kiválók legkedvezőbb fejlődési feltételeinek gondos biztosításával érhető csak el. Ehhez azonban a valamennyi minisztériumra kiterjedő egységes gondoskodás, egyenlően magas igény és mindenütt fokozott éberség szükséges, mert a tehetségek száma sohasem túl nagy, és azoknak helyes felhasználása sem lehetséges más-ként, mint ha gondoskodás történik a közigazgatásnak a maga egészében való állandó szemeltartásáról. Márpedig nálunk nincsen a közigazgatásnak egységes vezetője, aki az egész területű ügyekért a felelősséget vállalja. A közigazgatás racionalizálása Magyary véleménye szerint nem járhat a kívánt eredménnyel mindaddig, amíg a közigazgatás szervezetének és működésének gazdaságosságáért és eredményességéért a miniszterelnök személyes felelősségét ki nem mondják - hangsúlyozza Magyarynak a miniszterelnökhöz benyújtott javaslata.⁴⁸¹

Amikor Magyary még mind kormánybiztos 1932-ben a miniszterelnök elé terjeszti a racionalizálási programját, abban kiemelt helyet biztosít "a jogi oktatás halaszthatatlan reformjának", bejelentve, hogy a képzés korszerűsítésének tervezetét a közoktatásügyi miniszternek már átadta. Ugyanakkor újfólag azt is leszógezi, hogy "szükség van a fogalmazási úgkörben nem jogi képesítéssel működő tisztviselők szakképzetségének emelésére is", ahhoz hasonlóan, amint a gyakorlati közigazgatási vizsga a jogi képzettségűekkel szemben új és új követelményt támaszt. Azt javasolja, hogy a közigazgatásban nem jogi diplomával lépők számára a jogászokéval egyenlő időtartamu, tehát hároméves gyakorlati időt s ezt követően a gyakorlati közigazgatási vizsga letételét írják elő.⁴⁸² Minthogy részük-ről a megfelelő jogi ismeretek megszerzése vizsga letétele által nem várható, elkerülhetetlen számukra a tudományegyetem jogi karán vagy a műegyetem közigazgatási osztályán tartandó több féléves tanfolyam rendszeresítése.⁴⁸³

Magyary a közigazgatási vizsgával szemben is komoly igényt támaszt. Elképzelését a következőkben majd kissé részletesebben ismertetjük. Kívánatos azonban itt megemlíteni, szerinte a vizsga anyagát úgy kell összeállítani, hogy annak letétele után olyan felkészültségű tisztviselők álljanak rendelkezésre, akik "az impérium gyakorlásának még mindig domináló szempontja he-

lyett" a gazdasági, kulturális és szociális feladatok egyre növekvő jelentőségére való tekintettel, ezeknek megoldására kellő látókörrrel, szaktudással és ítélőképességgel rendelkeznek. Ugyanis a feladatok parancsolgatással nem intézhetők el, hanem csak a szolgálat szakszerű végzésével oldhatók meg.⁴⁸⁴

Ahogy már említettük, Magyary a magasabb vezető pozícióban dolgozó tisztviselőknek a legjobbak közül történő szakszerű és tervszerű kiválasztását s rendszeres képzését igen fontosnak tartja. Az oktatás átfogó irányítását a miniszterelnök közvetlen rendelkezése alatt látja biztosítottnak, s a vezető garniturából - lemenve egészen a vármegyéig - a katonai vezérkar mintájára közigazgatási vezérkart s a vezérkari iskolához hasonló, folyamatos képzést nyújtó oktatási formát javasol felállítani. Így biztosítható csak az ország különböző területein működő közigazgatási egységek egyenlően magas színvonala.⁴⁸⁵

Ugyancsak 1932-ben terjesztette Magyary a miniszterelnök elé a több munkatársával készített hatalmas összeállítást "A magyar közigazgatás tükre" címmel. Ebben a már korábban kiérlelődött felfogását a leghatározottabban szögezi le: a közigazgatás gépezete a nagyüzem méreteire növekedett, és feladatainak sikeres megoldásához a munkamegosztásnak, a szervezésnek s irányításnak és mindezekben a szakértelemnek olyan fokára van szükség, amely a "laissez faire"⁴⁸⁶ kényelmes kormányzati korszakát a tervszerű cselekvés és minden irányban való előrelátás feladatával váltja fel. A közigazgatási nagyüzem helyes megszervezésének és gazdaságos teljesítőképességének problémája az, ami éppen ezekben az esztendőkhöz a közigazgatásnak és a közigazgatási tudománynak egyaránt új korszakot nyitott meg. De miért is késik a közigazgatás javítása - teszi fel a kérdést Magyary. Erre válasza a következő: változtatni nehéz, a közigazgatást egészében látni nem szoktuk meg, és mert minden reform ítélet a multtal és így önmagunk multjával szemben is, tehát ellenezzük. A jó közigazgatás megvalósításánál nagy szerepet játszik a látókör, a műveltség, a különböző kérdésekben való jártasság. Ezt meg kell követelni a közigazgatási tisztviselőktől. Ezt hivatott előmozdítani a megfelelő szakvizsga. De nélkülözhetetlen még két tényező: az egyik a felelősség fokozása, mert felelősség nélkül nincs kezdeményezés;

a másik pedig az arról való gondoskodás, hogy akitől kezdeményezést várunk, az bürokratikus teendőkkel tulhalmozva ne legyen, nyugodt lehetőséggel rendelkezék ahhoz, hogy a kötött szellemi munka mellett ideje és energiája legyen meglátásokra, eszmék termelésére, a jó gondolatok megvalósítására, illetve a megoldás megszervezésére.⁴⁸⁷

Az előterjesztést a miniszterelnök a belügyminiszterhez továbbította. Ez 1933. március 9-i parlamenti felszólalásában elismerte, hogy elengedhetetlen szükségnek látszik az egész világon, hogy a közigazgatás szervezete és a közigazgatási eljárás, valamint a közigazgatási személyzet "hozzáidomittassék a követelményekhez". A külföldi racionalizálási törekvések sok értékes tanulságot nyújtanak. Azt azonban nem fogadja el a miniszter, hogy a racionalizálás során a közigazgatást üzemnek tekintsek. Nem lehet az államot nagyüzemnek tekinteni, "az állam szervezetét egyszerű gazdasági mechanizmussá degradálni".⁴⁸⁸

A közigazgatás szakszerűségének biztosítását célzó Magyarfyféle koncepciót a jogászok többsége elvetette. A Kuria egyik vezető bírása, Vladár Gábor a Magyar Jogászegylet egyik szakülésén, 1933 áprilisában Magyarfy egész elképzelését bírálja, s a jogászai képzettségnek a közigazgatásban való kizárólagosságot védi. Előadásának utolsó mondatában - s ezt Magyarfynek adresszálja - a következőket szögezi le:⁴⁸⁹ "Az évszázadok alatt kialakult s nemzeti hagyományokban gyökerező jog olyan birtokállománya a nemzetnek, amelyről egyesek, kormányok, de még egyes nemzedékek sem rendelkezhetnek." Magyarfy válaszában lényege: nem vonja kétségbe, hogy a jog történelmi alakulat, Azt is meg kell azonban látni, hogy az új fejlődés egyik jelensége, hogy a közigazgatás komplikáltabb és így benne a hivatásos, szakképzett, tehát nem jogvégezetséggel rendelkező tisztviselők szerepe nagyobb lett. A közigazgatási tevékenység célja és reformálásának rugója nem lehet más, mint a polgárok érdeke. Az állampolgárok elsősorban nem tökéletes jogászai szakszerűséget kívánnak. A lényegét eltakaró hatásos mondás, hogy a nemzeti hagyományokban gyökerező jog birtokállományaival még a nemzedékek sem rendelkezhetnek, de - hangsúlyozza Magyarfy - a közigazgatás vezetői és irányítói egyrészt ne tévezzék össze a jogszabályt a joggal, másrészt pedig az ezeréves múlt perspektívájában se felejtsek el kortásaikat, az élő embereket,

akiknek "a ma és a holnap problémáival adósak". Egyébként nyilvánvaló, könnyebb csak jogásznak lenni, mint a jogszabályok alkalmazásával s az általuk adott lehetőséggel élve, az élet különböző területein (gyógyítás, építés, oktatás, műszaki fejlesztés stb.) gazdaságosan és eredményesen igazgatni - hangsúlyozza Magyary. Az új igazgatás nincsen ellentétben a korábbi jogászai igazgatással, csak ennél lényegesen több, mert a gazdasági és társadalmi élet fejlődése a közigazgatás területén újabb és újabb igényeket és követelményeket támaszt.⁴⁹⁰

Magyary munkásságát igen hatékonyan segítette az általa alapított Magyar Közigazgatástudományi Intézet és annak fiatal gárdája. Az Intézet belső és külső munkatársaként számos jogász és nem jogász szakember dolgozott. Akkor, amikor Magyary az Intézet dolgozói részére programot ad, a többi között a következőket állapítja meg: minden országban észrevették, hogy a közigazgatás gazdaságossága és eredményessége másként nem fokozható, mint a közigazgatás egészét érdeklő fontos szervezeti és személyzeti kérdéseknek egységes terv szerinti megoldásával és irányításával. A szervezet és a szakképzés reformálásánál szem előtt kell tartani, hogy a közigazgatás relatív fontossága az államfunkciók közt annyira megnövekedett, hogy a törvényhozásnak a miniszterek felelőssége útján való politikai és a bíróságoknak az azokat megillető hatáskörön belül való jogi ellenőrzése nem kielégítő, ha ahhoz nem járul a közigazgatásnak a közigazgatáson belül szakértők által való technikai ellenőrzése. Magyary tehát a különféle szakembereknek a közigazgatásba való bekapcsolását intézeti munkatársaiban is tudatosítani kívánta.⁴⁹¹

Magyary az 1936-os, első ízben megrendezett Közigazgatási Továbbképző Tanfolyamon a hazai közigazgatás irányító képviselői előtt is kimondta: az elmúlt évtizedek során az állam különféle tevékenységi területén igen nagy eltolódás állt be a közigazgatás javára. Ez hozta magával, hogy a meglevő, jogászai képzettségű közigazgatási apparátus az összegyűlt feladatokat megoldani nem képes. A jogi szempontokra feltétlenül szükség van - hangsúlyozta Magyary -, mert ezt továbbra sem tudja nélkülözni egy rendszer sem, de kizárólagossága már nem biztosítja a gazdaságosságot és az eredményességet.⁴⁹²

Az 1936-os varsói Nemzetközi Közigazgatástudományi Kongresszusra Magyary Zoltán készítette a főelőadói javaslatot. A javaslat elkészítése előtt számos ország közigazgatását a helyszínen tanulmányozta, így a Szovjetunióét is. Beszámolójában tárgyilagosan ír a szovjet közigazgatásról: Joggal beszélhetünk egy folyamatban lévő nagy átalakulásról - hangsúlyozza. S azt a rendkívül bátor megállapítást veti papírra (1936-ot írunk!), hogy "a proletárdiktatura, amely jelentőségében a francia forradalommal felér, s amelynek előkészítésében Marx és Lenin irodalmi munkássága Montesquieu hatásával joggal állítható párhuzamba, új államformát teremtett". A Szovjetunióban az állami feladatok nagyméretű megnövekedése a közigazgatás kibővülését és jelentőségének emelkedését hozta magával. Ebben az országban a fejlődés során csak az a népbiztos maradhatott meg, aki a szakértelmet biztosítani tudta, s általában olyan szakemberek nevelése vált céllá, akik az ügyekhez értenek, s ezek munkatársaikkal szemben szükségképpen magas követelményeket támasztanak - olvasható a nyomtatásban is megjelent főelőadói jelentésben. Az a körülmény, hogy a dolgozó nép részt vesz az állami szervek működésének ellenőrzésében, nem zárja ki és nem változtat azon a tényen, hogy a közigazgatásban, éspedig nemcsak a gazdasági igazgatási ágakban, a Szovjetunióban is nélkülözhetetlen a szakképzettség és állandóság. Egyébként a főelőadói jelentésben a közigazgatási tisztviselők szakszerű felkészültségét erőteljesen hangsúlyozza. De a hivatalos és szakképzett személyzet csak szakképzett és szuperioris vezetés alatt tudja képességeit teljesen kifejteni. A hivatalos közzolgálatban a szellemi vezér, "a vezérkari főnök" csak a közzolgálat legkiválóbb tagja, a legjobban felkészült szakember lehet, olyan valaki, kire a közzolgálat tagjai felnéznek.⁴⁹³

Magyary Zoltán egyik munkatársával, Kiss Istvánnal együtt a tatai járás közigazgatását vizsgálta, s vizsgálódásuk eredményét 1939-ben ténymegállapító tanulmányban adták közre. Munkájukban a feltárt adatok alapján arra a következtetésre jutnak, hogy a különböző minisztériumok és szakhatóságok, valamint a törvényhatóságok és a községek "jogállami beállítottságuknál fogva" inkább a paragrafust látják, mint az embert, és

kevésbé az eredményességet, mint inkább a jogszerűséget nézik. A közigazgatás annál a beállítottságánál fogva, hogy "végrehajtás", valamint annál a félelemnél fogva, hogy jogszabályt sért, és ezzel a jogállam szemében elkövethető legnagyobb bűnbe esnek, leszokott az iniciatíváról. Végső megállapítás és tanács a közigazgatást végzők számára: a közigazgatás feladatai rendkívüli módon megszorodtak, de az új feladatok tulyomórészt már nem "az impérium gyakorlásából", hanem műszaki, gazdasági, szociális és kulturális feladatokból állnak. E feladatok megoldása hozzáértésen, tehát szakszerűen felkészült tisztviselőkön mulik.⁴⁹⁴

Magyary Zoltán az 1942-ben közreadott, az előzőekben már említett életművében, a Magyar közigazgatásban lényegileg magas tudományos szinten, elvi alapon rendszerezte három évtized gyakorlati tapasztalatait, illetve az ezek és a nemzetközi szakirodalom ismeretében kialakított saját tudományos megállapításait.

Amikor Magyary professzor a jobb közigazgatásért és a korszerű közigazgatási képzésért folytatott mintegy tizenöt éves, fáradságot nem ismerő szívós küzdelmét nem sokkal halála előtt az Erdélyi Múzeum Egyesületnek Kolozsvárott 1944. február 16-án tartott szakosztályi ülésén áttekinti (talán e téren utolsó átfogó jellegű megnyilatkozása volt), magabiztosan és kategórikusan jelenti ki, s ez végső kritikája a közigazgatási oktatást illetően:⁴⁹⁵ "Elmult az az idő, amikor a tudomány és az egyetemek azt hitték, hogy betöltik azt a hivatást, amelyet a nemzet számukra kijelölt, ha a közigazgatással továbbra is csak jogi szempontból foglalkoznak."

A Magyary vezette Magyar Közigazgatástudományi Intézetből jól képzett közigazgatási szakemberek kerültek ki. Magyary intézeti munkatársaival is szívesen vitatkozott, sokszor keményen és szenvedélyesen, s elképzeléseiben az sem renditette meg, amikor legkövetlenebb kollégái közül a hozzá szakmailag talán legközelebb álló Mártonffy Károly tagadta koncepciójának egyik alapvető tételét. Mártonffy egyik munkájában - Magyaryt meg nem nevezve, vitathatatlanul azonban neki adresszálva - a következőket állítja:⁴⁹⁶

- Nem fogadható el az a felfogás, amely szerint a közigaz-

gatásnak tiszta jogászi szemlélete csak abban az időben volt helytálló, amikor még a közigazgatás nem jelentett mást, mint a belső rendnek, az állami mindennapi élet zavartalan menetének biztosítását, röviden a személy- és jogbiztonságot. E nézet szerint ugyanis a közigazgatásnak tiszta jogászi funkcióként való szerepeltetése azért nem állhat meg, mert a közigazgatás tevékenysége szociális, kulturális és gazdasági irányban annyira kibővült, hogy most már az ágak szakembereinek kell átvenniük a jogász szerepét, vagy legalább is az egyéb főiskolai képesítésű szakembernek, mint teljes jogu társnak kell részt vennie a hatósági jogkör, az impérium gyakorlásában. A jogi képzettséggel nem rendelkező szakembernek tehát ki kell lépnie a szerény tanácsadó és szakértő szerepéből.

- A fejlődés azt tanúsítja, hogy az idők folyamán, ahogy az állam jogi szabályozás alá vonja a társadalmi életnek ugyszólván minden jelenségét, abban az arányban válik a közigazgatás mindinkább jogászi munkává. Tehát nem véletlen, hogy még a XIX. század első felében is a legkülönfélébb ismereteket kívánták meg a köztisztviselőktől. Amily mértékben a közigazgatás mindinkább jogászi lett, vagyis az államnak fokozatosan nagyobb tevékenységét jogszabályok irták körül, s mint több és több életjelenség nyert jogi szabályozást, ugyanolyan mértékben tolta előtérbe a tiszta jogászi készültség megkövetelését. Tehát éppen az az érv, amit a jogászoknak a közigazgatásban való tulsulya ellen szoktak felhozni, nevezetesen a közigazgatási tevékenységnek mind szélesebb területre való terjesztése, éppen ez az érv az, amely a leghatározottabban megokolja a jogászok tulnyomó érvényesülését.

- A közigazgatás jogászi munka, amelynek elvégzéséhez szükséges szakismeretet, készséget, fejlett ítélőképeséget csak komoly, rendszeres főiskolai tanulmányok során, szigoru jogászi nevelésen keresztül lehet megszerezni. A pozitív jogi tudás, az átfogó értelem, a nagy összefüggések felismerése, a jogászi judicium: azok a tulajdonságok, amelyekken együttvéve nyugszik az igazi közigazgatási jogász munkája. Ezek pedig csakis lelkiismeretes és rendszeres tanulás utján sajátíthatók el. Mindenekelőtt külön kell tehát választani azokat az állásokat, amelyekhez csak jogászi készültség szükséges. Meg-

jelölendők azután azok, amelyekhez egyéb szakképzettség irandó elő. Ez utóbbiak betöltői természetesen hatósági jogokkal, imperium gyakorlásával fel nem ruházhatók.

Mártonffy a korabeli hivatalos hazai és több tekintetben külföldi, hagyományos, konzervatív álláspontot igényesen képviselte. Magyary azt tullépve már, modern szemlélettel vizsgálta a közigazgatási tevékenységet, valamint benső mozgató erejét, a közigazgatási tisztviselőt s az e pályára készülőknek szakszerű felkészítését.

Magyaryt a minisztertanács 1931. március 13-i ülésén azal is megbizta, készítsen tervezetet a gyakorlati közigazgatási vizsga szervezésével és ezzel összefüggésben a jogi oktatás reformjának előkészítésével kapcsolatosan. Magyary az év végére be is nyújtotta a tervezetet a kultuszminiszternek. Tudatában volt annak, hogy tervezete a jogi oktatás terén a többségében konzervatív, illetve civilisztikai szemléletű, tehát a közigazgatási képzést háttérbe helyező professzorok elé kerül, akiknek állásfoglalása a minisztert mindenképpen döntően befolyásolja. Ezért - több területen mérsékelve modern elveit - csak szolid tervezetet nyújtott be. A miniszter Magyary tervezetét 1932 februárjában véleményezésre leadta az egyetemi jogi karoknak.⁴⁹⁷ A Magyary-féle tervezet lényege:⁴⁹⁸

Az 1929-es közigazgatási törvény a gyakorlati közigazgatási vizsgát rendszeresítette, s letételét meghatározott tisztviselői kategóriáknál kötelezővé tette. A vizsga bevezetésével megszűnik a közigazgatási fogalmazói tisztviselői kar és a bírói s ügyvédi kar képesítése közötti nagy különbség. Amikor tehát a törvényhozás új intézkedéssel kívánja a közigazgatási tisztviselők felkészültségének emelését elérni, és amikor a bírói és ügyvédi kar igényei is egyre növekszenek, halaszthatatlan a jog- és államtudományi képzés korszerű reformja. Magyary a reform megvalósításánál különösen két körülményt emel ki. Az egyik, hogy a jog- és államtudományi karok hallgatóinak tulnyomó része az előadásokat nem látogatja, egyetemen kívüli előkészítő tanfolyamokon szerzi meg azt a minimális készséget, amellyel több-kevesebb számú kísérlet után a formai képesítést mégis elnyeri. Az ilyen módon szerzett oklevél azonban jogi műveltséget és alapos tudást nem jelent. A másik

körülmény, amelyet a reform kialakításánál figyelembe kell venni az, hogy a közigazgatási gyakorlati vizsga bevezetése után az a helyzet áll elő, hogy mind a közigazgatási, mind az igazságszolgáltatási pályára lépők az egyetemen megszerzett minősítő oklevél birtokában három, illetve négy évi gyakorlatra szert téve, magas követelményeket támasztó praktikus vizsgát kötelesek tenni. E körülménynek az egyetem munkájára való visszahatása abban nyilvánul, hogy ily módon bizonyos munkamegosztás lehetősége, sőt szükségessége áll elő. A gyakorlatban ugyanis a közigazgatási, illetve igazságügyi pályára készülő tanulmányi ideje nem négy, hanem hét, illetve nyolc évet tesz ki, s ennek csak első felét töltik az egyetemen. Az évek második csoportja a gyakorlat megszerzésére szolgál, és a gyakorlati szakvizsga letételével záródik. Ez a jog- és államtudományi oktatás reformja tekintetében azt jelenti, hogy az egyetemen módjában van az alapvető és lényeges kérdésekre, a rendszerre és módszerre, a nagy történeti és gazdasági összefüggések kiemelésére kellő figyelmet fordítani, mivel a részletek és a tétel joganyag bő megismerése a gyakorlati idő speciális feladata.

Magyary úgy látja, hogy az egyetemi munkának ez a módosulása magával hozza a bifurkáció elejtésének lehetőségét és szükségét. Ezért a jog- és államtudományi képesítést egységesíteni kell tenni. A gyakorlati továbbképzés a közigazgatási, illetve a bírói és ügyvédi vizsga különfélesége szerint egyelőre bifurkált marad. Bár pro futuro elképzelhető, hogy a kétféle vizsgát egységesítik. A bifurkáció megszüntetése után - Magyary szerint - nincs értelme a doktorátus képesítő erejének fenntartására. Ez tudományos cím legyen, s az egységes képzettséget a letett minősítő szigorlatok alapján kiadott oklevél igazolja. Természetesen az új rend megkívánja az egyetem "in absentia" történő végzésének kiküszöbölését.

A monográfia témáját érinti a Magyary-féle tervezetnek az az elképzelése is, hogy a közigazgatási jog hallgatását három félévessé teszi - ehhez járul még féléves pénzügyi jogi oktatás -, továbbá, hogy különféle gyakorlatok bevezetését és tervszerű megtartását szorgalmazza. Ugyancsak a közigazgatási képzés színvonalának emelését szolgálja a harmadik alapvizsgá-

nak a közigazgatási joggal való kibővítése (a másik két, 1911 óta előírt alapvizsgatárgy a magánjog és a büntetőjog). Szintén a témát érintő javaslat: a szociológia bevezetése, a kettős könyvvitel, az üzemtan és az államszámviteltan kötelező hallgatása. Az oklevél megszerzéséhez négy, un. képesítő szigorlat letételét javasolja. A szigorlati tárgyak között találjuk - a többi között - a jogtörténetet, a római jogot, a jogbölcsestséget, a politikát, a közgazdaságtant és a pénzügytant, a statisztikát, s természetesen a közjogot, a közigazgatási és a pénzügyi jogot is. A diploma feltünteti a vizsgálati eredményt is.

Magyary tervezetét - mint már említettük - az egyetemi jogi karok hozzászólásra megkapták. A budapesti kar 1932. március 9-én tartott ülésén tárgyalta a leküldött tervezetet, s egyhanguan hozott határozatával arra kérte a minisztert, hogy "a racionalizálási kormánybiztos ur által tervezett gyökeres és mélyreható, de az adott helyzettel nem számoló és már pénzügyi okoknál fogva is megvalósíthatatlan reformot jobb és nyugalmasabb időkre" halassza el.⁴⁹⁹ A miniszter újabb leirata azonban érdemi állásfoglalást kívánt a kartól.⁵⁰⁰ A kar az új felhívásnak eleget tett, s részletesen elemezte a Magyary-féle tervezetet. A közigazgatási képzést érintően a kari állásfoglalás lényege:⁵⁰¹

A pesti kar az adott helyzetben egy nagyobb szerves reform alkotását és életbeléptetését időszerűtlennek tartja. Állásfoglalását a hallgatók nehéz szociális helyzetével, az államháztartás súlyos pénzügyi gondjaival és "a közjogi nehézségekkel" is indokolja. A kar erős bírálatban részesíti a Magyary-féle tervezetet, elsősorban azért, mert a jogi oktatás reformját kapcsolatba hozza a közigazgatás racionalizálásának követelményeivel. Az egyetemnek tudományos és oktatói munkássága nem vonható az állami közigazgatás fogalmi körébe. S vajon a közigazgatás racionalizálásának nincsen sürgősebb teendője, mint a jogi oktatás reformálásának felvetése? A közigazgatás racionalizálásánál számolni kell azzal, hogy a meglévő közigazgatási szervezet máról holnapra nem cserélhető ki. Ezért elsősorban az adott szervezet megtartása mellett lehetséges hatásköri és eljárási egyszerűsítésekkel, a bürokrácia kinövé-

seinek megszüntetésével kellene foglalkozni. Csak másodsorban kerülhet sor racionális szervezeti változtatásokra, és csak legvégül a szervezet személyi alkotóelemeinek - s ezek között a fogalmazási tisztviselők kiképzésének - átformálására, amelynek hatása a közigazgatásban csak hosszú évtizedek múltán válik érezhetővé. Hiszen ha a jogi oktatás reformja egy éven belül keresztülvihető lenne, akkor is a legjobb esetben 8-9 esztendő telik el addig, amíg az új rend szerint kiképzettek közül az első jelentkezők a gyakorlati közigazgatási vizsgáig eljutnak.

A budapesti kar kifogásolja a tanulmányi rendbe kötelező tárgyként való felvételét a kettős könyvvitelnek, az üzemtanak és az államszámviteltannak. Ezek bevezetése a jog- és államtudományi képzést a gyakorló szakiskola, illetve a felsőkereskedelmi iskola nivójára helyezné. Észrevételezi a közigazgatási jogi oktatás idejének meghosszabbítását is. Ugyanis "éppen a közigazgatási jognak van - ha újabban igen öröndetes fejlődésnek indult is - a legkevésbé kifejlett elmélete, s ez részben még ma sem más, mint egy gyorsan változó nagy törvény- és rendeletanyagot felölelő jogisme".

A kar végeredményben a "Magyary-féle tervezetet részletelesen bírálva, de egyes részeit elfogadva különféle javaslatokat és tervezeteket terjeszt elő. Mindenesetre Magyary elgondolását, a jogi képesítés egységesítését, valamint az egységes - kötelező, képesítő erővel felruházott - doktori fokozat bevezetését (azt Magyary tudományos címnek szánja) több korábbi állásfoglalása alapján is javasolja. A négy képesítő szigorlat tárgyai lényegében egyeznek a Magyary-féle tervezet tárgyaival. A kari terv tanulmányi rendje emeli ugyan valamelyest a közigazgatási jog óraszámát, de nem a kormánybiztos által javasolt mértékben és módon. A könyvviteltant, a mezőgazdasági üzemtant és az államszámviteltant az ajánlott tárgyak közé veszi fel. A kar kívánatosnak tartja annak kimondását, hogy ezeket az ajánlott tárgyakat a joghallgatókon kívül mások, pl. abszolvált jogászok is hallgathatják. Ez csirája lehet a jog- és államtudományi karokon szervezendő ún. továbbképző tanfolyamoknak. A hallgatásra ajánlott speciálkollégiumok között találjuk - a többi között - a szociológiát, a gaz-

daságtörténetet, az agrár-, szociál- és szövetkezetpolitikát, a matematikai statisztikát, az önkormányzati közigazgatást, a közegészségügy, a munkavédelem, a mezőgazdaság, az ipar és a kereskedelem közigazgatását is. A tervezet erőteljesen hangsúlyozza a továbbképzés és az egyetem szoros kapcsolatát. E kérdésben így foglal állást:

- Jól tudjuk, hogy az élettal akkor maradunk a legszorosabb kapcsolatban, ha egyetemünk feladatkörébe vonjuk végzett hallgatónkkal az együttműködés további fenntartását, a tudomány fejlődése vagy a gyakorlati élet által felvetett ismeretszerzési szükségletüknek kielégítését. Ez a cél vezette karunkat már akkor, amidőn a Magyar Jogászegylettel karöltve a hiteljogi szemináriummal kapcsolatos Gazdaságjogi Intézet felállításához hozzájárult, és amidőn a közigazgatási és pénzügyi jogi tanszékkel kapcsolatban a Közigazgatástudományi Intézet létesítését elősegítette, végül midőn a revizori vizsgára készülő ügyvédek számára az Ügyvéd-Szövetséggel karöltve a könyvviteli tanfolyamot megszervezte.

Joggal állapítja meg az előzőekben már említett, Magyar életutját és tevékenységét legközelebből ismerő és átfogóan ismertető Szaniszló József, hogy "a kar egész szellemi arzenálját dobta a küzdelem serpenyőjébe, s tépte izekre - saját szemszögéből - az új oktatási tervezetet. A kormánybiztos talán még elviselte volna ezt a vereséget, de a professzor már nem vehette tudomásul. Az őt alig két éve meghívó kar ily hamar kikristályosodott elutasító álláspontjával szemben különvéleményben fejtette ki álláspontját tervezete mellett, s a rendelkezésre álló s le nem becsülhető szellemi arzenállal verte vissza a javaslatával szemben kifejtett kari álláspontot."⁵⁰²

Magyary Zoltán különvéleményét - természetesen - beterveztette a közoktatásügyi miniszternek.⁵⁰³ Ebben kijelenti, hogy a kari javaslat legfeltűnőbb jellemvonása "a közigazgatásellenesség". Minden szakember vallja már, hogy az egyetemi oktatás reformálását a közigazgatás joggal igényli - hangsúlyozza a kormánybiztos. Hiszen közismert, hogy a közigazgatással szemben fokozott kívánalmak nyilvánulnak meg, s hogy a közigazgatásra világszerte - különösen a háboru befejezése

óta - megnövekedett feladatok hárultak. Ennek következményeként teljesen megváltozott helyzetbe került, amellyel főleg a fogalmazási kari tisztviselők képzésének céltudatos emelése nélkül meg nem birkózhatik. A pesti kar javaslata ezzel szemben meghagyja a reformtervezetnek azt a módosítását, hogy a magánjogot négy féléven keresztül kelljen hallgatni, viszont elzárkózik az elől a javaslat elől, hogy a közigazgatási jogot és a pénzügyi jogot együttvéve összesen szintén négy féléven át hallgassák, s hogy a közigazgatási jogot az alapvizsgák tárgyai közé vegyék fel - sérelmezi Magyary. Nyilvánvaló, hogy a kar a közigazgatás igényeinek az igazságszolgáltatás igényeivel azonos jelentőségét elismerni nem hajlandó, és a közigazgatási jog s a pénzügyi jog hátrányos helyzetének kiegyenlítését megakadályozni kívánja. Megjegyzi Magyary, hogy a debreceni és a szegedi javaslat lojálisabb a közigazgatási jog oktatását illetően.

A kormánybiztos elvi alapon igen élesen szembeszáll a pesti jogi kar állásfoglalásának azon részével, melyben azt állítja, hogy a közigazgatási jognak alig van kifejtett elmélete. Az erre adott válasz szerint:

- A közigazgatási és a pénzügyi jog kétségtelenül a fiatal jogok közé tartozik. A közigazgatás nagy fejlődése a XIX. század óta eltelt korszak eredménye. Feladatainak rohamos és még korántsem befejezett terjedése a közigazgatást olyan mértékűvé tette, hogy az az állami funkciók közt kétségtelenül a leghatalmasabb, és további fejlődésével is számolni kell. A közigazgatásnak és a közigazgatási tudományoknak ezért vannak állandóan új problémái. A közigazgatással foglalkozó két külön tudományág, a közigazgatási jog és a közigazgatástan tudományának állását a pesti professzoroknak nem szabad kizárólag a magyar szakirodalom és az elért hazai eredmények alapján megítélni, hanem figyelembe kell venni a tudomány külföldi állását és a kutatások ottani eredményét. Ebben az esetben a kar kénytelen tudomásul venni, hogy nemcsak a német, hanem főleg a francia közigazgatási jogtudomány és judikatúra a közigazgatási jogot milyen magas fejlettségi fokra emelte, valamint hogy a közigazgatás szervezetének és technikájának vizsgálata terén már nemcsak a vezető országokban, hanem számos kisebb országban

és a nemzetközi tudományos intézetekben s kongresszusokon milyen hatalmas munka folyik, és milyen jelentős eredmények születnek. Ha ezeket a kar figyelembe veszi - hangsulyozza Magyary -, kénytelen lesz revízió alá venni azt a felfogását, hogy a közigazgatásról nincs mit tanítani, mert a közigazgatási jog elmélete még fejletlen, és nem fog elzárkózni annak felismerése előtt, amit a francia jogtudomány vezető tekintélyei (Hauriou, Jèze) is követnek, hogy a helyes tudományos szempont az, hogy nemcsak közigazgatási jog van, sem pedig nincs külön közigazgatási jog és külön közigazgatástán, hanem hogy a közigazgatást jogi és politikai szempontból kell vizsgálni, amely két szempontot egymástól különválasztva tárgyalni a tudomány kára nélkül nem lehet. Ha a kar szélesebb látókörrrel tekint szét, megláthatja a közigazgatási nagyüzem félelmetes méreteit, a nagyüzem eredményes vezetésének és gazdaságos működésének még sehol kielégítően meg nem oldott életbevágó problémáit. Ez esetben óvakodni fog azt a nézetet kockáztatni, hogy a tudománynak és az egyetemnek nincsenek nagy feladatai a nemzettel szemben közigazgatásának meglevő és jövő problémái tekintetében. Kétségtelen, hogy a közigazgatási tudományok még a fejlődés teljes lendületében vannak - hangsulyozza Magyary. Ez azt jelenti, hogy nincsenek a megállapodottság, a kitermeltség, vagy néhol az elaggás azon fokán, mint némely szűkebb és tágabb tudományág, például a büntetőjog, a polgári és büntető törvénykezési jog, amelyeket a kari javaslat egyenlő, sőt részben kedvezőbb elbánásban kíván részesíteni a közigazgatási jognál. De a közigazgatási tudományokra azon az alapon, hogy van még mondani-valójuk, azt kimondani, hogy nem alkalmasak a jog- és államtudományi oktatásban nagyobb szerepre, indokolatlan és alaptalan. A kar javaslata a közigazgatási jognak a tanulmányi és vizsgarendben azért nem óhajt nagyobb szerepet adni, mert hiszen a közigazgatási képzést szolgálja a gyakorlati közigazgatási vizsga s az annak letételét megelőző három évi gyakorlat. Erre Magyary így válaszol: a kar álláspontja ebben a vonatkozásban is kifejezetten közigazgatásellenes. Mert ha feleslegesnek nyilvánítja azt, hogy a közigazgatási és a pénzügyi jog a tanulmányi és vizsgarendben nagyobb súlyt kapjon csak azért, mert van három évi közigazgatási gyakorlati idő és közigazga-

tási gyakorlati vizsga, akkor miért nem foglal el hasonló álláspontot a magánjoggal és a büntetőjoggal szemben, hiszen a bírói és az ügyvédi pályára készülők négyévi gyakorlati időt töltenek el, majd mindkét tárgyból igen színvonalas vizsgát tesznek.

Végül pedig a tekintetben, hogy az egyetemi oktatási és kutatási feladatokat miként kell a jogi kar viszonylatában megszervezni, s ennek megfelelően a karnak a gyakorlati életre elő kell-e készíteni, Magyary leszögezi: az összes magyar egyetemi fakultások és főiskolák minősítő oklevelet adnak ki, s nyilvánvaló, hogy a gyakorlati pályákra való felkészítésük elsőrendű feladataik közé tartozik. Ezzel a feladattal a jogi karoknak is számolniuk kell tanulmányi és vizsgarendjük meghatározásánál, és az állam, amely az oklevélnek a minősítő erőt adja, joggal támaszt igényeket a gyakorlati képzéssel szemben, ami a közigazgatás igényeire nézve sem tagadható.

A pécsi jog- és államtudományi kar több részében helyesli a kormánybiztos tervezetét (igy pl. a közigazgatási jognak három félévben történő oktatását, a bifurkáció megszüntetését, az egységesen képesítő négy szigorlatot), de az alapvető kérdésben, a jog- és államtudományi oktatás céljában és módszerében Magyartól eltérő nézetet vall. Feltételezhetően a kar dékánja véleményének megtétele előtt konzultált budapesti kollégájával. A pécsi kar állásfoglalásának lényege a következő: ⁵⁰⁴

- A jog- és államtudományi szakoktatás reformjánál a közigazgatási racionalizálási érdekek előtérbe helyezése a tudományosság követelményeit egyengeti. A jog- és államtudományi művelés tételelessé válása nem terjedhet addig a fokig, hogy gyengüljön a jogi szellem megszerzésének lehetősége. Nem a mind több irányu tételes jogi anyag tudása teszi a jogász lényegét, hanem a képesség jogászilag gondolkodni. A Magyary-féle tervezet a jogvégzettségnek a jövőendő jogászgeneráció számára való megnehezítésében látja a reform lényegét. Ez a közigazgatás racionalizálásával annyiban függ össze, hogy képzetebb közigazgatási tisztviselőkre számít. De ennek bekövetkezése esetén is kérdéses marad - hangsúlyozza a pécsi állásfoglalás -, hogy megjavul-e a közigazgatás, ha rendszerén megfelelő szervezeti és eljárásbeli változások nem történnek. E vélemény szerint a gya-

korlati képzettséget a kezdő szolgálati évek alatt kell megszerezni. Ezt az egyetem soha meg nem adhatja, bármilyen szigorral lép is fel. Viszont nem veszi tagadásba a pécsi kar, hogy az egyetemi jogászképzés a gyakorlat számára történik, mert hiszen csak igen kevesen lesznek a hallgatók közül teoretikusok. Annak azonban nem szabad bekövetkeznie, hogy mivel a gyakorlat számára folyik a képzés, a tétéles jogi tudás elébe kerüljön az elméletnek. A jó jogász nem jogszabály-, illetve törvényhely-tudó, hanem olyan ember, aki jogászilag gondolkodni tud. A pécsi kar véleménye szerint a jog- és államtudományi karok nem olyan szakképzést nyújtanak, mint az orvosi, a műegyetemi vagy a bölcsészeti karok. "A jogi karok az emberi együttélés határozott rendjének feltárásával világnézetet nyújtanak a hallgatónak, jogászi szellemmel töltik el, melynek rendületlennek kell lenni az élet egésze folyamán" - olvashatjuk a pécsi állásfoglalásban. Mindebből a kar azt a következtetést vonja le, hogy az egyetemen a jogi művelésnek tisztán tudományosnak kell maradnia. Nem vonható tehát az egyetemi jogi oktatás körébe a tisztán gyakorlati tárgyak előadása. Praktikus javaslata a karnak: a jogi oktatás reformjának alapozása a középiskolákban kezdődjék el. Hiszen már itt ki kell tünnie a jogi pályára való hajlandóságnak. Ezt elősegítendő, vezéssék be a gimnáziumban az állampolgári jogi alapismeretek oktatását.⁵⁰⁵

A szegedi kar időszerűnek tartja a reformot. Különösen helyesli a Magyar-féle tervzetnek azon előírásait, melyek a jog- és államtudományi oktatásban főként azokat a tantárgyakat igyekeznek erőteljesebben kifejleszteni, amelyek a közigazgatási pályára készítene fel. Hangsúlyozza viszont az 1911-es jogászgyűlésen elhangzott azt a megállapítást, hogy bármilyen erős legyen a szaktudás a közigazgatási tisztviselői karban, jogi szellem, jogi tudás, jogi érzék nélkül a közigazgatási cselekmények csak külső mechanikus ténykedések maradnak; benső etikai erővel csak akkor bírhatnak, ha azokat a jogi szellem átadja. A szegedi állásfoglalás ezzel a magánjog és a büntetőjog intenzívebb tanításának szükségességét akarta kiemelni.⁵⁰⁶

A szegedi egyetem állásfoglalását tartalmazó, a kultuszminiszterhez küldött felterjesztés elitélőleg nyilatkozik a Közgazdaságtudományi Kar közigazgatási szakosztályán történő

képzésről. Egyrészt színvonaltalannak tartja, másrészt azt hangsúlyozza, hogy a közgazdasági ismeretek nem pótolják a jogiakat. A Közgazdaságtudományi Kar gazdaságföldrajzos dékánja, Teleki Pál - megismerve a szegedi álláspontot - vitába száll vele:⁵⁰⁷ senki sem állithatja, hogy a jogi ismereteket a gazdasági ismeretek pótolhatják. Az sem vonható kétségbe, hogy a közigazgatásban a jogi szellem, a jogi érzék és a jogi tudás nélkülözhetetlen alapfeltétel. De arra a kérdésre, mintha az egymagában elegendő volna, a dékán már nemmel felel. A magyar közigazgatás legnagyobb hibáját éppen ebben az egyoldalúságban látja. A pesti Közgazdaságtudományi Kar nem akar a jogi karokkal konkurrálni, hanem azt tekinti sui generis feladatának, hogy a modern közigazgatás iránt támasztott követelményeknek megfelelő közigazgatási képzést nyújtson. Megjegyzésre érdemes a kar dékánjának következő meglátása:

- A közigazgatásban a jogeszmé és a tételes jog érvényesülése az anyagi és az alaki igazság biztosítója, de nem kizárólagosság, hanem a társadalmi élet menetének az együttjárója. A közigazgatás azonban megköveteli a gazdasági szemléletet és tudást. Az egyoldalú jogi felfogás az ügyek elintézését hátrányosan befolyásolja. Aki "impériumot lesz hivatva gyakorolni", annak ismernie kell a jogon kívül álló és a jog mellett sajátlagos törvényszerűséggel ható gazdasági és társadalmi erőket, ezek megnyilatkozását és egymásra utaltságát. Aki mezőgazdasági, ipari, kereskedelmi vagy forgalmi ügyekben intézkedni akar, annak meg kell értenie és át kell éreznie a mezőgazdaság, az ipar, a kereskedelem vagy éppen a közlekedés korszerű gondolatait, intézményeit és funkcionális életét. Ez a jogi területeken tulterjedő tudást követel. A Közgazdaságtudományi Kar közigazgatási képzése azokat a studiumokat, amelyek a közigazgatás végzésénél fontosak - hangsúlyozza a dékán - speciálisabban, behatóbban és teljesebben adja elő, mint a jog- és államtudományi karok.

A debreceni kar nyomatékosan hangsúlyozza a reform időszerteütlenségét, s a Magyary-féle tervezetet "nem tartja a jelen viszonyok között megvalósíthatónak", s annak vezérgondolatát érvényesíteni "a mai gazdasági helyzetben egyenesen lehetetlen". De azért Magyaryval történt személyes tárgyalás után

érdemi előterjesztést is benyújtott. Ez körülbelül azokat az észrevételeket tartalmazza, melyeket a szegedi kar felsorolt.⁵⁰⁸

A jogi oktatás reformja egyelőre az egyetemi berkekben lekerült a napirendről. Időközönként azonban az önálló közigazgatási képzés egyik legharcosabb hive, Egyed István hallatta szavát. 1936-ban leszögezi: tévedés azt hinni, hogy a jogi karon egyenlő mértékben történik a kétirányú képzés, és a kétirányú, tehát a közigazgatási és az igazságügyi pályára való felkészítés. A jogi kari oktatás elméletileg nagyvonalakban megalapozza a bírói és ügyvédi vizsgát. A joggyakornok a jogtudományi doktorátus birtokában már a szükséges tételes jogok szabályait ismeri. Ezzel szemben az államtudományi doktori diplomával rendelkező kezdő közigazgatási tisztviselő - bármely hivatalban jut alkalmazáshoz - jóformán egész ismeretlen területeken kezd működni, s így a gyakorlati vizsgára sem tud megfelelően felkészülni.⁵⁰⁹ A néhány hónap múlva megtartott Országos Felsőoktatási Kongresszuson a jogi és államtudományi képzéssel, illetve a közigazgatási pályára való felkészítéssel kapcsolatosan a különféle nézetek igen erősen csaptak össze. A Kongresszus színvonalas és tanulságos vitáját a következőkben majd külön ismertetjük. Itt csak azt említjük meg, hogy a Kongresszus után az Országos Felsőoktatási Tanács bizottságot alakított a jogi oktatás reformtervezetének előkészítésére. A bizottság előkészítő munkája közben látott napvilágot Ereky István szegedi professzornak a nemzetközi tapasztalatokat is értékesítő munkája az egyetemi reformról.⁵¹⁰ Ereky ekkor már liberális demokratikus szemlélettel vizsgálta a közigazgatás fejlődését és reformját. Kiindulási tétele: tanulmányozva a nagy európai országok egyetemi reformját, meg kell állapítani, hogy "minden élni akaró és élni képes nemzetnek" egyetemi oktatását reformálnia kell.⁵¹¹ A jogi oktatás körül folyó vita kapcsán ellenzi azt a törekvést, mely a közigazgatási tisztviselők felkészítését a József Nádor Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem közigazgatási osztályára akarja áttenni. Indoka: egy ilyen esetleges reform a jog- és államtudományi oktatás meglevő bifurkációját elsorvasztaná, s amíg a bírák és ügyvédek elméleti képzését a négy egyetemi kar és a három jogakadémia között osztaná meg, addig a közigazgatási tisztviselők elméleti képzését egyetlen kar-

ban, az említett egyetemi közigazgatási osztályban összpontosítaná. Ereky szükségesnek tartja a hazai jogi és államtudományi oktatás megreformálását. Elsősorban is nagyobb helyet kell kapnia a tanulmányi rendben a közgazdaságtannak és a pénzügytannak, továbbá lényegesen nagyobb terjedelemben kell oktatni és a vizsgákon számon kérni "a jogtudományok közül a legnagyobb elméleti problémákkal foglalkozó s a fejlettségnek rendkívül magas fokán álló közigazgatási jogtudományt". Ha ezeket megvalósítják, s megtalálják a közigazgatási tisztviselők gyakorlati kiképzésének legjobb módját, a meglevő képzés a közigazgatás igényeit a gazdasági fejlettség magasabb fokán is ki fogja elégíteni.⁵¹²

Az említett Felsőoktatási Kongresszus után - az ottani vita anyagának felhasználásával - a Felsőoktatási Tanács kebelében alakult bizottság a jogi oktatás reformtervezetével kapcsolatosan elkezdte az előkészítő munkát. Az előadói javaslat 1938 elején már nyomtatásban is megjelent.⁵¹³ Ennek lényege a következő:

- A tervezet alapját elsősorban a budapesti kar ismertetett 1932-es anyaga képezte, miután az megegyezett a Kongresszuson részt vett jogászok többségének felfogásával. A Kongresszus ugyanis lényegében magáévá tette a pesti tervezet alapgondolatait - hangsúlyozza az előadói tervezet -, éspedig: 1. az egységes jogászi elméleti alapképzésnek - ennek megfelelően a bifurkáció elejtésének - gondolatát; 2. a jogi oktatás erősen elméleti jellegének fenntartását, sőt amennyiben lehetséges, az elméleti jelleg még erőteljesebb kidomborítását; 3. a civilisztikai és a publicisztikai képzés egyensúlyát. A tervezet az egységes jogi képzés indokolására a következőket adja elő:

A modern államélet kifejlődésével és a jogi szabályozás hihetetlen mértékű kiterjedésével a jogi pályákon szükséges ismeretanyag is annyira kibővült, hogy az ideális jogi képzés gondolatát csupán a tanulmányi időnek, illetve a tanrendi óraszámának nagymértékű felemelése árán lehetne megvalósítani, ha az egyetemek a jog- és államtudományok minden ágában való, legapróbb részletekig menő kiképzést tekintenék a jogi oktatás feladatának. Ha azonban a tanulmányi időnek ezt az igen jelentős felemelését az illetékes karok - reális megfontolás alapján -

mellőzni akarják, akkor nincsen más megoldás, mint az, hogy csupán az elvileg fontos alapismeretek tanítására, s különösen a jogászai gondolkodás kifejlesztésére szoritkoznak. Ez az alapanyag minden hallgató számára ugyanaz. Ezt szem előtt tartva - olvashatjuk a tervezetben - a nagyobb didaktikai értékkel bíró tárgyakat előnyben kell részesíteni "az amugy is folyton változó részletek és sokszor csak jogtechnikai ismeretek" tanításával szemben. A tervezet a bifurkáció eltörlésének ellenszereként a speciál- és mellékkollégiumok rendszerét javasolja bevezetni. Annak kimondása, hogy minden joghallgató köteles valamely irányban specializálódni, hogy köteles 30 szabadon választható órát felvenni, hogy köteles speciál- és mellékkollégiumokat hallgatni, az előadói javaslat szerint elegendőnek látszik. A kötelezően meghirdetett speciálkollégiumok felvételére a III. és IV. évfolyamon kerülne sor. A tervezet felsorolja az igazságügyi és a közigazgatási tagozat speciálkollégiumait. Utóbbiakból emeljünk ki néhányat: agrár-, ipar-, kereskedelmi, hitel-, valuta-, valamint szociálpolitika, ipari, kereskedelmi, mezőgazdasági és közegészségügyi közigazgatás, községpolitika, adó- és illetékügy, a közszolgálat joga. Mellékkollégium lenne a magán- és üzemgazdaságtan, a könyvviteltan s az államszámviteltan. A tervezet egyébként a doktorátus képesítő jellegét továbbra is fenntartja, miután annak eltörlését csaknem az egész magyar jogászai közvélemény ellenzi.

Az előadói tervezetet a Felsőoktatási Tanács említett bizottsága lényegtelen módosításokkal 1938 májusi ülésében elfogadta, s annak figyelembevételével a kultuszminisztérium részére rendelettervezeteket készített, s az ezeket tartalmazó kiadványt meg is jelentette.⁵¹⁴ E tervezetek azon részeinek megemlítése indokolt, melyek a pesti kar 1932-es tervétől eltérnek, s melyek a közigazgatási képzést is érintik. A tervezet a II. évben az általános alkotmánytan mellé felveszi a közigazgatástant is, s együttesen alapvizsgatárggyá minősíti. A közigazgatástannak a II. évi tanulmányi rendbe való beiktatása maga után vonja, hogy a közigazgatási jogot nem a IV., hanem a II. tanévben adják elő. A hallgatók a kötelező főkollégiumokon kívül a III. és IV. tanév folyamán még legalább heti hét órát tartoznak speciálkollégiumokban hallgatni, szabad választás szerint.

A kötelező speciálkollégiumok két csoportra osztottak, aszerint, hogy valaki igazságügyi vagy közigazgatási területen akar-e specializálódni. Ez az elgondolás nagymértékben hasonlít a nemrég megszűnt rendhez, hiszen itt is a III. évfolyamban kezdődött az ágazati képzés. A közigazgatási csoport több speciálkollégiumát az ismertetett tervezetből veszi át. A bizottság a külön jogtudományi és a külön államtudományi doktori fokozat egyesítésével az egységes doktori fokozat bevezetését javasolja "jog- és államtudományi doktorátus" címen. Ennek megszerzéséhez írásbeli értekezés készítése és négy doktori szigorlat letétele szükséges. Az értekezés zárt helyen, felügyelet alatt készítenendő el. A négy javasolt szigorlat: 1. történeti, 2. általános elméleti (itt kap helyet a jogfilozófia, az általános alkotmánytan és közigazgatástan "politika" alcímmel, a közgazdaságtan a pénzügytannal és a statisztika), 3. közjogi (itt találjuk a nemzetközi jogot, az alkotmányjogot, a közigazgatási jogot a pénzügyi joggal, valamint a büntetőjogot az eljárási joggal), 4. magánjogi. A doktori diplomához melléklet csatolandó, amely az alapvizsgái és a szigorlati eredményeken kívül feltünteti azt is, hogy a hallgató az igazságügyi vagy a közigazgatási jellegű studiumok terén, vagy mindkét téren végzett speciális tanulmányokat.

Említsük meg azt is, hogy az elfogadott tervezet a IV. évesek részére rendszeresíti a gazdasági és pénzügyi tanfolyamot. Természetesen ennek látogatása önkéntes, s felvételre jelentkezhetnek az egyetem végzett diplomásai is. A hallgatók két félévi oktatás után vizsgát tesznek, s oklevelet is kapnak.

Azok, akik az önálló közigazgatási képzésért harcolnak, a tervezetet csak félmegoldásnak tekintik. Igaz, hogy ez arra enged következtetni, hogy a jogi karok az elzárkózás merevségéből engedtek, bizonyos enyhébb formában elfogadták a kétféle képzés elvét, vagyis nem zárkóznak el azelől, hogy a gyakorlati speciálkollégiumok előadását kötelezővé tegyék. Nyilvánvaló azonban, hogy a kar professzorai ezentúl is csak a főtárgyakat fogják előadni, s csak ezek a tárgyak szerepelnek az alapvizsgákon és szigorlatokon. Az újonnan befogadott tárgyak csak mint speciálkollégiumok, s így is kis óraszámmal szerepelnek,

ezeket majd megbizott előadók adják elő, s belőlük csak kollokváltni kell. De a félmegoldás csak féleredményt jelent - hangsúlyozzák az intenzívebb közigazgatási képzés hívei. Az 1-2 órás speciálkollégiumi előadás elmélyülésre nem ad lehetőséget.⁵¹⁵

E kor jogi oktatási intézkedései közé tartozik még, hogy 1940-ben a törvényhozás Kolozsvárott öt karu egyetemet szervezett (az ötödik kar a közgazdaságtudományi), pontosabban "az 1921. évi XXV. törvénycikk 1. §-a értelmében ideiglenesen Szegeden elhelyezett m. kir. Ferenc József Tudományegyetem működését az 1940/41. tanévtől kezdve újból alapításának helyén, Kolozsvárott folytatja", Szegeden pedig új egyetem létesül; itt azonban a jogi kar működése ideiglenesen szünetel. Ugyanez a törvénycikk rendelte el, hogy a jogakadémiákon az 1941/42. tanévtől kezdve csupán két évfolyam működhet.⁵¹⁶ Természetesen egyetemi és jogakadémiai körökben a törvénynek csonkító rendelkezéseit sérelmezték.⁵¹⁷ Megjegyzendő, hogy a jogakadémiák megcsonkítására ténylegesen nem került sor, mert a törvénycikk megfelelő előírásainak végrehajtását a kultuszminiszter évről évre felfüggesztette.⁵¹⁸

A jogi oktatás reformja szempontjából tanulságos az a vita, amelyik az 1936 decemberében tartott Országos Felsőoktatási Kongresszuson zajlott le. Itt különböző felfogások elvi alapon, élesen és színvonalasan ütköztek meg. Ugy gondoljuk, hogy a vita gazdag anyaga több mint négy évtized távlatából is tanulságos a közigazgatási képzés fejlesztésével kapcsolatos mai terveink során, és konstruktív gondolatokat ébreszthet.

A Kongresszus előzményéhez tartozik: 1933 júniusában a költségvetés felsőházi vitája során a debreceni egyetem rektorra, Tóth Lajos professzor felvetette a jogi oktatás körül zajló vitát.⁵¹⁹ Hóman Bálint közoktatásügyi miniszter válaszában jelezte, hogy tervbe vette egy szélesebb körű értekezlet összehívását.⁵²⁰ Két esztendő azonban eltelt, amikor reális alapot kapott a megígért országos értekezlet. Közben az országgyű-

lés 1935. április 30-i megnyitása alkalmával a kormányzó hangbulyozta, hogy sürgősen törvényjavaslatot kell készíteni a főiskolai oktatás korszerű újjászervezéséről, s ez egyik láncszeme lesz a közigazgatás küszöbön álló átfogó reformjának.⁵²¹ Hóman Bálint kultuszminiszter 1936. újévi nyilatkozatában jelezte, hogy napirenden van a felsőoktatási reform, s ezen belül a jogászképzés új rendjének előkészítése. A törvénytervezet kialakítása céljából kongresszusra hívják össze az egyetemek vezetőit, s az előkészítésből aktív szerepet kap a megalakítandó Országos Felsőoktatási Tanács és a már régebbi idő óta működő Felső Oktatásügyi Egyesület.⁵²² Néhány nap múlva meg is jelent az Országos Felsőoktatási Tanács megszervezéséről szóló miniszeri rendelet.⁵²³ Illés József budapesti professzor 1936. május 1-i parlamenti felszólalására a kultuszminiszter azt ígérte, hogy a kongresszus az ősz folyamán ül össze.⁵²⁴ A Felsőoktatási Tanács május 11-i alakuló ülésén az elnöklő Szily Kálmán államtitkár, a műegyetem professzora a jogi oktatás reformjának előkészítését ugyancsak kiemelt programként említi meg. A gond közel félévszázados - hangsúlyozza az elnök. Miért is nem oldódott meg? Erre ezt válaszolta:⁵²⁵

- Ennek egyik oka a világháborút megelőző és követő éveknek izgalmasan súlyos politikai viszonyaiban keresendő. A másik ok pedig a kérdés tulságosan nagy hordereje és ebből fakadó nehézsége s kényessége. Hiszen kétségtelen, hogy a jogi oktatás mikéntjének közvetlen kihatása van az egész közigazgatásra, az egész jogszolgáltatásra és az államélet legtöbb funkciójára. A jogi oktatás reformjával természetesen összefügg a meglévő és az egyetemek részéről is kárhoztatott kiáltó visszасágoknak - a jogi szemináriumoknak, a disszertációra vonatkozó szabályok kijátszásának és az "in absentia" hallgatásnak - megszüntetése. De összefügg még vele az a mind elvi, mind gyakorlati szempontból egyaránt fontos kérdés, hogy alkotandó-e az elavult és részben hatályát veszített 1883-as képesítési törvény helyett új jogszabály.

Szily határozott megnyilatkozása újlag felszínre hozta a közigazgatási képzés és képesítés gondját. Az önálló képzés hívei - örömmel fogadva az elnöki programot - kijelentették: az első szempont, amit a jogi oktatás reformjánál elismertetni és

érvényesíteni kell, a közigazgatás nagy jelentőségének és öncéluságának elve. A jogi karokon a közigazgatási képzés a szoros értelemben vett jogi képzéssel szemben alárendelt helyzetben van - hangsúlyozzák a régi igazságot. E tábor úgy véli, hogy vagy önálló közigazgatási fakultást kell létesíteni, vagy a harmadik évtől kezdve bevezetni a bifurkációt. Figyelmeztetésük és javaslatuk a merev jogász szemléletet védők és a kilátásba helyezett felsőoktatási kongresszus rendezői felé ez: 526

- Amennyiben a közigazgatási képzés nem öleli fel a gazdasági, szociális és technikai ismereteket, amelyekre a közigazgatási tisztviselőnek szüksége van, akkor a közigazgatás mind nagyobb mértékben kicsuszik a jogásztisztviselő kezéből, és mind erősebben érvényesül majd a nem jogász szakembereknek a közigazgatási hatósági jogkör ellátására támasztott igénye. Tehát nem a közigazgatás jogász jellegének elhomályosítására, hanem ellenkezőleg, annak megmentésére szolgál, ha biztosítjuk, hogy a közigazgatás egyes ágazataiban ne csak tisztán jogásztisztviselők, hanem legalább bizonyos arányban különleges közigazgatási képzettségű s egyben alapos tudással is rendelkező tisztviselők (közigazgatási szakemberek) is alkalmazást nyerjenek, illetőleg, ha a közigazgatási állások elnyerésére törekvőknel a két képzés célszerű összekapcsolásáról gondoskodunk.

Súlyos gondok és nagy tervek gyülekeztek tehát a kilátásba helyezett kongresszus előestéjén.

Az Országos Felsőoktatási Kongresszust 1936. december 10-én megnyitó államfői beszéd külön kiemelte a jogi oktatás és a közigazgatási tisztviselőképzés reformálásának fontosságát. 527 Az államfői megnyilatkozás után a közigazgatási képzéssel kapcsolatos vérmes reményeket támasztókat lehütötte Hóman kultuszminiszter rövid felszólalása. E szerint: a kormányzat egyáltalán nem vette tervbe a közigazgatási tisztviselőképzésének a jogi oktatás keretéből való kivételét. 528 Azt viszont erőteljesen hangsúlyozta, hogy az egyetemek egyik feladata a magasabb szakképzés. 529 E miniszteri kijelentéssel nem mindenben egyezik a korszak egyik vezető kulturpolitikusának, Kornis Gyulának a megállapítása. Ő ugyanis felszólalásában erőteljesen kiemelte, hogy az egyetemnek "elméleti tudással fel-

szerelt fiatal jogászokat" kell képezniük. Álláspontjának lényege a jogi oktatás reformját kívánók felé a következő:⁵³⁰

- A szaktudomány (pl. a jogtudomány, orvostudomány stb.), mely az élethivatás alapja, csakis úgy válik eleven ismeretrendszerrel, ha a részterületeit bejáró egyén megéli az egészre való vonatkozást is, ha elvszerűen, totalitásban is tud látni. Annak, aki egy-egy szakpályán magasabb rendű irányító munkára van hivatva, a tudományt, mint elevenítő szellemi életformát meg kell élnie. Szellemi habitusnak kell kialakulnia arra, hogy fáradságos és fegyelmezett munkával, önálló gondolkodással hozhassa világos öntudatra a maga területén az ismereteket, hogy gyakorlatilag is alkalmazhassa.

A jogász-közgazdász szekció elnöki tisztét betöltő igazságügyminisztériumi államtitkár, Tasnádi Nagy András felvázolta egyrészt a jogtudomány ideális helyét az államéletben, másrészt a képzés terén mutatkozó valóságos jelenségeket.⁵³¹ Álláspontjának lényege szerint a különféle tudományágak megállhatnának akár évekre is, és semmi baj nem lenne belőle. A jognak, a jogtudománynak, a jogszabályalkotásnak azonban folyamatosan lépést kell tartania az élettel, mert különben szakadék támad a kettő között, ez pedig az állami és társadalmi élet veszélyét jelentené. A jog nem lehet bilincs, mely a kezeket megköti, zsilip, mely az élet folyamát megállítja. A jog egy jól megépített és jól rendben tartott ut kell, hogy legyen, melyen az élet biztonságosan, nyugodtan, fennakadás és zavarok nélkül tud előrehaladni. Ez az ideális helyzet. Ezzel szemben áll a jogészképzés kiábrándító valósága. A jogi oktatás terén urrá lett az üres diplomahajszolás, az előadások látogatásának mellőzése, a hivatástudat hiánya stb. A jogészképzés ilyen gyengéi mellett felnőhetett oly nemzedék, mely nagyobb részében nem alkalmas komoly jogászi hivatás betöltésére - állapítja meg az államtitkár -, de alkalmas arra, hogy a jogász nevet a közvélemény előtt kedvezőtlen világításba helyezze, megindítson egy erős akciót a jogászokkal betöltött közigazgatási pozíciók elhódítására, és kitermeljen olyan felfogást, mintha a jogtudomány sebtében elsajátítható, másodrendű, afféle segédtudomány lenne, melyben más tudományszakok mellett melleleg egészen jól lehet képzettséget szerezni.

A Kongresszuson a pesti karnak a korábbiakban ismertetett véleményét a jogbölcsezet professzora, Moór Gyula fejti ki. A kar álláspontja óvatos: a gyakorlatban ki nem próbált, sokszor ködös és utopisztikus elgondolások erőszakolásával, külföldi példák szolgálai utánzásával nem lehet a magyar jogi oktatás sok tekintetben bevált, kialakult rendjét gyökerestől felforgani, s csak a kirívó hibák és visszaélések lenyesegetése szükséges. A kar képviselője azt is hangsúlyozza, hogy a jogi oktatás civilisztikus elemeit nem szabad már tovább visszafejleszteni, "ha nem akarjuk, hogy a jogi oktatás megszűnjék jogászi oktatás lenni". A reform kialakításánál azonban azt sem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy a modern államban magának az államnak a tevékenysége nagymértékben növekszik. Ez a tény azt kívánja, hogy "a már egyébként is erősen államtudományi jellegű jogi oktatásban" az államtudományi jelleget még egy fokkal erőteljesebben kell hangsúlyozni. Moór szerint a közigazgatási pályákra leendő felkészítésnél elsősorban az elméleti tárgyakra kell a figyelmet fordítani, amilyenek a közgazdaságtan és a közgazdasági politika, a szociálpolitika, a pénzügytan, a közigazgatási politika és a statisztika. Azok a tétélesjogi studiumok, amelyek az egyre fokozódó állami tevékenységnek gyorsan változó és hamar antikválódó tétélesjogi szabályozását ismertetik, kisebb didaktikai értéküknél fogva nem alkalmasak arra, hogy a jogi oktatás államtudományi részének gerincévé váljanak. Ugyancsak a pesti kar megállapítása: a gyakorlati közigazgatási vizsga bevezetésével a gyakorlati irányu kiképzés komoly és szilárd alapot kapott, s így lehetőségessé vált, hogy az egyetemi képzés fokozottabban az elméleti tudás közvetítésére koncentrálhassa lehetőségeit. Így biztosítható, hogy a hallgató mélyebb elméleti képzettséget szerezzon, olyan átfogó és magasabb szempontokkal fegyverezze fel magát, amelyeket a gyakorlatból sohasem tanul meg, de amelyek lehetővé teszik számára, hogy a gyakorlat sokféleségében és sokszor zürzavarában elvszerű látással s egészséges jogászi gondolkodással kiismerhesse magát.⁵³²

Ugyancsak a fővárosi professzorok többségének álláspontját képviseli Tomcsányi Móric, a közjog és a közigazgatási jog professzora. Egységes képzésre és egységes diplomára van szük-

ség = hangsúlyozza. A jogban való teljes kiképzéssel válik való-
laki jogásszá. S igazi jogásznak csak az tekinthető, "aki tel-
jes, tökéletes jogászképzettséggel rendelkezik, aki először is
a jog birodalmának egész területére, az egész jogrendszerre ki-
terjedő tanulmányokat folytatótt, s megismerte az organikus
összefüggéseket, s másodsor, aki ezt a tanulmányát szisztema-
tikusan mélyreható alaposággal végezte. Máskülönb az illető
nem jogász, hanem csak a jog kontára, afféle áljogász vagy ugy-
nevezett féljogász." Elleni a közgazgatás speciális ágazatá-
nak szélesebb alapon történő oktatását. Ugyanis ha egyes speci-
ális közgazgatási ágazatok részletesebb tanítása mutatkozik
szükségeseznek, magántanárok, megbízott előadók igénybevételevel
a speciálkollégiumok rendszerét szélesítsék, de "mindest csakis
a tudományegyetemek jog- és államtudományi fakultásain folyó
teljes jogászképzés organikus rendszerébe beillesztve". Ha a
közgazgatási tisztviselő nem lesz teljes jogászképzettségű,
áspedig egységesen és tökéletesen végzett jogász, s nem a jogi
kereteken belül képezik a közgazgatási tisztviselőket, a köz-
gazgatás denaturalizálódik, és az egységes állami életműködés
szétbomlik. A közgazgatásnak szüksége van a jogászok mellett
mezőgazdákra, orvosokra, mérnökökre stb. is, de ez éppenséggel
nem jelenti azt, hogy ezek a szakemberek megbízást kapjanak köz-
gazgatási hatósági funkciók ellátására, hatósági jogok gyakor-
lására. Ezek ugyanis csak a kiegészítő szakmunkát végzik a köz-
gazgatás jogi szervezetének és jogi működésének keretében,
mely működés maga is szakmunka, a jog és jogász szakmunkája. ⁵³³

A Kongresszus egyik témaköre a közgazdasági és a közgaza-
gatási képzés kapcsolata. A gazdaságpolitikai tudományok művo-
lői - élükön Laky Dezsővel, a Műszaki és Gazdaságtudományi Egye-
tem közgazdaságtudományi karának dékánjával - arra az álláspont-
ra helyezkednek, hogy a közgazgatásban jog- és államtudományi
felkészültségű tisztviselők mellett szükség van olyanokra is,
akiknek a gazdasági műveltsége tágabb, vagy akik a közgaza-
gatás sajátos funkcióinak végzésére különleges tanulmányokkal ké-
szülnek fel. Éppen ezért nagy jelentősége van a műegyetemi köz-
gazdasági és közgazgatási képzésnek. Az ország felemelkedésé-
nek egyik jelentős eszköze a közgazdasági életnek a jövőbe te-
kintő elhatározással való megszervezése, a közgazdasági élet

alapjainak megerősítése. A jogszabályok értelmezése és alkalmazása a közigazgatási funkcióknak csupán egyik, bár kétségtelenül nagy jelentőségű és nagy terjedelmű része. Emellett azonban a közigazgatás számos szerve működésével javakat hoz létre, azokat gondozza, szolgáltatásokat teljesít stb., vagyis oly tevékenységet fejt ki, amely szöges ellentétben áll a régebbi felfogás szerint tulajdonképpeni közigazgatási funkciónak elismert munkaterületekkel. A magyar közigazgatás fontos érdekei követelik meg, hogy a tevékenység érdemi végzésében kapjanak szerepet azok is, akik közgazdasági és kereskedelmi tanulmányaik után szereztek közgazdaságtudományi doktorátust. A gazdaságpolitikusok azt is javasolják, hogy a közigazgatási apparátusban kapjanak helyet közgazdász mérnökök, vagyis olyan műszakiak, akik mérnöki diplomájuk után még két féléven át közgazdasági és közigazgatási jogi tanulmányokat folytattak, s így nyertek speciális képesítést. A közgazdászok védelemben részesítik a sokat támadott műegyetemi közgazdaságtudományi kar közigazgatási osztályát. Ez speciális közigazgatási képzést nyújt. S a jog- és államtudományi karokon minél inkább haladnak a tanulmányi bifurkáció helyett a tanulmányi uniformizálódás felé, annál inkább szükséges e szakosztály.⁵³⁴

A pénzügyi szakemberek között találunk olyan felfogást is - s ezt az álláspontot erőteljesen a Magyar Nemzeti Bank elnöke képviseli -, hogy a jogászokat kell jobban felkészíteni a közgazdaságtudományok területén. Az élet mindinkább a kötött gazdálkodás felé halad, s "Isten mentsen attól a kötött gazdálkodástól, amelyet olyan jogászok fognak csinálni, akik nem foglalkoztak eleget a gazdaságtudományokkal".⁵³⁵ A volt közgazdász-pénzügyminiszter, Bud János nem tudja magáévá tenni azt a felfogást, mely a közigazgatás ellátását mereven és monopolisztikusan a jogi képzésben és tudásban keresi. A jogász és a nem jogász szakemberek hivatásukat csak egyenrangú szerepben teljesíthetik. Tudomásul kell venni, hogy az állam alapjaiban változott meg, s ez az állam már nem a tegnapi. Ugy látja, hogy "a jövő a szociális államé. Talán utópiának látszik, de sok jel arra vall, hogy a XX. századra az a történelmi szerep vár, hogy a szociális gondolaton keresztül a józan szocializmust egybeolvassza a morális és etikai erőktől mozgatott kapitaliz-

mussal ... Ennek eredményeként a jogállam és a szociális állam egészséges összevegyülése fogja megadni a jövő államát." Természetesen a hatalom gyakorlása és a jogszolgáltatás az államnak továbbra is sajátossága marad. Jellegét, irányát, tartalmát és lélektanát viszont a nagy nemzeti feladatok ellátása mellett gazdasági, szociális és kulturális célkitűzések fogják megadni. A közigazgatás az életnek "sui generis" területévé vált. Végtelen hiba volna ezt tudomásul nem venni. Nincs veszedelmesebb, mint a megmerevült konzervativizmus, mert ez létfeltételeiben támadja meg a nemzet cselekvőképességét. A magyar közigazgatási képzés nem áll összhangban az idők követeléseivel - hangsúlyozza említett közgazdászpolitikusunk. Az élet attól az iránytól, hogy "a jogi képzésben kell keresni a jövőt", erősen eltávolodott, A közigazgatásnak az állami és társadalmi élet dinamikájához kell alkalmazkodni. Az igazgatásnak ez a forradalmi megváltozása eredményezi, hogy tevékenységi körében a jog alkalmazása és a jogszolgáltatás mindinkább csak külső keretté lesz, amelyben egyre hatványozottabban sűrűsödnek össze a nagy nemzeti problémák, a gazdasági, kulturális és szociális kérdések. A közigazgatás ezért többé nem a negatív, hanem az erősen cselekvőképes pozitív tevékenységben kell, hogy lássa feladatát - hangzik a közigazgatási tevékenységet reálisan látó közgazdász utmutatása. Makacs konzervativizmus ideig-óráig utját állhatja az organikus fejlődésnek, de a dolgok rendjén nem változtathat. Hiába, ha a multnak vannak is jogai, ezek erőtlenebbek annál, hogy kismézzék a jövő életerősebb jogait. A fejtegetést ezzel zárja:

- Én nem akarom tagadni a jogismeretek szükségességét. E nélkül közigazgatást elképzelni nem tudok. Azonban önmagunk ellen vétünk, ha nem olyan közigazgatási nemzedéket hívunk életre, amely telítve van a nagy nemzeti feladatok megismerésével, gazdasági, szociális, kulturális tudással és ismeretekkel. Számolni kell azzal, hogy mind kevésbé tűr meg az élet oly közigazgatást, amely akár olimpusi magasságból intézi a dolgokat, akár pedig az utolsó sejtig nem kellően rátermett hivatása betöltésére. Csak az olyan egyetemi reform felel meg a követelményeknek, amely tudatosan, minden nehézséget leküzdő akaraterővel és elhatározással a közigazgatási képzés központjába helye-

zi a gazdasági, szociális és kulturális ismereteket.⁵³⁶

A Kongresszuson többen erőteljesen hangsúlyozták az önálló közigazgatási képzés bevezetésének szükségességét. Ennek az egész Horthy-korszakban legbuzgóbb harcosa a már többször említett Egyed István, a műegyetem közigazgatásjogi professzora. Az 1883-as minősítési törvény önálló közigazgatási képzési formát helyez kilátásba. Az évtizedek hosszú sorának tényei szükségsszerűvé tették, hogy a közigazgatási tudomány számos, önálló tudománygá vált részével és számos melléktudományával végre egyetemi képzési formát kapjon, s ne legyen más képzés függvénye - hangsúlyozza Egyed. Látni kell, hogy a közigazgatás tudományának nemcsak jogi ágazata van, és hogy pusztán a közigazgatási jog tanításával a közigazgatás hatalmas területeiről csak igen hiányos képet lehet adni. A közigazgatási jog tanítása tehát - Concha tanácsát megfogadva - kiegészítendő a közigazgatás tárgyát képező életviszonyok magasabb szempontból való tudományos ismertetésével, hogy a jogi tudás mellé különleges közigazgatási érzéket és képességet ébreszthessenek fel a közigazgatási szolgálatra igyekvő ifjúságban - hangzik Egyed javaslata. Fejtegetését ezzel zárja: a közigazgatási tudományok mind hatalmasabbá váló tömege megérdemel különleges közigazgatási tanulmányi rendet, amelynek gerince továbbra is a közigazgatási jog, de terjedelmének és fontosságának megfelelően szétbontva részekre, és amellet külön studiumokban kiegészítve politikai, kulturális, gazdasági, szociális, technikai és egyéb ismeretekkel.⁵³⁷ Az Egyed gondolatait elismerő és magukévá tevő közigazgatási szakemberek a következőket hangsúlyozzák:⁵³⁸

- A közigazgatási tisztviselő számára is lényeges rendező elv és hasznos ismeretanyag a jog. Ez azonban tudásának nem egyedüli és nem is leglényegesebb alkotó eleme. A közigazgatási tisztviselőnek ugyanugy, sőt még nagyobb mértékben kell ismernie a gazdasági életet, a pénzügyeket, a mezőgazdasági és ipari termelést, a forgalmat, a közegészségtant, sőt műszaki ismeretekkel is rendelkeznie kell. Hogy ezekből az ismeretekből melyekre és milyen mennyiségben van szüksége, azt az általános vagy a szakigazgatásban betöltött munkaköre határozza meg. A jog a közigazgatási tisztviselőnél többnyire csak mint hatásköri, illetékességi szabály, eljárási rend játszik szerepet;

működésének sikere és értékelése a jogon kívüli tudományágak állásától, eredményeitől és rendszerétől függ. Tipikus példa: a kisajátításnál a hangsúly azokon az ipari, egészségügyi vagy éppen esztétikai mozzanatokon van, amelyeknek a jog csupán külső kerete. Aki a közigazgatást ismeri, nem tagadhatja, hogy a közigazgatás tulnyomó része nem a jogvitás területre esik, hanem a termelő, rendszerező, a külvilágban vagy az emberek lelki világában eredményeket elérő igazgatási ágakra és működésekre. A kisebb részben, a jogvitás, kontenciózus igazgatásban már előkelőbb szerepet játszik ugyan a jog, de itt az említett mozzanatokra jobban kell ügyelni, mint a bíraskodásban. A közigazgatásban az ügyintéző sohasem mondhatja azt, hogy "fiat justitia, pereat mundus",⁵³⁹ mert ha a jogrend arra kötelezné, hogy tartalmilag rossz intézkedést tegyen, erkölcsi lényege következtében jogellenesen is kell intézkednie, és ezért a felelősséget is vállalnia kell. Ha a bírói és ügyvédi, valamint a közigazgatási pályára készülő hallgatókat egyazon oktatásban részesítik, évszázados tapasztalat szerint a képzésben a jogi elemek dominálnak. Ez azzal a veszedelemmel jár, hogy a leendő közigazgatási tisztviselő - még ha szerez is egyéb ismereteket - mindent a jog nézőpontjából vizsgál, és fél a felelősségtől, az életviszonyokba való benyulástól, az életviszonyok kialakításától. Elvész a teremtő erő, a kezdeményező készség, és a közigazgatási tisztviselő kicsinyessé és félnékké válik. További veszedelem az együttes képzésben, hogy a magánjogi tárgyak döntő túlsúlyra jutnak. A gyakorlatban úgy alakul a helyzet, hogy az államtudományi tárgyak másodosztályúak lesznek, és a magánjog elsőosztályú. Márpedig a magánjog erősen individualista tudományág, ha bizonyos szociális hatások érik is. A magánjog az egyénből, az egyén anyagi helyzetéből indul ki, és azt akarja megerősíteni. A magánjog intézményessé teszi a gazdaságilag erősebb uralmát a gazdaságilag gyengébb felett. A magánjogban felnőtt egyéntől a hatástól egész életén át nem tud szabadulni. Ezzel szemben a közigazgatási tisztviselő a közösség érdekét védi az egyénnel szemben. Mint adott helyzetet elfogadja ugyan a társadalmi és különösen az anyagi különbségeket, de azokat nem tekinti örökérvényűeknek. A közigazgatásnak éppen az a legfőbb feladata, hogy a gyengébb állampolgárokat az erősebbekkel szemben védje,

a gyengék mellé állítsa a közhatalmat. Az individualista magánjogon felnőtt tisztviselő erre képtelen. A közigazgatási tisztviselők külön képzése lehetővé teszi a számukra szükséges joganyag beható megismerését, és ezen felül mindazon ismeretek megszerzését, amelyekre szükségük van. Ezen álláspont végső konkluziója:

- A jog csupán rendező elv, és csak egyik eszköze a közigazgatási tisztviselőnek. Ha csak azt kapja kézhez, akkor kitérül az ajtó az orvosok, mérnökök, gazdák stb. előtt, akik túlnyomó többségükben az egyetemesebb nézőpontok megtalálására, a szakmabeli elfoglaltság legyőzésére, az egyoldalúság levetésére kevésbé képesek. Egyoldalú jogászképzés esetén azonban a dolog természete szerint az impérium az ő kezükbe kerül, ami a közigazgatás atomizálását vonja maga után.

Teleki Pál miniszterelnök, a müegyetem gazdaságföldrajzi professzora miként vélekedik a közigazgatási képzésről? Néhány gondolatának felvázolása ide kívánkozik:⁵⁴⁰

- A különböző felkészültségű emberek együttműködése a közigazgatásban csak szerencsés lehet. A vezető állásokban az a fontos, hogy okos ember-e, és nem az, hogy valamikor miről kapott bizonyítványt. A tisztán jogász képzés mellett bizonyos mértékű magasabb gazdasági képzés mindig szükséges. Az ilyen gazdasági szakképzettségű emberek a tisztán jogi képzettségük mellett ne csak mint szakértők, hanem mint egyenlő munkatársak működjenek. Ha valaki bekerül valamilyen végzettséggel az igazgatási apparátusba, s hogy később vezető, irányító, intézkedő munkakörbe kerül-e és milyenbe, az már nem az egyetemi tanulmányokon múlik, hanem magán az emberen. Első lépésként ki kell egészíteni a közigazgatást olyanokkal, akik nem jogászok, de viszont olyan gazdasági és jogi képzettséggel bírnak, amely őket a közigazgatás hasznos munkásaivá és felfrissítőivé teszi. Az azonban nyomatékosan figyelembe veendő, hogy az kapjon megbízást egy ügykör vezetésére, aki alkalmas arra, legyen akár jogász, akár orvos, mérnök vagy tanár. Az viszont igen fontos, hogy okos ember legyen. Ha a tisztviselő például jogász, és ha okosan akar intézkedni, akkor adott esetben kérdezze meg az orvost, a tanárt, vagy a mérnököt. És fordítva: ha a mérnök vagy az orvos intézkedik, hallgassa meg előzőleg a jogászt a-

vagy a speciális szakembert. Amit az ember az egyetemen tanul, az ugyanis csak alap, az igazi tudást az életben szerzi meg. A közigazgatás tartalma sokféle, elsősorban jogi, de nem kizárólag, s ennek következtében a jogász-szakember mellett mindenféle más szakembert is oda kell állítani.

Hogyan látja a közigazgatási pályára való felkészülést, s magának a közigazgatási tevékenységnek tartalmát a volt és a későbbi belügyminiszter, Keresztes-Fischer Ferenc?⁵⁴¹ Felfogása szerint nincsen külön műszaki, egészségügyi stb. igazgatás, hanem csak egyféle: közigazgatás. A közigazgatás sohasem foglalkozik műszaki műveletek végrehajtásával, tehát sohasem épít hidat vagy vasutat, soha nem gyógyít beteget, de foglalkozik azzal, hogy ezen műveletek végrehajtását iniciálja, s ezen műveletekkel kapcsolatban egyfelől az állam és az állampolgárok között, másfelől kölcsönösen az állampolgárok között keletkező jogokat és kötelességeket rendezze, vagyis a közigazgatás sohasem műszaki, egészségügyi stb., hanem jogi feladat. Ebből a belügyminiszter azt a következtetést vonja le, hogy szorosan vett közigazgatási funkciót csak jogász végezhet, aki nemcsak a szükséges átfogó jogi tudással van felszerelve, hanem akibe belenevelték a jogeszmének azt a feltétlen tiszteletét is, amely nélkül a jogszabályokat megfelelően alkalmazni, különösen pedig diszkrecionális hatalmat gyakorolni nem lehet. A müegyetem közigazgatási szakosztályának munkája is csak akkor lesz eredményes, ha ott is teljes értékű jogi képzést adnak. Azt sem lehet azonban figyelmen kívül hagyni - hangsúlyozza -, hogy a jogi képzés során sokkal nagyobb súlyt kell helyezni a gazdasági, egészség- és szociálpolitikai stb. követelményekre. A volt belügyminiszter az egységes jogászképzés híve. A praktikum és a hivatások specializálódása az egyetem elvégzése után következik be a gyakorlati évek során, amelyek alatt nélkülözhetetlen a tisztviselők folyamatos továbbképzése.

Milyen igényeket és kívánságokat jelentettek be a Kongresszuson a mérnökök a közigazgatási képzéssel kapcsolatban? Álláspontjuk szöszólója a mérnöki képesítésű iparügyi miniszter, Bornemisza Géza:⁵⁴²

- Amilyen mértékben halad és fejlődik az emberi művelődés az élet kívánalmainak megfelelően, éppoly mértékben bővülnek,

alakulnak, szaporodnak a közigazgatás munkaterületei is, és telítődnek gazdasági, kulturális, egészségügyi, műszaki stb. vonatkozásokkal - hangzik az alaptétel. A mult század dereka óta tapasztalt nagy fejlődés a közigazgatás bővülését s egyes területeinek elkülönülését is maga után vonta, s ennek eredményeként az általános igazgatás mellett már kifejezetten szakigazgatási alágokról is lehet beszélni. A városok és a községek működési területén is megjelentek a műszaki igazgatás jellegű feladatkörök, amelyek közül jelentősebbek: a városrendezési, középítési, magánépítési, közlekedési, ármentesítési, csatornázási és világítási ügyek intézése. A közületek műszaki ügyeit mérnökök látják el. Nem így áll azonban a helyzet a közigazgatási jellegű műszaki feladatköröknél. A tulzó jogászi álláspont ugyanis a közigazgatási intézést kizárólag jogászi ténykedésnek tekinti, és a műszaki szakközeget csupán szakértőként kívánja alkalmazni - sérelmezi a mérnök-miniszter. Áldatlan vita dult és dul évtizedek óta e téren a tulzó jogászi és a hasonló mérnöki álláspont között, mely utóbbi az 1883-as képesítési törvényt ostromolva, ugyanolyan közigazgatási hatáskört követel a mérnökök számára, mint aminőt a képesítési törvény a jogásznak biztosít. Ez az ostrom jóformán szélmalomharccá sorvadt - állapítja meg a miniszter. S azt is megemlíti, hogy az 1910-es évek óta mind erőteljesebben tört előre a műszaki elem a műszaki közigazgatás terrénumán, és néhány területen a szakértőből lassanként ügyintéző, ügydöntő lett. Pl. az 1912. évi LVIII. törvénycikk a törvényhatósági joggal felruházott városokban a jogi és közigazgatási tanácsnoki állásokon kívül műszaki szakképzettséget igénylő tanácsnoki állást is elismer, a főváros közigazgatásáról szóló 1930. és XVIII. törvénycikk pedig műszaki szakképzettséget igénylő alpolgármesteri és tanácsnoki állások ügyében rendelkezik. A miniszternek a közigazgatás valamennyi nem jogász képesítésű alkalmazottjával kapcsolatosan az a határozott álláspontja: akkor, amikor az egyes közigazgatási feladatkörökben a jogkérdés, a jogalkalmazási ténykedés szinte teljesen elhalványul a tanulmányi, népnevelési, orvosi, mérnöki, közgazdasági stb. szakkérdés mellett, természetes, hogy a szakközegnek a feladatok intézésénél szakértőből ügyintézővé kell előlépnie. Sajná-

latosnak tartja, hogy a tulzó jogászi felfogás abban, hogy mind nagyobb és nagyobb lesz az a terület, amelyen a közhatalom az egyén magánéletébe beavatkozik, csupán a jogszabályok szaporodását látja, és úgy vélekedik, hogy általuk csak a jogászi munka szaporodik. Ez a felfogás merőben téves - hangsulyozza Bornemiszsa -, mert hiszen az új feladatkörök három csoportra oszthatók: a/ vannak feladatkörök, melyeknek jellege kizárólag vagy tulnyomó részben jogi természetű, b/ vannak olyanok, melyeknek jellege kizárólag vagy tulnyomórészt egyéb szaktermészetű és c/ vannak feladatkörök, melyeknek jellegét nem lehet tisztán megállapítani, főként azért, mert tulságos mértékben keverednek bennük a jogi és az egyéb szakszerű elemek. Az "impérium mikénti gyakorlása" adva van: az első esetben jogász, a másodikban a specialista szakember az ügydöntő fórum, a harmadik esetben pedig együttműködésükből születhetik meg egészséges döntés. Ez a megosztás felső szinten mindenképpen keresztül vihető, alsó szinten általában nem, itt tehát megtartandó az a rendszer, hogy a mérnök, orvos stb. csak szakértő. Közép szinten az elv különféle igazgatási területi szervezéssel keresztül vihető. A miniszter szükségesnek tartja, hogy a mérnöki képzés kiegészüljön közigazdasági és ugynevezett állampolgári képzéssel. Ez utóbbi ismertesse meg a mérnökhallgatót a jog rendszerével, szellemével, alapintézményeivel, az állam és a közigazgatás szervezeteivel, tanítsa meg a műszaki feladatokkal kapcsolatos alapvető jogszabályok alkalmazására, valamint arra, hogy mi is "a nemes értelemben vett közigazgatás". Főleg arra neveljék rá a mérnökhallgatót, hogy a közigazgatást ne a közhatalom gyakorlásának, a paragrafusok alkalmazási lehetőségének fogja fel, hanem abban a szó szoros értelmében vett közszolgálatot lássson. Ha egy nem jogász szakember ilyen előképzés nélkül kerül be a közigazgatásba, abból a legveszedelmesebb beamter válhat. Az egyoldalú, elfogult szakember ugyanis igen gyakran paragrafusokon nyargal - állapítja meg a mérnökminiszter -, az intézkedések megtételénél fél a felelősségtől, csak a formákat - és nem a lényegét - keresi, hajlamos a törvényhozó szándékának kutatása helyett a törvény rideg betűit alkalmazni, és a szakkérdés kedvéért még a közérdeket is feláldozni. Végső következtetése ez: 543

- Az élet és a közigazgatás között állandó a kapcsolat.

Minél jobb és minél életszerűbb a közigazgatás, annál gyorsabb ütemben követi az élet változásait. Az élet ma erősen differenciálódik, és a korszerű közigazgatás ennek hatása alatt kifejezetten a szakigazgatás irányában fejlődik. Ebben a helyzetben mi a felsőoktatás kötelessége a közigazgatás és ezen keresztül az étellel szemben? Az, hogy a fejlődésnek ezt az irányát felismerje, vegye tudomásul, és kövessen el mindent annak érdekében, hogy képzése és nevelése, a közfeladatokra való felkészítés minél értékeesebb legyen, s hogy a korszerű közigazgatásra minél rátermettebb közigazgatókat bocsásson a magyar közélet rendelkezésére.

A pénzügyi igazgatást irányító tárca igényét a képzéssel kapcsolatosan a pénzügyminisztérium államtitkára, Jakab Oszkár tolmácsolta: 544

- Kivánatos, hogy mind a pénzügyi jog, mind a közgazdasági és pénzügytani ismeretek nemcsak a pénzügyi kérdésekkel hivatásszerűen foglalkozók körében, hanem mennél szélesebb körben legyenek elterjedve, mert a közgazdasági kérdések ma az egész életet áthatják. A közgazdasági és pénzügyi kérdéseknek az egész állami, gazdasági és társadalmi életre kiható nagy jelentősége mindenesetre megkívánja, hogy az ezekre vonatkozó studiumok a közigazgatási pályára felkészítő egyetemi oktatásban is megfelelő helyet foglaljanak el. Ez az egyetemi tanítás meglévő rendjében nem jut eléggé kifejezésre, pedig a közgazdasági és pénzügyi problémák jelentősége lényegesen megnövekedett, amióta az ezekre vonatkozó studiumok helyét az egyetemi tanrendben megállapították. A termelés, az értékesítés, az ipar, a kereskedelem, a közlekedés, a közoktatás, az egészségügy, a gyermekvédelem és a szociális gondozás problémái megsokszorozódtak, a népesség mind több és több igényének kielégítése válik közfeladattá, s ennek megfelelően az igények a közületekkel szemben az egész vonalon emelkedtek. Ez természetesen mind kihatással van a pénzügyi közigazgatásra is. Éppen ezért annak, aki közigazgatással, jelesül pénzügyi igazgatással is foglalkozik, többet és jobbat kell tudnia, mint korábban. A több és jobb tudás követelménye elkerülhetetlenné teszi az egyetemi képzés reformját. Elsősorban a pénzügyi jog és a pénzügytan, a közgazdaságtan és a statisztika intenzívebb oktatása kívánatos.

A földművelésügyi tárca kérése a legszerényebb: nem kér ügydöntő hatáskört a közigazgatásban működő agrárszakemberek részére, csak azt kívánja, hogy bizonyos mezőgazdasági ismeretek nagyobb helyet kapjanak a közigazgatási tisztviselői pályára való felkészítésnél. A minisztérium kérésének lényege: ⁵⁴⁵

- A mezőgazdasági miniszteriális igazgatás a felsőoktatás fejlesztése terén olyan irányt vél kimélyítendőnek, amely a mezőgazdaság gyors fejlődése következtében változott viszonyok által teremtett helyzeteket a termelés számára kellő gyorsasággal feldolgozó és a mezőgazdaság életébe befolyó, valamint a termelők életkörülményeit javítani hivatott közigazgatás részére a gyakorlatilag értékesíthető igazságokat és a helyes irányelveket produkálja. Az egyetemeknek az élet számára olyan embereket kell nevelni, akik a közgazdasági adottságoknak megfelelően vannak felkészülve, s alkalmasak az előre nem látott gazdasági megnyilvánulások helyes felismerésére is. Minthogy a helyi közigazgatási (községi, városi, megyei) tisztviselők működése - nem lévén a mezőgazdasági igazgatásnak alsóbb tagozata - tulnyomórészt a mezőgazdasági népesség életkörülményeire, valamint gazdasági természetű és kihatásu kérdésekre terjed ki, különös gondot kell fordítani arra, hogy a közigazgatási szolgálatra képesítést nyújtó felsőoktatási intézmények a hallgatóságnak említett vonatkozásokban a gyakorlati élet szempontjából is értékkel bíró ismereteket nyújtsanak. A jogi képesítés megszerzése után közigazgatási pályára lépő tisztviselőnek ugyanis megbecsülhetetlen biztonságot adhat az - hangozik a mezőgazdasági tárca megállapítása -, ha nem kell éreznie, hogy idegenül áll az élet által felvetett problémákkal szemben. Hiszen neki a nehezen megoldható kérdésekben is urrá kell lennie, mert nem következhetik be, hogy a gondozásra bizott érdekek azért nem kapnak kellő védelmet, mert a döntésre hivatott közigazgatási tisztviselő nem rendelkezik megfelelő szakmai felkészültséggel. A közigazgatás különböző területén dolgozók csak akkor tudják hivatásukat betölteni, ha nem csupán a törvényeket és rendeleteket, hanem azt a földrajzi területet és ennek jellegzetességeit adó foglalkozásokat, ugyanugy népének lelki és gazdasági igényeit is ismerik, melyeknek gondozása reájuk van bízva.

Nem zárhatjuk le a Kongresszussal kapcsolatos fejtegetése-

ket anélkül, hogy ki ne emeljük a résztvevők egyik legrangosabb előadójának, Szent-Györgyi Albertnek kortársaihoz - nyugodtan mondhatjuk, a mának is - adresszált intelmét. Eszerint:

- Az egyetem hivatása a tudományok művelése és előbbrevi-tele. Emellett azonban az utóbbi évtizedekben mindinkább előtérbe lép az egyetem másik nagy funkciója, a szakképzés. Ez hozza az egyetemre az ifjuság tömegeit. Az egyetem ezt az új hivatást vállalta, és ha egyszer vállalta, úgy kötelessége annak minden tekintetben megfelelnie. Nem intézhetjük el a kérdést egyszerűen azzal, hogy az egyetem nem szakiskola, hanem a tudomány műhelye. Az egyetem szakiskola is. "Éles elvként kívánom lefektetni - olvashatjuk Szent-Györgyi előadásában -, hogy az ifjuságnak is joga van tőlünk azt a tanítást megkövetelni, amelyre őt felvettük." Teljesen jogosult szempont az, hogy ha valaki az egyetemre nem a magas tudomány kedvéért, hanem tisztán a szakképzettség elnyeréséért jön, az egyetem kötelessége arról gondoskodni, hogy az illetőnek a számára szükséges szaktudást megadja. Tehát az egyetem célja kettős: a tudomány művelése és a szakképzés. Az egyetem egyik hivatását sem hanyagolhatja el. Ha elhanyagolná a tudomány művelését, úgy még a szakképzésre is alkalmatlanná válnék, ha viszont elhanyagolná a szakképzést, úgy le kellene mondania azon előnyökről, melyeket éppen e szerepének köszönhet, és ekkor elvesztené közéleti jelentőségét.⁵⁴⁶

A Kongresszus tevékenységét értékelve megállapíthatjuk: az ottani vita széles, sokoldalú, alapos, színvonalas és a legtöbb esetben elvi volt. A haladó és a visszahuzó erők éles párharcát is láthattuk. Amiként az előzőekben említettük, két évvel a Kongresszus után az Országos Felsőoktatási Tanács a Kongresszus jogi és közgazdasági szakosztályában elhangzottakat is figyelembe véve a jogi oktatás reformjával kapcsolatos jogszabály-tervezetek elkészítéséig eljutott ugyan, de itt megfeneklett. A készített tervezetek is csak mérsékelt reformokra gondoltak, s a közigazgatási képzést szem előtt tartva a Kongresszus tisztán látó reformereinek igényét bizonyára nem elégítették ki.⁵⁴⁷

Mindenesetre a Kongresszus a két világháború közötti időszak egyik legjelentősebb felsőoktatási eseménye volt. Amikor 1947 tavaszán az új kultuszminiszter, Ortutay Gyula programbeszédében az új művelődéspolitikai alapelveit ismertette, a Fel-

sőoktatási Kongresszusról elismerően nyilatkozott:⁵⁴⁸ "A szak-
képzés és a tudósképzés dilemmáját végleg meg kell oldanunk.
Ezzel a kérdéssel egy felsőoktatási ankét anyagát összefoglal-
va három kötetben is foglalkoztak az elmúlt évtizedben. Ha az
ember végigolvassa ezt a három kötetet, szinte megrendülve lát-
hatja, hogy kitűnő hozzászólások, a kérdés lényegére rátapintó
megjegyzések, a probléma teljes súlyát feltáró hozzászólások u-
tán ugyanazon a helyen topogott évekig ... nevelésügyünk." A
korszerű közigazgatási képzés útjait, módjait, tartalmát keres-
ve - úgy gondolom - ma is haszonnal forgathatjuk a Kongresszus
anyagát. Sőt továbbmenve: ha közigazgatási tisztviselőink meg-
felelő kritikával tanulmányozzák a kongresszusi előadásokat, ez
hozzájárulhat a szakma műveléséhez feltétlenül szükséges köz-
igazgatási szemléletük szélesebbé válásához.

Az első világháború utáni súlyos gazdasági helyzet siettet-
te annak a régi óhajnak a megvalósulását, hogy egyetemi szinten
vezessék be a közgazdászok képzését. A kormány 1920 elején ren-
deletileg intézkedik "a budapesti Magyar Tudományegyetem mellett
létesített Közgazdaságtudományi Karról".⁵⁴⁹ Ezen oktatási intéz-
mény⁵ semmiféle szervezeti vagy szolgálati kapcsolatba nem került
a budapesti tudományegyetemmel. E tudományegyetem ugyanis nem
fogadta be az újonnan létesített kart, mivel a tanári kinevezés
jogát az egyetem nem kapta meg. Máskülönben is idegenkedett a
kartól, mivel "a gyakorlati tárgyaktól" az egyetemi oktatás tu-
dományos jellegét féltette.⁵⁵⁰ Az egyetemi kar tanulmányi ideje
négy év. Egyik szakcsoportja az egyetemes közgazdasági, s ez az
egyetemes irányú közgazdasági feladatokra, a közigazgatásra és
a mezőgazdasági igazgatásra képez szakembereket. A miniszterta-
nács a Közgazdaságtudományi Karon államvizsgát tett diplomások-
nak megadja a lehetőséget arra is, hogy a közigazgatási tisztvi-
selők fogalmazási karában elhelyezkedhessenek. Tehát végső soron
a jog- és államtudományi karon végzettekkel egyenjogusítottak.⁵⁵¹
Néhány hónap múlva a nemzetgyűlés törvénybe iktatta a Közgazda-
ságtudományi Kar létesítését. A négy tagozat közül az egyik az

egyetemes közgazdasági és közigazgatási szakcsoport.⁵⁵² A törvényjavaslat indokolásában olvashatjuk:⁵⁵³

- Sulyosan szenvedett a magyar közigazgatás is amiatt, hogy a gazdasági szakminisztériumi és a közigazgatási tisztviselőknek nem volt alkalmuk megfelelő gyakorlati irányu gazdasági ismeretekre szert tenni. A közigazgatás ennek következtében érzéketlenül állott a gazdasági élet gyakorlati problémáival és követelményeivel szemben, és sok esetben inkább hátráltatta a gazdasági fejlődést, ahelyett, hogy azt - hivatásához képest - előmozdította volna. A bajok egyik kutforrása az volt, hogy a meglevő gazdasági tanintézetek közhivatali pályákra képesítő diplomát nem nyújtottak. Az egyetemi Közgazdaságtudományi Kar egyrésztől a közgazdasági élet három főága, az ipar, a kereskedelem és a mezőgazdaság között a szükséges összhang megteremtésével a közgazdasági képzést egyenletesebbé és szakszerűbbé kívánja tenni, másrészt a közigazgatásba a fejlődő gyakorlati élet követelményeihez szabott képzést kíván bevinni, ezáltal a közgazdasági és a közigazgatási életet egészségesebb szellemmel óhajtja átítani.

A nemzetgyűlés közoktatásügyi és pénzügyi bizottságának együttes ülése a készülő törvényhez vérmes reményeket fűzött.⁵⁵⁴ Az új törvény célja "azt az anomáliát, mellyel a közigazgatásban lépten-nyomon találkozunk, vagyis hogy közgazdasági ügyekben, bár jóhiszemű és egyéb tekintetben kitűnően képzett, de a kereskedelemhez, az iparhoz és a mezőgazdasághoz nem értő közigazgatási tisztviselők intézkednek, megszüntetni. A Kar közgazdasági és közigazgatási szakosztálya közgazdaságilag egyetemi képzettségű erőket fog nevelni a közigazgatásnak, akik több hozzáértéssel bírván, nem kerékkötői, hanem előmozdítói lesznek a mezőgazdaságnak, a kereskedelemnek és az iparnak."

Az új felsőoktatási intézmény kétségtelenül széles körű közigazgatási képzést nyújtott, szakmai szempontból jelentősen többet, mint az egyetemek jogi karai. Az általános közigazgatási jog mellett az egyes szakterületek speciális igazgatása is helyet kapott, s az oktatott tárgyak között találjuk az alkotmánytant és a közigazgatástant, a községpolitikát, a pénzügytant, a közlekedési politikát és a közlekedési jogot, a városigazgatást és a várospolitikát.

A jog- és államtudományi karok részéről állandóan és folyamatosan indokolatlan kritikában részesült a Közgazdaságtudományi Karon folyó közigazgatási képzés. A Kar oktatói vita közben joggal állapították meg, hogy a jogi karok elsősorban bírákat és ügyvédeket képeznek, s közigazgatási szempontból csak igen hiányos ismereteket nyújtanak. Márpedig az országnak nagy számu, jól képzett közigazgatási szakemberre van szüksége, hiszen "az ország jövő boldogulása az igazságszolgáltatás mellett sokkal nagyobb mértékben a jó közigazgatáson mulik".⁵⁵⁵

A Kart mit sem zavarta a körülötte folyó vita. Sőt oktatói a zajló támadások közepette azt az óhajukat fejezték ki, hogy a Kar kapjon teljes jogu egyetemi rangot, vagyis létesüljön önálló közgazdaságtudományi egyetem négy karral: 1. közigazgatási, 2. mezőgazdasági, 3. állatorvosi és 4. kereskedelmi fakultással. A gondolat egyik leglelkesebb képviselője, Erődi-Harrach Béla professzor külön kiemeli az önálló közigazgatási kar kiépítésének szükségességét, hiszen a modern közigazgatás erősen telítve van közgazdasági, mezőgazdasági és szociálpolitikai igényekkel. Ha létrejön az önálló közigazgatási kar, itt megoldható lesz majd a közigazgatási tisztviselők rendszeres továbbképzése is.⁵⁵⁶

Miközben a Kar létének jogosultságát tudományegyetemi körökben kétségbe vonják, s a támadásokat a kor egyik közgazdász, Czetler Jenő a parlamentben szóvá teszi, válaszában a kultuszminiszter kijelenti, hogy a Karra szükség van, s "ha e fakultás nem lenne, meg kellene csinálni, mert a szituáció ebben az országban olyan, hogy sorsunk javulását elsősorban közgazdaságunk megerősödésétől várhatjuk".⁵⁵⁷

A közigazgatás rendezéséről szóló 1929-es törvény a közigazgatásban történő elhelyezkedésnél a jog- és államtudományi doktori oklevéllel egyenrangú képesítő erőt adott a közigazgatási szakosztály elvégzése után szerzett közgazdaságtudományi doktori oklevélnek.⁵⁵⁸ A jogászok társadalma általában méltatlankodással fogadta a rendelkezést. Amikor köztudottá vált, hogy törvény készül a Közgazdaságtudományi Karnak a müegyetem szervezetében való elhelyezéséről és képesítési erejének további fenntartásáról, a jogászok érdekvédelmét is szolgáló rangos szaklapunk megjegyzi, hogy "nem egészen indokolatlan a

felháborodás, amellyel ezt a hirt a tudományegyetemek jogi fakultásai fogadták, minthogy egyrészt a jogászság rovására biztosít terjeszkedést a mérnöki elemeknek, másrészt a belügyi igazgatásban kívánatos jogi garanciák érvényesülését csökkenti". Viszont keserűen azt is megállapítja, hogy a vita, amely a képesítés körül folyik, nem érinti a kérdés lényegét. Amíg a jogi szakoktatásnak részint az elavult formákban, részint a tanárok megválasztásában, de mindenekelőtt a tanítási szabadságban és a tanulási kötelesség hiányában rejlő fogyatékoságai orvoslást nem nyernek, addig voltaképpen közömbös, hogy a közigazgatási pályára készülők melyik főiskolán nem sajátítják el azt a jogászai gondolkodást, azt a tudományos elfogulatlanságot, mely a közigazgatási ügyek elintézésében éppoly nélkülözhetetlen, mint az igazságszolgáltatásban. Amíg nem sikerül a "tudományos bürokráciát" a jogászképzés egész rendszerében az eleven tanítással pótolni - olvashatjuk említett szaklapunkban -, addig a fakultások presztizsküzdelve csupán érdektelen tünete a jogi oktatás reménytelen formalizmusának, s addig az a fontosabb kérdés sem nyerhet kielégítő megoldást, hogy a közigazgatási képesítés minő arányban és mily módon egyesítse a jogászai gondolkodást a gazdasági élet tényeinek ismeretével.⁵⁵⁹

A kultuskormány részben takarékosági okokból, részben művelődéspolitikai elgondolásból elhatározta több felsőoktatási intézménynek egy szervezetbe történő egyesítését. 1934 elején törvényjavaslatot terjesztett elő "a Magyar Királyi József Nádor Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem szervezéséről". Ez a szervezeti egység négy felsőoktatási intézményt fogadott be: a Műegyetemet, a Közgazdaságtudományi Kart, az Állatorvosi Főiskolát és a soproni Bányamérnöki és Erdőmérnöki Főiskolát. Az új egyetem egyik kara a közgazdaságtudományi kar két tagozattal, éspedig a/ közgazdasági és kereskedelmi és b/ közigazgatási osztállyal.⁵⁶⁰

Amikor a kultuszminiszter elképzelése a budapesti tudományegyetem tudomására jutott, a jogi kar azonnal felemelte intő szavát a közigazgatási képzés továbbra is megmaradó, a műegyetem keretében történő reformja ellen, s nyomban kifejtette "ennek a tervnek a jogi oktatáshoz és a közigazgatási szolgálathoz fűződő közérdek szempontjából sérelmes voltát, rámutatva arra

is, hogy a hevenyészve készült és tömérdek hibával terhelt idevonatkozó törvényjavaslatból kikerült 1929. évi XXX. törvény-cikknek az az át nem gondolt intézkedése, amely a Közgazdaságtudományi Kar doktori diplomáinak megadta a közigazgatási képesítés hatályát, a kérdés végleges rendezésénél figyelembe nem vehető". A kar újólá hangszulyozta, hogy a közigazgatási képzés per eminentiam jogászai feladat, mely kívül esik a műegyetem természetes munkakörén, és ellentmondásos s visszás dollog, hogy műszaki és gazdasági főiskola képezzen jogászshivatalnokokat.⁵⁶¹

A törvényjavaslat parlamenti vitájában mérnöki részről hangzott el a tiltakozás a különféle egyetemek, illetve főiskolák összevonása miatt. Helyes, hogy a mérnökök is megfelelő közgazdasági képzésben részesülnek, de ez a meglevő tanulmányi rend keretében történjék. S ennek során a mérnök megfelelő közigazgatási képzést is kapjon. A mérnökök azt kívánják elérni, hogy "a műszaki diploma érvényesülése a közigazgatás terén is intenzivebb legyen". Ehhez természetesen közigazgatási és közgazdasági felkészültség is szükséges, ezért kell a tanulmányi rendbe megfelelő ismereteket beállítani. A mérnökök nem nyugszanak addig, amíg a városok polgármestere nem lehet mérnök, s amíg minden műszaki ügyekkel foglalkozó ügyosztálynak a vezetője nem lesz mérnök.⁵⁶²

A volt közgazdász-pénzügyminiszter, Bud János a maga részéről helyesli a törvényjavaslatot, elsősorban azért, mert önálló kar keretében történik a közgazdászok és a közigazgatási szakemberek képzése. Az illetékeseknek meg kell látniuk, hogy a közigazgatásban is a gazdasági funkciók nyomulnak előtérbe, s ezekhez kapcsolódnak a szociális problémák és feladatok, s a jogszolgáltatás mellett ezek kezdik a legnagyobb terénomot kitölteni. Álláspontjának szintézise: a jogászok több gazdasági tudással rendelkezzenek, a közgazdászok pedig intenzivebb jogi tanulmányokat folytassanak.⁵⁶³

A közoktatásügyi miniszter a felszólalásokra adott válaszában jelzi, hogy a jogi és a közigazgatási képzés reformja napirenden van, s ennek kapcsán kerül sor a képesítési törvény módosítására is.⁵⁶⁴

Az új törvény a közigazgatási szolgálatra képesítés jel-

legét a következőképpen szabályozza:⁵⁶⁵ a közgazdaságtudományi kar közigazgatási osztályán szerzett közgazdaságtudományi oklevél birtokában folytatott tanulmányok után elnyert közgazdaságtudományi doktori oklevél ugyanazokra az állásokra képesít, mint az új egyetembe beolvasztott Tudományegyetemi Közgazdaságtudományi Karon a közigazgatási osztály elvégzése után szerzett közgazdaságtudományi doktori oklevél. Tehát ezzel a képesítéssel rendelkezők a közigazgatás fogalmazói, "impériumot is gyakorló" karába korlátozás nélkül bekerülhettek.

A műegyetemi közigazgatási oktatást folyamatosan támadások érték. Ezt az alkalmat használta fel a kar gazdaságpolitikai professzora, Bud János arra, hogy védve a műegyetemen folyó közgazdászképzést, rámutasson a jogi karokon folyó jogászképzés silányságára. El kell ejteni azt a tételt, hogy "közigazgatni csak jogász tud" - hangsúlyozza Bud. Benné van ebben a jelmondatban minden szaktudásnak, s elsősorban magának a közigazgatási szaktudásnak érthetetlen, mélységes lebecsülése. Nem vesz észre, hogy a közigazgatás forradalmi átalakuláson ment keresztül. Ez azt eredményezte, hogy tevékenységi körében a jog alkalmazása és a jogszolgáltatás mindinkább csak külső keretté lesz, melyben egyre hatványozottabban sűrűsödnek össze a gazdasági, szociális és kulturális teendők. A közigazgatás azért nem a negatív, hanem erősen a cselekvőképes pozitív tevékenységben kell, hogy lássa feladatát.⁵⁶⁶

Hiába a műegyetem közigazgatási osztályának színvonalas munkája, az önkormányzatok részéről erős a tartózkodás e képesítést szerettek alkalmazásánál. Ezért a műegyetem rektora panaszára kénytelen a belügyminiszter a törvényhatóságokhoz körrendeletet intézni, s ebben szigorúan figyelmezteti az alispánokat, hogy a kialakulóban lévő gyakorlat ellenkezik a törvényes előírásokkal, ezért hassanak oda, hogy a közgazdaságtudományi doktorok a pályázatoknál ne szenvedjenek hátrányt.⁵⁶⁷ A belügyminiszter rendelete ellenére vajmi kevés közigazgatási tagozatot végzett közgazdász került be az önkormányzati apparátusba, inkább csak a miniszteriális szolgálatban tudtak elhelyezkedni, s itt példásan helyt is álltak. Végezetül e téma lezárásaként jegyezzük még fel, hogy a közigazgatási szakosztály fiatal oktatói és hallgatói közül többen részt vettek az egyetem

községpolitikai és földrajzi tanszéke keretében kibontakozó szociográfiai kutatásokban, faluszociográfiák készítésében, a Magyar Közigazgatástudományi Intézet munkájában, valamint a Táj- és Népkutató Központ, majd ennek feloszlata után a Táj- és Népkutató Munkaközösség tevékenységében. Ugyancsak bekapcsolódtak a Közigazgatástudományi Intézet szervezésében megindult tatai népfőiskola munkájába. Közülük többen részt vállaltak a háborus esztendőkhöz a haladó ifjúsági, majd az ellenállási mozgalomban is.⁵⁶⁸

Az előzőekben már érintettük, hogy a Horthy-korszakban is erős törekvés nyilvánult meg a különböző szakemberek, elsősorban a mérnökök részéről az irányban, hogy az érdemi közigazgatási ügyintézésnél a jogászokkal egyenlő helyet kapjanak. Amikor a 20-as évek elején ismertté vált, hogy a kormány a közigazgatási reformmal és a képesítési rendszerrel kapcsolatosan tervezetesen dolgozik, a mérnökök egyik vezető politikusa, Buday Béla helyettes államtitkár így fogalmazta meg szakmája kívánságát: a nem jogász szakemberek ne csak kivételesen, hanem "az egész vonalon intézményesen" kapjanak helyet a közigazgatás vezetésében, "az impérium gyakorlásában". Erre a szakembereket fel kell készíteni, s meg kell kívánni tőlük közigazgatási vizsga letételét.⁵⁶⁹ Hasonló tartalmu memorandumot terjesztett a kormány elé 1922 tavaszán a Magyar Mérnök- és Építész-Egylet elnöksége.⁵⁷⁰ Ugyanakkor a műegyetem rektora is indokoltan találta az 1883-as képesítési törvényben rejlő "nagy igazságtalanság" megszüntetését.⁵⁷¹ A közigazgatás vezető szaklapja perbe száll a mérnökökkel, s határozottan leszögezi: az impérium a közigazgatásban azoknak adandó meg, akikről a legnagyobb valószínűséggel feltételezhető, hogy azt a köz- és a jogos magánérdek lehető kielégítésére nemcsak akarják, de fel is tudják használni. Márpedig a jogi szaktudás az, amely a különböző szakértői véleményeket a köz- és magánérdek, a megközelítő igazság és helyesség, a terhek arányos megoszlása és egyéb szempontok szerint megrostálva, mindenki által érthető s emellett precíz formába

önteni tudja. A szaklap szerint tehát az egyetlen helyes megoldás: továbbra is a jogi képesítés maradjon fenn a közigazgatásban, mely ügydöntő állásokra egyedül kvalifikál, legalább is addig, míg az egyetemeken speciális közigazgatási fakultás létesül.⁵⁷²

A mérnökök közlönye mind radikálisabb hangot üt meg. 1926-ban már szélsőséges kivánságot terjesztenek elő: az élet annyira telítve van műszaki elemekkel, hogy sem a közigazgatás, sem a jogvédelem, sem a jogszolgáltatás nem működhetik műszaki tudás nélkül. Majd így fogalmazzák meg álláspontjukat:⁵⁷³

- A huszadik században, amikor az egész társadalmi közéletet a műszaki adottságok irányítják, vagyis a természet törvényei jutnak érvényre, az állam és a társadalom érdeke azt parancsolja, hogy az új idők társadalmának tényleges vezetését a mérnökök vegyék át. A műszaki szellemet a népiskolától kezdve minden oktatási típusba be kell vinni, és "a műszaki főiskolák fejlesztésével és a jogi iskolák fokozatos sorvasztásával a fiataltságot át kell terelni a mérnöki pályákra, vagyis a jogászok fiait is mérnökké kell nevelni".

A Mérnök-Egylet 1927. évi közgyűlésén az elnöki megnyitó keserű megállapításokat tesz: bármi legyen is az oka annak, hogy a mérnöki munkát hazánkban kevésbé ismerik és kevésbé méltányolják, annyi bizonyos, hogy ez a körülmény, valamint az, hogy a mérnöki munka koncepciója és igazgatása nálunk igen gyakran olyanok kezében van, akiknek a mérnöki szakma természetéről hiányos vagy éppen téves fogalmaik vannak, e két körülmény együttvéve nagy akadálya annak a közérdek megkívánta fejlődési irányynak, hogy a mérnökök soraiból mind nagyobb számban fejlődjenek ki azok az egyetemes áttekintésű vezető egyéniségek, akik a szigorúan vett mérnöki részleteken túl számolni tudnak a problémák egyéb közéleti, közgazdasági, közigazgatási stb. vonatkozásaival is. Viszont a mérnökre is kötelezettség hárul - hangsúlyozza az elnöki megnyitó -: minél nagyobb számban szerezzék meg a kellő ismeretöbbltet és egyetemességet arra, hogy a szakügyek intézői, irányítói lehessenek.⁵⁷⁴

Amikor az 1929-es közigazgatási törvény tárgyalása során szélesebb körű érdeklődés nyilvánul meg a tervezett reformokkal kapcsolatosan, a mérnökök ismét erőteljesebben hallatják sza-

vukat a parlamenten kívül is. Véleményük szerint a közigazgatás nehézkes működésének legfőbb oka abban rejlik, hogy a szakemberek a közigazgatásban nem kapják meg az őket megillető helyet. Elvként - az 1883-as törvény módosításával - kimondandó, hogy minden téren, ahol szaktudás kell, szakemberek alkalmazása kötelező.⁵⁷⁵ Viszont a mérnököpolitikusok azt is látják, s hangsúlyozzák is, hogy a közigazgatás szolgálatában álló szakembernek ahhoz, hogy a közigazgatás terén hatósági jogkörrel működhessen, megfelelő jogi és közigazgatási ismeretekkel is rendelkeznie kell, de nem tartják szükségesnek "a legáltalánosabb és legszélesebb körű jogászai előképzettséget".⁵⁷⁶

1930 júniusában a Felső Oktatásügyi Egyesületben igen élénk és szenvedélyes vita zajlott le Tomcsányi Móric jogi kari professzor és Szily Kálmán műegyetemi tanár, az egyetemi ügyek kultuszminisztériumi gazdája között. Tomcsányi az előzőekben már ismertetett merev álláspontját nem adta fel. Szerinte az 1883-as képesítési törvény nem szorul revízióra, mert hiszen a közigazgatás rendezéséről szóló 1929-es törvénycikk a közigazgatási tisztviselők részére megkivánt képesítést megszabta, és ezzel az egész kérdést hosszú időre való érvénnyel eldöntötte. Tomcsányi még azt is sérelmezi, hogy az 1912. évi LVIII. és az 1930. évi XVIII. törvénycikk kivételes lehetőséget ad nem jogász képzettséget igénylő városi tanácsnoki, a fővárosban pedig még alpolgármesteri állás szervezésére is. Méltatlankodva állapítja meg e törvénycikkekben foglalt lehetőségek biztosítását. Szerinte ezzel a közszolgálati rendszerbe a különleges szak-képzettségi adminisztráció elvét már bevezették, azonban csakis a specifikus szakképzettséget igénylő állásokra. Megítélése szerint "ez a legszélsőbb határ, ameddig a legnagyobb engedmény címén egyáltalában el lehet menni". De az említett két törvény szabályozását is hiányosnak tartja, mert nélkülözi a jogi szakértők közreműködéséből álló kautélák intézményes biztosítását.⁵⁷⁷ Szily Kálmán válaszában leszögezte: több évtizedes törekvése a nem jogász szakembereknek az 1883-as minősítési törvény revíziója, s annak a kivánságnak a teljesítése, hogy a közigazgatásban a specialista szakemberek is kapjanak ügydöntő hatáskört. Szily mérsékelt álláspontot foglal el. Elismeri, hogy a közigazgatási tisztviselő munkája - bárminő tárgyra vonatkozik is - ka-

rakterét illetőleg annyiban jogi természetű, hogy a munka helyes elvégzéséhez a tisztviselőnek bizonyos jogi tudásra és jogászgi gondolkodásra szüksége van. De e speciális szakértelmet kívánó ügyintéző munkakörben szakembereket kell alkalmazni. De miként hidalható át a két ellentétes álláspont? Szily megítélése szerint a közigazgatási tisztviselők képesítése a szemben álló felfogások méltányos kiegyenlítésével a közérdek javára minden különösebb nehézség nélkül elrendezhető. Ez a reform természetesen a jogászok részéről némi lemondást, a nem jogász szakemberek részéről pedig a vágyukban némi mérséklést igényel. Ezért kívánatos, hogy mindkét oldalon bizonyos belátás váljék urrá az agyakban - hangsulyozza Szily:

1. A szakembernek be kell látnia, hogy az ügyintézésnél jogi és közigazgatási tudással is rendelkeznie kell, ha a közigazgatásban több akar lenni, mint szakértő. S azt is fel kell ismernie, hogy a jogi, közigazgatási tudásnak kisebb vagy nagyobb terjedelme szerint nyílik meg előtte az igazgatás szűkebb vagy tágabb területe. Ez a belátás részben meg is van már, hiszen a műegyetem, a Tudományegyetemi Közgazdaságtudományi Kar és bizonyos területen a tisztiorvosi tanfolyam kötelező jogi előadásaival már gondoskodik arról, hogy a leendő szakemberek szakterületük igényeinek megfelelő jogi és közigazgatási tudásra tegyenek szert.

2. A jogászok frontján pedig a következő belátásnak kell felülkerekednie. "Az Urnak 1930-ik esztendejében már nem lehet fenntartani azt a tézist, amelyben egykor sok igazság volt, hogy *jurisprudentia est omnium humanarum atque divinarum rerum scientia.*"⁵⁷⁸ Az élet olyan fejlődési irányt vett, hogy mindinkább távolodik a jogtudománytól, amennyiben folytonosan több és több nem jogi elemmel telítődik meg. Az egész óriási közigazgatási apparátusnak nyilván az élet kedvéért és így az élet igényeihez hozzásimulva kell dolgoznia. A közigazgatás számos kapuja még zárva van a szaktudás elől, ezeken a kapukon kívülről dörömbölnek. A jogászoknak be kell látniuk, hogy ez a dörömbölés nem állás után törtető szakemberektől származik, hanem maga az élet az, amely dörömböl és a kapuk kinyitását követeli.⁵⁷⁹

A harcosabb mérnökök Szily óvatos állásfoglalásával nin-

csenek megelégedve. Az 1931-es mérnökkongresszuson ismét előtérbe kerül a mérnök szerepe a közigazgatásban, és a képesítési törvény revíziója. 1883 óta az élet megváltozott - hangsúlyozza az egyik mérnökpolitikus előadó. Ezen idő óta a technika haladása a közigazgatást lényegesen kibővítette, és jelentékenyen komplikáltabb feladatok elé állította. Az új közigazgatási feladatok legnagyobb részének súlypontja műszaki és gazdasági ügyek intézéséből áll. A közigazgatási feladatok tehát hatalmas mértékben megváltoztak, csak az e feladatokat végző tisztviselők képesítése maradt változatlan. Az előadó véleménye szerint sokkal nagyobb hiba származik abból, ha a közigazgatásban a jogi szempontok tökéletes megóvása mellett a műszaki vagy a gazdasági kérdést intézik el hibásan, mint megfordítva, vagyis ha a helyesen elintézett gazdasági probléma kivételében jogi lapszus történik. Keserű megállapítás: a gyakorlati élettel szorosabb kapcsolatban levő műszaki kar Magyarországon még mindig elnyomás alatt áll, érvényesülése elé a jogászai féltékenység torlaszokat épít, holott nem kari, hanem közérdek, hogy a gazdasági és műszaki kérdéseket ezekhez értő szakemberek intézzék.⁵⁸⁰ Veress Gábor közlekedéspolitikus, a MÁV szegedi üzletigazgatója a már ismert tények alapján azt kívánja, hogy a képesítési törvényt akként módosítsák, hogy speciális szakértelmet kívánó helyeken csak szakember legyen alkalmazható. Természetesen ezek megfelelő közigazgatási és jogi ismeretekre tegyenek szert, s kötelesek megszerezni a gyakorlati közigazgatási vizsga oklevelét.⁵⁸¹ Magyary Zoltán is részt vett a kongresszuson. Hozzászólásában egyetértett Veress javaslataival, s ezek megvalósítását a közigazgatás szakszerűbbé és jobbátétele érdekében szükségesnek tartotta.⁵⁸²

A kongresszuson elfogadott határozat kéri a kormányt, hogy a képesítési törvényt módosítsa, s a közigazgatás valamennyi fokán "a megváltozott és a gazdasági, műszaki és üzemi kérdésekkel kibővült igazgatási feladatok szakszerű ellátására a mérnöki minősítésnek és általában a szakképzettségnek a köz érdekében való érvényesülését" biztosítsa.⁵⁸³

A tőkés mezőgazdaság érdekvédelmét szolgáló szaklap örömmel üdvözli a határozatot, s bejelenti, hogy az mindenben fedi az Országos Magyar Gazdasági Egyesület álláspontját.⁵⁸⁴

1932-ben a Műegyetem tanácsa foglal állást a képesítési előírások megváltoztatása mellett. Felterjesztésben kéri a kormányt, hogy a műszaki szakképzettséget igénylő állásokat a mérnökök számára mind az állami, mind az önkormányzati igazgatásban tartsák fenn, s a közszolgálatban álló mérnökök gyakorlati képzettségének fejlesztésére közigazgatási vizsgát szervezzenek.⁵⁸⁵

Amikor a következő évben a magyar mérnökök az országrendezés megvitatására gyűlnek össze, a szakszerűbb közigazgatás bevezetése is szóba kerül. Javaslataik között szerepel: 1. A szakembereket emeljék ki hátrányos helyzetükből, s tegyék lehetővé, hogy "minél nagyobb illetékességi területen és minél nagyobb hatáskörben intézkedhessenek". 2. Biztosítsák - s ez a leglényegesebb javaslatuk -, hogy a mérnökök a közigazgatáshoz szükséges jogi és igazgatási ismereteket megszerezhessék, s kapjanak lehetőséget a gyakorlati közigazgatási vizsga letételére. 3. A legjobb jogi, igazgatási, műszaki, gazdasági és pénzügyi szakemberekből létesítsenek "gazdasági vezérkart" az országrendezési terv kidolgozására.^{585/a}

Ugyanebben az időben állapítja meg a szakigazgatási élet irányításában résztvevő egyik mérnökpolitikusunk, hogy az igazgatásnak az étellel való bensőbb kapcsolatát, valamint azt, hogy a közigazgatás a gazdasági életnek ne kerékkötője, hanem előmozdítója legyen, csak a tisztviselői képesítés oly értelmű módosításával lehet elérni, mely megszünteti a jogászságnak, mint zárt testületnek a közigazgatási pályára való egyedüli jogosultságát, és helyébe állítja a gyakorlati szakismeretekkel párosult jogi tudás minősítő hatályát.⁵⁸⁶

Amikor a mérnöki megbeszélésen 1934 őszén újólá szóba kerül a mérnököknek a közigazgatási pályára való felkészítése, Magyary Zoltán amellet foglal állást, hogy a mérnökök részére is tegyék lehetővé - hároméves közigazgatási praxis birtokában - a gyakorlati közigazgatási vizsgát, és pedig olyan formában, hogy a három évből egy esztendő tanfolyami képzést jelentsen.⁵⁸⁷ A kereskedelemügyi miniszter megbízása alapján a Mérnök-Egylet rendelőtervezetet is készített a mérnöki gyakorlati közigazgatási vizsga szabályozásáról.⁵⁸⁸

Az 1936 decemberi Országos Felsőoktatási Kongresszus al-

kalmából a műegyetem ifjúsága is kérte, hogy tanulmányi rendjünkben nagyobb teret kapjon a jogi tárgyaknak mérnöki szempontból való előadása.⁵⁸⁹

Miután a képesítés reformálásának a kérdése a holtpontról nem mozdult el, 1937 elején a mérnökpolitikusok a városrendezési törvényjavaslat vitája kapcsán újból elővették megoldatlan problémájukat. Az értekezletükön elhangzottakból a következőket idézzük:⁵⁹⁰

- A modern technika rohamszerű fejlődése új utra terelte a nemzetek fejlődését, amelyen a városok technikai felkészültségük révén szédületes hosszal száguldanak a vidék előtt. Közben mi még azon vitatkozunk, amit Széchenyi István bölcs előre látással már megállapított, hogy "ha a nemzetek versenyében meg akarjuk tartani helyünket, és biztosítani a jövőt, úgy a gazdasági és technikai problémák megoldására a jogi kérdésekkel egyenlő súlyt kell helyezni". Szakítani kell azzal a helytelen felfogással, mely a mérnököt a régi idők gyakorlata szerint tanácsadói minőségre deklasszálta. Az országvezetés számos pontján, ahol nagy kérdések felett döntenek, a mérnök ne csak műszaki segítőként szerepeljen, hanem bizalommal tegyék le kezébe az önálló intézkedés jogát.

Az 1939 végén tartott, a városfejlesztéssel foglalkozó Közigazgatási Továbbképző Tanfolyamon a kérdés újól fog felvetődött. Itt miniszteri szintről hangzott el ésszerű tanács, és pedig Varga József iparügyi miniszter előadásában. Varga tudós vegyész-mérnökünk munkásságát ez időben már a nemzetközi tudományos élet is fémjelezte. E kor azon kivételes szakember-minisztere volt, aki a felszabadulás után nyomban bekapcsolódott az újjáépítő munkába - 1950-ben és 1952-ben Kossuth-díjban is részesült -, s 1956-ban bekövetkezett haláláig az új magyar tudományos élet egyik kiemelkedő egyénisége volt. A jogász-mérnök vita gordiusi csomóját a következőképpen vágta el:⁵⁹¹

- Nem az a fontos, hogy az ügyintézésben a mérnöknek vagy a jogásznak van-e tulsulya, hanem egyedül az, hogy az ügyintéző az ügyet a legjobban intézze el. Az pedig az adott ügynek, helyesebben: az adott ügy minden vonatkozásának ismeretében dönthető csak el, hogy elintézésére a mérnök vagy a jogász megfelelőbb-e. A helyes érzékkel rendelkező jogász mindenestre óvako-

dik attól, hogy olyan területre kalandozzék, ahol műszaki tudásra van szükség. Ugyanigy azonban a lelkiismeretes mérnök sem akar majd olyan ügyet elintézni, amely magas jogászi felkészültséget igényel. A legfontosabb tehát a mérnökök és a jogászok, valamint a más tudományt művelők között az együttműködés biztosítása.

- A technikai ismeretek fejlődésével és a közigazgatás kiépülésével egyre szaporodnak azok az állások is, amelyek betöltéséhez műszaki ismeretekre van szükség. Az 1883-as törvény megalkotása óta eltelt több mint félszázad alatt méginkább megnagyobbodott a közigazgatásnak az a területe, ahol a mérnöki szaktudás szükséges. A vállvetett munkát tartom egyedül helyénvalónak, a mérnök- és jogásztársadalom olyan együttműködését, amely az egyénnek istenadta tehetségét nem kötözi be a jól, vagy kevésbé jól megszerzett diplomák Prokrusztész-ágyába. Kisérjük meg e téren a vállvetett munkát.

A következő sulyos időszak már a képezítésnél fontosabb kérdéseket - a lét-nemlét problémáját - állította a nemzeti élet előterébe.

A két világháború között a földművelésügyi közfeladatokat az általános közigazgatás szervei (főszolgabíró, alispán), a földművelésügyi miniszter alá rendelt szakigazgatási szervek, a társtárcák egyes szervei, a gazdák társadalmi szervei, a falusi és városi agrárközösségek, valamint társadalmi megbízatású szervek látták el. A hatósági teendőket a jogászi képzettségű önkormányzati tisztviselők végezték. A földművelésügyi minisztérium fogalmazási karában dolgozó tisztviselők jog- és államtudományi, valamint a műegyetem közigazgatási szakosztályán szerzett végzettséggel rendelkeztek. 1943-tól nagyobb számban kerültek a minisztérium ügydöntő hatáskörű pozícióiba mezőgazdasági akadémiát végzettek is.⁵⁹² A gazdasági felügyelők hatósági jogkörrel nem rendelkeztek. Igaz, hogy a gazdasági felügyelőségek a földművelésügyi minisztérium fennhatósága alá tartozó állami hivatalok, és egyuttal a hatósági jogkört gyakorló törvényhatóságoknak

szakelőadói, illetve szaktanácsadói voltak. A gazdasági felügyelői szolgálatot újjászervező 1921-es törvénycikk előírta, hogy a gazdasági felügyelőket csak az esetben lehet állásukban véglegesíteni, ha azokat a gyakorlati mezőgazdasági, közgazdasági és közigazgatási ismereteket, melyekre a mezőgazdasági igazgatásban szükség van, a gazdasági felügyelői államvizsga letételével igazolják.⁵⁹³

Az Országos Felsőoktatási Kongresszus ismertetésénél megemlítettük, hogy a földművelésügyi minisztérium csak azt kívánta, hogy a közigazgatás leendő fogalmazási tisztviselői - tehát a jog- és államtudományi kar hallgatói - tanulmányaik során sajátítsanak el bizonyos mezőgazdasági ismereteket.⁵⁹⁴ A parlamenti ellenzék azonban határozottabb követeléssel állt elő. Dinnyés Lajos a telepítésről és más földbirtokpolitikai intézkedésekről szóló törvényjavaslat 1936 márciusi tárgyalása során a közigazgatás súlyos hiányosságait látja abban, hogy az agrár ország földművelésügyét jogászok vezetik, s ők is dirigálnak. A törvényjavaslat legnagyobb hibáját abban látja, hogy "az a jogász urak boszorkánykonyhájában főtt ki". A mezőgazdasági igazgatás reformálásának első teendője, hogy a földművelésügyi minisztérium fogalmazói karába okleveles gazdák kerüljenek.⁵⁹⁵

Amikor 1941 végén a földművelésügyi miniszter benyújtotta a mezőgazdaság fejlesztéséről szóló törvényjavaslatot, annak indokolásában megállapította: a magyar mezőgazdasági igazgatás fogyatékos mind szervezetében, mind kiépítettségében. Ennek okát abban látja, hogy a gazdasági közfeladatok igazgatása - a XIX. század politikai felfogásából következően - háttérbe szorult, a törvényhatósági és községi igazgatási szervek ebbeli funkciója pedig erőtlenné, azaz szakszerűtlenné maradt. A miniszter kilátásba helyezi, hogy a minisztérium fogalmazási tisztviselői karának szakszerűségét biztosítja - s ez 1943-ban meg is történt -, de alsóbb szinten - hatósági vonatkozásban - ezt nem tudja megvalósítani. Ugyanis tekintettel kell lennie a várme gyei önkormányzati hatóságokra, így a földművelésügyi minisztérium alsó- és középfokon a jövőben sem rendelkezik hatósági jogkörrel felruházott saját fórumokkal.⁵⁹⁶ Bár a kezdő lépés megtétele szándékában van - hangsúlyozza a miniszter a törvényjavaslat parlamenti vitájában: a vármegyék területén földmű-

velésügyi igazgatóságok szervezését vette tervbe, hogy a tárca szerteágazó teendőit egy szerv nagyvonalakban átfogja.⁵⁹⁷

Az 1943. évi Közigazgatási Továbbképző Tanfolyam témája a földművelésügyi igazgatás volt. Így érthető, hogy az ott fel-szólaló szakemberek azt kívánják, hogy a mezőgazdasági igazga-tás hatósági feladatainak ellátásánál mennél több agrárszakem-bert alkalmazzanak ügydöntő beosztásban.⁵⁹⁸

A mezőgazdasági igazgatásnál említendő meg, hogy a földmü-velésügyi miniszter irányítása alatt álló állategészségügyi i-gazgatást is az általános igazgatás szervei, tehát az alispánok és a főszolgabírók intézték a járási és a megyei m. kir. állat-orvosok szaktanácsadása mellett. Ezek az állatorvosok un. állat-orvosi tisztvizsgát tettek, s ennek tárgyai között helyet ka-pott a közigazgatás szervezete és az állategészségügyi rendé-szet is.⁵⁹⁹

E korszakban továbbra is találkozunk olyan törekvésekkel, hogy az orvosok is kapjanak ügydöntő szerepet a közigazgatás-ban. 1925-ben közigazgatási szaklapban bukkan fel a kérdés a tervezett közigazgatási reform kapcsán. Az egyik közigazgatási szakember veti fel azt a gondolatot, hogy a járások majdani megszűnésével paralel a községek különböző érdekszövetségeket alakítsanak. Ezek egyike lenne az egészségügyi érdekszövetség. Itt azután szakember, vagyis orvos legyen az egészségügyi igaz-gatás irányítója.⁶⁰⁰

Az 1926 októberében tartott Közegészségi és Társadalompo-litikai Országos Értekezlet egyik referátumában hangzott el az a kívánság, hogy államosítsák az egészségügyet, és a jobb egé-szségügyi közszolgálat érdekében a tisztiorvosok szélesebb hatás-kört kapjanak. Viszont az is szükséges - hangsúlyozza a refe-rens -, hogy az orvosegyetemi tanulmányi rendbe, valamint a kü-lönböző orvosi továbbképző tanfolyamok munkarendjébe megfelelő közigazgatási jogi ismereteket iktassanak be. A referátum sé-relmezi, hogy az önkormányzati igazgatás szakemberei egyoldalú jogász kiképzésben részesülnek. Kívánatos a tisztviselőképzést

uj alapokra helyezni, s ebben a képzési rendben a jogi ismeretek mellett megfelelő helyet biztosítani a gazdasági, szociális, népegészségügyi stb. ismereteknek. Ugyancsak itt hangzott el az a kívánság, hogy a megyei főorvos kapjon intézkedési, tehát hatósági jogot az egészségügyi közigazgatás egész területén. Reális az indoklás: az egészségügy megóvása érdekében a tudomány mindig újabb követeléseket támaszt, s ezáltal az egészségügyi közigazgatást igen nehéz feladatok elé állítja, melyeknek csak akkor felelhet meg, ha intézkedő és végrehajtó szervei a lakosságtól teljesen függetlenek. Ezt a függetlenséget a választott közigazgatási tisztviselőtől várni nem lehet. Éppen ezért jogos az a törekvés - olvashatjuk az értekezőlet jegyzőkönyvében -, hogy az egészségügyi közigazgatást válasszák el és függetlenítsék az általános igazgatástól. Ezt az egészségügy államosításával lehet elérni, ami mellett az értekezőleten számosan állást foglaltak. A belügyminisztérium orvosállamtitkára az értekezőlet zárszavában magáévá tette azt a javaslatot is, hogy a hatósági orvosok kiképzésének tökéletesbitése mellett fordítsanak gondot arra is, hogy az általános igazgatásban dolgozóknak egyoldalú jogász kiképzését új alapokra helyezzék, s ezek a tisztviselők tanulmányi idejük alatt ne csak jogi, hanem gazdasági, szociális, népegészségügyi stb. ismereteket is sajátítsanak el.⁶⁰¹

A Felső Oktatásügyi Egyesület 1929-es pécsi közgyűlésén az elnöklő orvosprofesszor, Tauffer Vilmos bírálja az 1883-as kiegészítési törvényt. A közigazgatási teendők sokasodtak, mind több és több szakfeladat került a közigazgatási hatóságok feladatkörébe. A kvalifikációs törvény megmerevedése miatt a közigazgatás fogalmazási területén hiányzik a szakszerűség, és a szakkérdésekben is dominál a jogi felfogás. A közigazgatás jobbátétele megköveteli - hangsúlyozza Tauffer -, hogy annak ügydöntő munkahelyein az egyetemi oklevelek egyenranguságát biztosítsák. Természetesen meg kell látni, hogy a közigazgatási ügyintézés a jogász ismereteket nem nélkülözheti, ezért a nem jogász szakembereknek a szükséges jogi és közigazgatási felkészültséget tanfolyami oktatás keretében meg kell szerezniök. Örömmel értesült az Egyesület elnöksége arról, hogy a belügyminiszter a nem jogász szakemberek kérését méltányosnak tartja,

s helyesli, ha ezek két szemeszter hallgatásával és vizsga le-
tételével megszerzik a közigazgatás ellátásához szükséges jogi
és közigazgatási alapismereteket.⁶⁰²

Az egészségügyi közszolgálatban alapvető változást hozott
a hatósági orvosi szolgálatról 1936-ban alkotott törvény.⁶⁰³ E
törvény - a főváros kivételével - a hatósági orvosi szolgálatot
államosította. Valójában tehát nem a közegészségügyet, hanem
csak a szakszolgálatot teljesítő funkcionáriusokat államosított-
ta. Az egészségügyi igazgatásban a döntés joga továbbra is a
jogi alapminősítésű tisztviselők kezében maradt.⁶⁰⁴ A törvény
alapján a belügyminiszter újra szabályozta a tisztiorvosi tan-
folyamot és vizsgát. A tanulmányi rendben szerepel, mint tan-
tárgy az egészségügyi közigazgatás is.⁶⁰⁵

A törvényjavaslat tárgyalása során ellenzéki oldalról ve-
tették fel: nem helyes, hogy az egészségügynek hatósági felada-
tai továbbra is az önkormányzatoknál maradnak. Az egészségügy
átteendő az államigazgatás feladatkörébe, így lehetőség nyílik
arra, hogy az egészségügyi igazgatás érdemi intézése orvosok,
tehát szakemberek kezébe kerüljön.⁶⁰⁶ A belügyminiszter vála-
szában leszögezte: a tisztifőorvos szakreferense az alispánnak,
a tisztiorvos pedig a főszolgabírónak - ez nem lehet másképpen.
Nem lehet tehát mellérendelt szerv, mert "az egész közigazgatá-
sunk lényegét borítaná fel, ha mellérendelt szervként impériu-
mot kapnának. Ennek a lehetősége nincs meg" - szögezte le a
belügyminiszter.⁶⁰⁷

1942-ben került sor a községi orvosi hálózat államosításá-
ra.⁶⁰⁸ E törvény megjelenése után az orvosok kérése szerény: az
általános közigazgatási szerv (város, járás, vármegye) részéről:
egészségügyi kérdésekben tett intézkedés mindenkor az orvosnak
szakközégi minőségben adott szakvéleményén alapuljon. A távolabbi
cél mégis az, hogy az egészségügyi szakigazgatás önállóan épül-
jön ki, tehát annak orvosai kapjanak döntést is jelentő hatás-
kört a közegészségügy intézésére.⁶⁰⁹

Az országgyűlés 1940-ben törvényt alkotott az Országos
Nép- és Családvédelmi Alapról. Az Alap a leginkább támogatásra
szoruló néprétegek szociális érdekeit hivatott szolgálni, ter-
mészetesen a kor uralkodó osztálya politikai céljainak figyelem-
bevételével. E törvény felhatalmazza a kormányt, hogy az egyete-

mek mellett és azokkal kapcsolatban szociális tanfolyamokat szervezzen, azok sikeres elvégzését a közszolgálat egyes ágazataiban az alkalmazás előfeltételeként szabhassa meg.⁶¹⁰ A tanfolyamok megszervezésére 1942-ben került sor, s a kormány a debreceni és a pécsi tudományegyetem jog- és államtudományi kara, valamint a budapesti műszaki és gazdaságtudományi egyetem s a kolozsvári tudományegyetem közgazdaságtudományi kara mellett szervez négy féléves (3 félév elmélet, egy félév gyakorlat) tanfolyamot. E tanfolyamra az említett karok rendes vagy rendkívüli hallgatói jelentkezhetnek. A kormány azt is elrendeli, hogy a jövőben szociális felügyelővé vagy önkormányzati közigazgatásban közjóléti, szociális munkakörben alkalmazni csak azt lehet, aki a tanfolyamot sikerrel elvégezte.⁶¹¹ A tanfolyam anyagát a szociális élet követelményeinek megfelelően állították össze, s itt helyet kaptak a pedagógiai és népnevelési ismeretek, az anya-, csecsemő-, gyermek- és ifjúságvédelem, a telepítés, a földbirtokpolitika, a szegényügy, a falupolitika, a nemzetiségi kérdés, az üzemtan, a mezőgazdasági és kereskedelmi, az alkotmányjogi, közigazgatási jogi, a magán- és büntetőjogi ismeretek is.⁶¹²

A jogászok egy része megütközéssel fogadja a tanfolyamok felállítását. Sajnálattal állapítják meg, hogy a tanfolyamok elvégzése után lesznek olyan közigazgatási állások, amelyek elnyerésére nem fog képesíteni önmagában a jog- és államtudományi doktori oklevél, hanem ennek a tanfolyamnak a bizonyítványa is szükséges lesz, jeléül annak, hogy "illetékes tényezők véleménye szerint a jogi oktatás nem képes többé azt az ismeretanyagot nyújtani, ami a doktori oklevelek egyetemes képesítő erejéhez szükséges lenne". De akkor miért nem teszik a jogi oktatást azzá, aminek lennie kellene? - teszik fel a jogászok a kérdést. És hová fog vezetni, ha e precedenset követve, a különböző munkahelyeken a jog- és államtudorságon felül egymástól eltérő, különféle speciális képesítéseket irnak majd elő. Jár a négy malom, de vajon milyen lesz az örlemény? A kultuskormány halogató politikájának következménye - hangzik a kritikai megállapítás -, hogy nem valósult meg a jogászképzés reformja, s ennek az eredménye, hogy elkezdődött a szociális tanfolyamok burjánzása.⁶¹³

Az iskolák ügyeit intéző tanügyigazgatási szervezetben már több mint egy évszázad óta helyet kapnak a pedagógusok is. Amikor 1935-ben a törvényhozás a tanügyigazgatást és az iskolafelügyeletet egységessé tette, gondoskodott a tanügyi fogalmazási személyzet képesítéséről is. A törvény előírása szerint⁶¹⁴ a tanügyi fogalmazói személyzet összesített létszámába az nevezhető ki, akinek középiskolai tanári oklevele, avagy a közigazgatás körében a fogalmazói tennivalók ellátására hivatott állásokra előírt elméleti képesítése van (állam- vagy jogtudományi doktorátus, illetve a műszaki és közgazdaságtudományi egyetemen a közigazgatási szak elvégzése után szerzett közgazdasági doktorátus).⁶¹⁵ A közoktatásügyi miniszter lehetőséget kapott arra, hogy pedagógus képesítéssel rendelkezőket is kinevezzen a fogalmazási karba.⁶¹⁶ A törvény természetesen megkivánta a jogvégeztektől a gyakorlati közigazgatási vizsga letételét.⁶¹⁷ Együttal kötelezte a közoktatásügyi minisztert, hogy a tanügyi fogalmazási személyzet tanári képesítésű tagjainak közigazgatási elméleti és gyakorlati képzését a belügyminiszterrel egyetértésben szabályozza.⁶¹⁸ A törvényjavaslat indokolása szerint "a tanügyi fogalmazói személyzet munkájában a pedagógiai funkció szinte elválaszthatatlanul összeforr az igazgatási ügyintézással", s elkerülhetetlen, hogy a pedagógiai végzettséggel rendelkező fogalmazási tisztviselők megfelelő elméleti és gyakorlati közigazgatási kiképzésben részesüljenek.⁶¹⁹

A miniszter a törvényben kapott felhatalmazás és a kiszabott kötelezettség alapján 1938-ban rendezte a tanügyi fogalmazói személyzet tanári képesítésű tagjainak közigazgatási elméleti és gyakorlati képzését. Elrendelte, hogy e tisztviselők az Országos Gyakorlati Közigazgatási Vizsgabizottság előtt szakvizsgát tegyenek, amely írásbeli és szóbeli részből áll. A szakvizsga anyaga egyrészt azonos a vallás- és közoktatásügyi s nevelési igazgatási vizsga anyagával, másrészt - az általános vizsga ismereteit részben pótlendő - a közigazgatási jog, a közszolgálati jog, az állami számvitel és költségvetési jog, valamint a közjog meghatározott részeit tartalmazza.⁶²⁰

Egyébként amikor a kultuszminiszter a törvényjavaslat ter-

vezetét közreadta, a kiadvány bevezetőjében - félve a jogászi ellenkezéstől - igyekezett a tanügyigazgatási fogalmazói kar szakképesítése tekintetében diplomatikusan állást foglalni. Ezeket vetette papírra: 621

- A közoktatásügy vezető tisztviselői között fokozatosan nagyobb teret kell biztosítanunk azoknak a férfiaknak, akik nem a magas állástól kapnak diszt, hanem maguk adnak állásuknak súlyt és tartalmat. Éppen ezért a formai minősítés tekintetében ragaszkodnom kellett az általános igazgatásban és más szakigazgatási ágakban működő tisztviselőkétől eltérő gyakorlathoz. A törvényjavaslat a tanügyi fogalmazói személyzet részére kétféle képesítést, jogit vagy tanárit ír elő. Csupán a kétféle képesítés szerencsés vegyítése eredményezheti azt a magas színvonalu vezető tisztviselői kart, amelyre a közoktatásügyi igazgatásnak szüksége van. Az igazgatás - annak legbensőbb igénye szerint - jogászi munka, s ezért a jogi képesítésű tisztviselőket sohasem nélkülözheti. A vallás- és közoktatásügyi igazgatásnak is tulajdonképpen jogásztisztviselőkre kell támaszkodnia, rájuk még a szorosán vett szakigazgatási, pedagógiai kérdések elbírálása tekintetében is nagy feladat vár. Mellettük azonban pedagógus és filozófus tisztviselőkre is szükség van.

A szakigazgatás új rendezését a pedagógusok társadalma általában megnyugvással fogadta. Ehhez nagymértékben hozzájárult az a körülmény, hogy a különböző típusu iskolák tartalmi, tehát oktatási s nevelési munkájának irányítását és istápolását pedagógiai oklevéllel és nagyobb s eredményesebb gyakorlattal rendelkező szakemberekre, a tanulmányi és az iskolafelügyelők-re bízta. 622

Az előzőekben már többször említettük az 1883-as képesítési törvény azon rendelkezését, mely a gyakorlati közigazgatási vizsga bevezetéséről rendelkezett. 623 A törvény szerint "a vizsga úgy rendezendő be, hogy az arra jelentkező által a gyakorlati képzettség minősítése a közigazgatás valamennyi ágára, vagy csupán a közigazgatásnak általa választott egyik vagy másik ága-

zatára nézve legyen megszerezhető". Ezzel vetette el a törvény a vizsály magvát, mert az egyes igazgatási ágak sohasem tudtak megegyezni, vajon egységes legyen-e a közigazgatási vizsga vagy specializálódjék. A közigazgatási jognak egyik neves tudósa, Mártonffy Károly állapította meg, hogy "a törvény megalkotásával egyidejűleg megkezdődött az egységes és a szakvizsga körül a végnélküli szellemi küzdelem. Az elvekért való harc viseli tulnyomórészt a felelősséget azért, hogy a gyakorlati közigazgatási vizsga félszázaddal azután lett valósággá, hogy megszervezéséről tételes törvény rendelkezett."⁶²⁴ Az 1883-as törvényben felvetett kérdést, hogy egységes legyen-e a gyakorlati közigazgatási vizsga vagy nem - tehát speciális szakvizsgákat vezessenek be -, a közigazgatás rendezéséről szóló 1929-es törvény úgy döntötte el, hogy a megszabott módon eltöltött gyakorlati idő után egységes gyakorlati közigazgatási vizsga letételét kívánta meg valamennyi szolgálati ág tisztviselőitől, a külügy- és az igazságügyminisztérium kivételével.⁶²⁵ A törvény azonban hangsúlyozza, hogy a gyakorlati közigazgatási vizsgának kötelező volta nem érinti az egyes minisztereknek azt a jogát, hogy az igazgatási körökbe tartozó egyes állásokra külön szak- vagy tisztivizsgát szervezzenek, vagy a már megszervezettet továbbra is fenntartsák. Egyidejűleg az egységes bírói és ügyvédi vizsga mintájára elméleti képzettségként megkívánta a doktorátust, éspedig vagylagosan a jogit vagy az államtudományit, illetve a már ismertetett formában szerzett közgazdaságtudományi doktori oklevelet.

A törvényjavaslat indokolásában a belügyminiszter megemlíti, hogy az a nehéz küzdelem, amelyet hazánk jövőjéért vívunk, az országnak minden egyes polgárától sokkal több tudást követel, mint régebben. Fokozott mértékben áll ez az önkormányzati tisztviselőkre, akikre a tetemesen kibővült igazgatási, gazdasági, közjóléti és közművelődési feladatokon kívül az ország újjáépítésében különleges hivatás vár. A belügyminiszter súlyos megállapítása: az állam a közigazgatási tisztviselőknél hézagoss és felületes képesítéssel elégszik meg. Ez különösen megkívánja a magasabb szakképzettség előírását.⁶²⁶ A miniszter a törvényjavaslat vitája során kilátásba helyezi, hogy sor kerül az 1883-as képesítési törvény módosítására, s ennek során or-

vosolják a nem jogász szakembereknek a közigazgatásban való hátrányos helyzetét. A belügyminiszter keserűen állapítja meg, hogy a jogászokkal kell a harcot megvívnia, "mert vannak, akik nagyon ragaszkodnak az egyedüli tudományhoz, a jogászi tudományhoz. Az élet ellenben halad, és sok problémát vet fel. S annál helyesebb, minél előbb oldódnak meg ezek a kérdések, mert különben igen kaotikus állapotok támadhatnak" - figyelmezteti a belügyminiszter a merev jogászi álláspontot képviselőket, és megnyugtatta az egyenlő kvalifikációért harcoló nem jogász szakembereket.⁶²⁷

Az 1929-es törvény tehát az egységes vizsga mellett tett hitet. A vizsga tárgyainak és rendjének megállapítását a kormányra bízta. A rendelet kibocsátása két évig huzódott. Végül a minisztertanács 1931. március 13-i ülésén Magyary Zoltánnak megbízást adott a végrehajtást eszközülő rendelet tervezetének elkészítésére. Magyary ez év végére megbízatásának eleget tett, s ennek alapján a kormányrendelet 1932 első napjaiban meg is jelent.⁶²⁸

A rendelettervezetet készítő Magyary az általa képviselt szempontok lényegét a következőkben foglalja össze:⁶²⁹

1. A vizsga fő célja a fogalmazási tisztviselők képzettségének emelése. Az egyetemi oktatás kerete és rendeltetése inkább az elméleti alapvetést, a rendszert és az elvi szempontokat van hivatva a történeti, és a gazdasági összefüggések megjelölése mellett kifejteni. Az egyetem nem terjeszkedhet ki a közigazgatás magas fokú intézéséhez szükséges összes tételes jogi és egyéb szakismeretek s a gyakorlati szempontok nyújtására, bár ezekre a közigazgatási tevékenységnél nélkülözhetetlenül szükség van. Ebből következik egyúttal az is, "hogy a gyakorlati szakvizsga az azt megelőzően kötelezően előírt gyakorlati idővel nem pusztán az egyetemen megszerzett elméleti ismeretek gyakorlati alkalmazásának, hanem az egyetemen megszerzett elméleti alapon való továbbtanulás eredményének és az egyetemen s az utána tanult anyagnak a közigazgatás gyakorlati problémáin a mindenkor adott magyar viszonyok közti legmegfelelőbb alkalmazásában szerzett gyakorlati jártasság fokának vizsgálata". A gyakorlati közigazgatási vizsga követelményeinek magas színvonalon való megállapítása hivatva van a közigazgatás és a bíraskodás

közt mutatkozó és közérdekkel nem indokolható különbségek megszüntetésére.

2. A vizsgának egységesnek, nem pedig specializáltnak kell lennie, nemcsak azért, mert a törvény így rendelkezik, hanem a következő okokból is:

a/ a közigazgatás magasabb foku intézése megkívánja az áttekintést az összes kormányzati ágak felett, mert azoknak ügyei az életben is elválaszthatatlanul összefonódnak;

b/ a vizsgát általában olyanok teszik le, akik az általános igazgatás (vármegye, város) legkülönbözőbb szakterületein dolgoznak, s beosztásuk szükségszerűen változik. Munkájuk ellátásához tehát a közigazgatási élet teljes áttekintése szükséges;

c/ külföldön - elsősorban Németországban - olyan gyakorlat kezd kialakulni, hogy a közigazgatási és az igazságszolgáltatási pályán működők egy és ugyanazon vizsgát tegyék le.

3. A vizsga anyagát úgy kell összeállítani, hogy annak letevétele után olyan képzettségű tisztviselők álljanak rendelkezésre, akik "az impérium gyakorlásának még mindig domináló szempontjai helyett" a gazdasági, kulturális és szociális feladatok egyre növekvő jelentőségére való tekintettel ezeknek megoldására is kellő látókörrrel, szaktudással és ítélőképességgel rendelkeznek, mivel ezek parancsolással el nem intézhetők, hanem teljesítmények szakszerű létrehozásából állanak.

A közigazgatás szellemének megváltoztatása, a közigazgatásnak "kizárólag az impérium gyakorlása", pusztá jogászkodásként való felfogása helyett a már korábban említett service public, vagyis a közszolgálat szempontjának kellő térfoglalása legeredményesebben a gyakorlati közigazgatási vizsga helyes megszervezése útján biztosítható. A kiadott kormányrendelet erre a szempontra különös súlyt fektet, ami megállapítható a vizsga anyagának összeállításából. A korábbi rendelettervezetek ugyanis kizárólag közigazgatási jogi anyagot öleltek fel. A Magyary-féle tervezet alapján készült rendelet ezzel szemben megfelelő közigazgatáspolitikai anyaggal való kiegészítésről gondoskodott. A közigazgatás számára a jogalkalmazás nem öncél, hanem eszköz. Célja különféle gazdasági, kulturális, közegészségügyi stb. eredmények elérése. Hogy az egész közigazgatási hierarchia, amelynek alsóbb tagozatai az országban mindenütt tevékenykednek, közös célra együtt működhessék, szükség van a célok világos kitü-

zésére. A célkitűzések tudatossága nem az egész vonalon és nem minden időben egyenlő. A közigazgatás teljesítményeinek összhangba hozása és eredményességének emelése azonban enélkül nem sikerülhet. A vizsga anyagát ezért a rendelet úgy szélesítette ki, hogy a jelölt tisztában legyen azzal, hogy a közigazgatás és így annak a legfőbb foku intézését végző fogalmazási kar nem állhatja meg a helyét akkor, ha nem érzi a felelősségét annak, hogy "a modern tisztviselő nem az impérium privilégiumát élvező, megkülönböztetett jogállású polgár, hanem a nemzet egészének szerve, akit különleges hivatottságnak kell jellemezni egyénileg is és mint testületet is, a közügyek legjobb intézésére".

A közigazgatási vizsga anyagának az egyetemi jog- és államtudományi képzés anyagához kell igazodnia - állapítja meg Magyar. Nem fogadható el az a célkitűzés, hogy a gyakorlati vizsga feladata annak megállapítása, hogy a jelölt még a három év elteltével is birtokában van-e annak az ismeretanyagának, amelylyel az egyetemről távozott. Miként osztható meg az ismeretek az egyetem és a közigazgatási vizsga között? Az egyetemi oktatás csak a tudományos megalapozást és a módszert adhatja, az alapismereteket és alapintézményeket tárgyalhatja, ellenben a tételes anyag megismertetésébe, amely éppen a közigazgatási jogban igen terjedelmes, idő hiányában nem bocsátkozhat. A tételes anyag különben is a gyakorlati élet kapcsán sokkal érthetőbben és sokkal könnyebben elsajátítható. Ennek a tételes anyagnak az ismerete a közigazgatási tisztviselők számára nélkülözhetetlen (erről számot kell adni a közigazgatási vizsgán), feldolgozását és használatát megkönnyítik az elvi szempontok és módszerek, amelyeket az egyetemi oktatás hivatott nyújtani.⁶³⁰

Magyar felveti azt a gondolatot is, hogy a közigazgatási szolgálatba szakdipolomával lépők (orvosok, mérnökök, tanárok, mezőgazdák stb.) számára ugyancsak rendszeresíteni kellene megfelelő gyakorlati vizsga letételét. Ennek során feltétlenül szükséges a jogi és közigazgatási képzettség megszerzésére lehetőség biztosítása, illetve a megszerzés kötelezővé tétele.⁶³¹

Magyar az egységes szakvizsga melletti állásfoglalását a következőképpen sommázza: igaz, hogy a közigazgatásban a specializálódás sokfelé kívánatos és célszerű, nem szabad azonban engedni, hogy a fogalmazási kar, amely a közigazgatásban kétség-

telenül a legmagasabb igényü funkciót látja el, a közigazgatás egész területe felett teljes áttekintéssel ne birjon, és az állami élet egységét szem elől tévesztve, szétválassza és különbözőképpen kezelje azokat az életviszonyokat, amelyeket az állampolgárok a maguk életében széjjelválasztani és különféleképpen kezelni nem tudnak. Annak tehát, hogy a közigazgatás az élet követelményeinek meg tudjon felelni, feltétele az, hogy a fogalmazási kar ezeket a követelményeket vállalja, és azoknak teljesítésére fel is készüljön.⁶³²

E fejezet elején említettük, hogy a kormány 1925-ben olyan rendeletet adott ki, mely szerint a minisztériumok fogalmazási karába csak azt lehet kinevezni, aki az egyetemi tanulmányok befejezése után legalább nyolc évet töltött külső szolgálatban.⁶³³ Magyar szükségesnek tartja, hogy amikor a minisztériumok az előirt külső szolgálat alapján az ott bevált tisztviselők közül a maguk személyzetét kiegészítik, tőlük az érdekelt minisztérium saját ügykörének keretében és a minisztériumok magasabb rendű szolgálatának megfelelően nagyobb igényü újabb vizsga letételét kívánja meg. Ennek a magasabb állások elérése előtt leteendő második vizsgának példáit nyújtják a hadseregben az őrnagyi, ezredesi stb. rang elnyerése előtt leteendő különböző vizsgák, a Központi Statisztikai Hivatalnál a VI. fizetési osztályba, valamint a rendőrség fogalmazási karában a kapitányi állásba való előlépés előtt megkívánt vizsga.⁶³⁴

Bizonyos vonatkozásban a mának is szólnak Magyar fejtegetésének záró sorai:

- Ne veszítsük szem elől, hogy a közigazgatási tisztviselők képzése terén sok időt vesztettünk és sokat mulasztottunk. Ha új vizsgákat rendszeresítünk, és azoknak követelményeit kelő magasságban igyekszünk megszabni, ezáltal csak a bevált tapasztalatok alapján a közzolgálat különböző ágai közt fennálló különbségeket egyenlítettük ki a magasabb színvonalán; egyuttal pedig a tisztviselőktől olyasmit kívánunk, ami tekintélyüket és a nekik járó megbecsülést csak fokozni fogja, tehát maguknak a tisztviselőknek is javára szolgál.

Egyébként a Gyakorlati Közigazgatási Vizsgabizottság 1932 novemberi alakuló ülése az egységes vizsga helyessége mellett foglalt állást. Némethy Károly, a kor egyik vezető közigazgatá-

si politikusa elnöki megnyitójában hangsúlyozta:⁶³⁵ "Kezdetől fogva mindig az egységes vizsga álláspontján állottam ... A közfeladatok ellátása ugyanaz a jogászai munka mindenütt, a közigazgatás bármely pontján nézzük is. Szükséges tehát, hogy a közigazgatási tisztviselő ismerje az egész közigazgatási szervezetet és annak teljes működését. A specializálódás csak azután jöhet. A közigazgatás egész területének ismerete óv meg a kicsinyes rezortfélétekenységtől. Csak az egységes vizsgálóval lehet elkerülni a közigazgatási tisztviselőnél annyira hátrányos egyoldalúságot; csak ily módon lehet elérni, hogy a közigazgatási tisztviselő szűkebb szakmáján túlmenően, nélkülözhetetlen áttekintéssel és szélesebb látókörrel bírjon."

Mértonffy Károly, a Vizsgabizottság titkára ugyancsak az egységes vizsga híve. Az állam végrehajtó hatalma is egységes - hangsúlyozza -: a közigazgatás az egyetemes állami akaratnak az egyes konkrét esetekben való megvalósítása. Bármilyen eltérő ügyágazatokra oszlik a közigazgatás, a legapróbb ügyben is az egész közigazgatás tükröződik. Aki a közigazgatás munkáját végzi, annak látnia kell a közigazgatás hatalmas területének egészét. Nagyon helyes, hogy a tisztviselők a fiatalabb korban hozzájutnak az egész közigazgatási üzem általános megismeréséhez, és csak később, érettebb korban következik be a szükséges specializálódás. Mártonffy részéről felállított követelmény: "Annak a kiszikkadt bürokrata típusnak, aki egész életén át egy törvényt hajt végre, el kell tűnnie a közigazgatásból, mert a szűk látókör, a kasztszellem ebből születik."⁶³⁶

Az 1929-es törvénynek a gyakorlati közigazgatási vizsgára vonatkozó rendelkezései, valamint a vizsga szabályozása tárgyában kibocsátott rendelet nem lépett életbe. Ugyanis szélesebb körben mozgalom indult meg az egységes vizsgálóval szemben. Ezért a belügyminiszter kénytelen volt megfelelő módosító jogszabály alkotását kezdeményezni. 1933 januárjában törvényjavaslatot nyújtott be az 1929-es törvény módosítására és kiegészítésére, s ebben kívánta a közigazgatási vizsga rendjét újlag szabályozni. A törvényjavaslat indoklásában ez olvasható:⁶³⁷

- A gyakorlati közigazgatási vizsga kérdését azért szükséges újból szabályozni, mert az 1929. évi XXX. törvényekben lefektetett rendezés az egységesség szempontjának túlzott elő-

térbe helyezésével a gyakorlatias megoldást csaknem lehetetlené tenné, és arra vezetne, hogy követelményeinek senki sem tudna megfelelni, vagy pedig a követelményeket kellene a szükségesnél jóval alacsonyabb mértékre leszállítani.

- Módosításra szorul tehát az 1929. évi XXX. törvénycikk 66. §-ának az a rendelkezése, amely szerint a gyakorlati közigazgatási vizsga a közigazgatás valamennyi ágára egységes. A köztisztviselők minősítéséről szóló 1883. évi I. törvénycikk 23-32. §-aiban foglalt rendelkezéseknek, amelyek első ízben rendelik el azt, hogy a közigazgatási szolgálatban alkalmazottaknak gyakorlati vizsgát kell tenniük, az volt a célja, hogy a vizsga rendszeresítése a közigazgatási alkalmazottaknak tennivalóik helyes elvégzését biztosító képességeit fokozza. Ugyanez a célja az 1929. évi XXX. törvénycikk ama előírásainak is, amelyek a gyakorlati közigazgatási vizsgáról rendelkeznek. A közigazgatás egész területére, annak minden ágazatára kiterjedő egységes vizsga azonban a cél szolgálatára nem alkalmas, és nem is szükséges. Az alsóbb foku közigazgatásban, melynek körében valóban a legkülönbözőbb életviszonyok megítélése és különböző kérdések intézése kerül a közigazgatási tisztviselő elé, kétségkívül nagy jelentősége van a sokoldalú tájékozottságnak. A közigazgatás helyes elvégzését igénylő közszükséglet azonban már az alsóbb foku közigazgatás terén is mindinkább a szakok szerint történő elkülönülés irányában foglalkoztatja a közigazgatási tisztviselőket, a szűkebb körben alaposabban kiművelt tudás tehát az alsóbb foku közigazgatásban is egyre fokozottabb mértékben érezteti irányító hatását a feladatok ellátásának személyi szervezésénél. A felsőbb foku közigazgatásban azonban, ahol a különböző kérdések végső fokon, nagyobb kihatással, gyakran az egész országra kiterjedő hatállyal kerülnek elintézésre, az általánosabb és ennél fogva rendszerint felületesebb tájékozottság természetszerűen nem lehet elégséges. A felsőbb foku államigazgatásban az állami feladatok - éppen a kiemelt közszükséglet helyes kielégítésének érdekében - kormányzati és igazgatási ügyágak szerint tagozódnak, s az államügyek célszerű intézése nem csupán általános tudást kíván a tisztviselőtől, hanem szakok szerint elkülönülő elmélyült szakismereteket is. Ezt pedig egységes, a közigazgatás minden ágára egyformán kiterjedő

gyakorlati vizsgán való képesítéssel nem lehet elérni, már csak azért sem, mert a kitűzött cél kielégítő szolgálatára törekvő egységes vizsgának a kormányzat és a közigazgatás egész területét felölelő anyaga szükségszerűen olyan nagyméretű lenne, hogy annak minden részletében alapos és mélyreható elsajátítására legfeljebb egynéhány egészen kivételes adottságu egyén lenne képes.

- Ezen nyomatékos szempontok megfontolása alapján a javaslat a közigazgatás egyes ágaira akként szervezi az egyébként egységes vizsgát, hogy annak anyaga felöleli a közigazgatási tennivalók helyes ellátásának biztosítása végett a közigazgatás bármely ágában működő tisztviselőtől megkívánt tájékozottság tanúsítására alkalmas általános közigazgatási ismereteket, ezenfelül a közigazgatás illető ágában szükséges szakismereteket. Ehhez képest a javaslat négyféle szakvizsgát szervez. Természetesen következik a javaslat alapgondolatából, hogy a gyakorlati közigazgatási vizsga a közigazgatás ama ágában való alkalmazásra képesít, amely közigazgatási ág körébe tartoznak azok a szakismeretek, amelyekről a jelölt számot adott. A közigazgatás egyik ágából a másikba átlépés esetében tehát újabb vizsgát kell tenni.

A törvényjavaslat tárgyalása során ismét felvetődött a képesítési törvény módosításának igénye, hogy így a speciális szakképesítésű tisztviselők is betölthessenek ügydöntő munkakört. ⁶³⁸

Tomcsányi Móric a törvényjavaslat felsőházi előadói beszédében, korábbi merev álláspontjához hiven, leszögezi, hogy a közigazgatás par excellence jogi funkció, így elképzelhetetlen, hogy nem jogi végzettségű szakemberek "impériummal bíró általános közigazgatási hatóságokra" is alkalmazhatók legyenek. ⁶³⁹ Hasonló álláspontra helyezkedett a közigazgatási bíróság elnöke, annak hangsúlyozásával, hogy az egyetemi jog- és államtudományi képzést tartalmilag alkalmasabbá kell tenni arra, hogy a leendő közigazgatási tisztviselők szélesebb körű közgazdasági, társadalomtudományi és speciális felkészültséggel rendelkezzenek. ⁶⁴⁰

Az 1933-es törvény ⁶⁴¹ szerint jogi képesítéshez kötött olyan közigazgatási állásra, amely a IX., vagy magasabb fizeté-

si osztályba van sorolva, csak azt lehet alkalmazni, és csak azt lehet előléptetni, aki a megkívánt elméleti képzettségen felül a gyakorlati közigazgatási vizsgát sikerrel letette. A törvényhatóság első tisztviselőjévé és megyei város polgármesterévé az is megválasztható, aki a gyakorlati közigazgatási vizsga letételét igazoló oklevéllel nem rendelkezik. E törvényt a törvényhozás 1941-ben akként módosította, hogy a IX. fizetési osztály helyett a VIII. fizetési osztályt állapította meg, továbbá, hogy aki a gyakorlati közigazgatási vizsgát alkalmazásának napjától számított hat év alatt nem teszi le, a IX. fizetési osztálynál magasabb állásba nem kerülhet, tehát ebben az osztályban megreked.⁶⁴²

Az 1933-es törvény szerint közigazgatási vizsgára az bocsátható, aki a megkívánt elméleti képesítés megszerzése után főiskolai képesítéshez kötött állásban legalább háromévi gyakorlatot töltött el. A gyakorlati idő tartama alatt a munkakör időnként történtő megváltoztatásával a jelöltnek módot kell nyújtani arra, hogy annak az igazgatási ágak keretén belül, amelynél alkalmazásban van, az ágazat egész területét felölelő áttekintést és gyakorlatot szerezhessen.⁶⁴³

A gyakorlati közigazgatási vizsga általános vizsgára és szakvizsgára oszlik. Az általános vizsga a közigazgatás egész területét felölelő általános gyakorlati ismeretekre terjed ki. Ezt a vizsgát minden jelentkezőnek le kell tennie. A vizsga általános részének letétele után külön szakvizsgát kell tenni, amely az egyes igazgatási ágakban szükséges gyakorlati szakismeretekre terjed ki. A törvény négyféle szakvizsgát rendszerezit:

- a/ belügyi vizsgát, amely a miniszterelnök, a belügyminiszter és a honvédelmi miniszter,
- b/ pénzügyi szakvizsgát, amely a pénzügyminiszter,
- c/ vallás- és közoktatásügyi és nevelési igazgatási szakvizsgát, amely a vallás- és közoktatásügyi miniszter és
- d/ közigazgatási és közlekedésügyi szakvizsgát, amely a földművelésügyi, a kereskedelem- és közlekedésügyi és az iparügyi miniszter vezetése alatt álló minisztériumokban, illetőleg az alájuk rendelt közigazgatási szerveknél alkalmazott tisztviselők véglegesítéséhez szükséges.

Az általános vizsga szóbeli, a szakvizsga írásbeli és szóbeli.

Megemlítjük a végrehajtási rendeletnek azt a paragrafusát, amelyik a gyakorlati közigazgatási vizsga célját határozza meg: ⁶⁴⁴ a gyakorlati vizsga célja, hogy azon a közigazgatási tisztviselők - illetőleg azok, akik közigazgatási szolgálatba kívánnak lépni - számot adjanak a közigazgatási tennivalók el-látásához szükséges ismeretkörük, jogismeretük, ítélőképességük és gyakorlati érzékük mértékéről. Ehhez képest meg kell vizsgálni, hogy a jelölt az egyetemi oklevéllel igazolt elméleti képzettséget a közigazgatásban eltöltött gyakorlata alatt mi-képp egészítette ki egyrészt közigazgatási politikai ismeretekkel, másrészt tájékozottsággal a közigazgatásra vonatkozó tétel-es jogszabályok terén. Különös gondot kell fordítani arra, hogy a jelöltnak a közigazgatás feladatairól való tájékozottsága, a jogszabályok alkalmazásában való jártassága, a közigazgatási ügyek és jogesetek helyes felfogása s eldöntésre való képessége megítélhető legyen.

A közigazgatási vizsga tehát gyakorlati jellegű számonkérés. Nem az egyes rendelkezések legapróbb részletekbe elvesző és az emlékezetet feleslegesen terhelő adatainak iskolás felmondását jelenti, hanem jelenti ehelyett a magyar közigazgatás jogrendszerre, a közigazgatási szervezet alapos áttekintését, az egyes jogintézmények lényegének, a közigazgatás működésének ismeretét. A bizottság a jelöltek arravalóságát képességük és egész egyéniségük figyelembevételével, a közhivatal betöltésére való alkalmasságuknak minden oldalról való megfigyelése és megítélése alapján bírálja el.

Mártonffy Károly, a vizsgabizottság titkára nyomatékosan hangsúlyozza: a közigazgatási vizsga - lényege és neve szerint is - gyakorlati vizsga. Ez a gyakorlatiasság az alapja az új intézménynek. A közigazgatásra vonatkozó ismeretek óriási tömegének azonban elméleti alapokon kell nyugodni, amelyet az egyetemi oklevéllel igazolt képzettség tanusít, és amely egyrészt hivatott rendet teremteni, másrészt vezérfonálul szolgálni a sok heterogén ismeret között. Az elméleti alap, az általános jogelvek ismerete különbözteti meg a közigazgatási jogász-szakembert a közigazgatásban működő egyéb szakképzettséggel rendel-

kezőktől. Erre az alapra épített gyakorlati ismeretek teszik képessé a tisztviselőt a fegyelmezett jogi gondolkodásra. "Elmélet nélkül a közigazgatás csupán empiria, a közigazgatási jog pedig egyszerű jogismeret" - hangsúlyozza Mártonffy.⁶⁴⁵

Megemlítendő még, hogy az általános vizsga tárgyai a közigazgatási és a közjogi ismeretek mellett a magyar magánjognak és a polgári peres s nem peres eljárásnak a közigazgatással kapcsolatos részei, valamint a büntetőjog és a büntető törvénykezési jog a közigazgatással kapcsolatban.⁶⁴⁶

Egyébként Mártonffy Károly, aki - amiként korábban már említettük - a Magyary-féle koncepciót tükröző egységes vizsga híve volt, az új rendszerű vizsga bevezetése után a következőképpen nyugtatja önmagát s az egységes vizsgát helyeslők táborát: az 1933-as törvény nem adja fel teljesen az egységes vizsga gondolatát. Az egységesség intézményes biztosítékokat nyer a törvény több intézkedésében: a/ a gyakorlati vizsga legfőbb gondozója a magyar közigazgatás feje, a miniszterelnök; b/ a gyakorlati közigazgatási vizsgára vonatkozó rendelkezéseket az egész kormány nevében adják ki; c/ mind az általános részből, mind az egyes szakigazgatási ágakból való vizsgázás ugyanazon országos vizsgabizottság előtt folyik; d/ az általános vizsga, amely a közigazgatás egész területét felölelő általános gyakorlati ismeretekre terjed ki, minden jelöltre egyenlő mértékben kötelező.⁶⁴⁷

Amikor Mártonffy Károly számot vet a gyakorlati közigazgatási vizsga első két esztendejének tapasztalatairól, a következőket állapítja meg: a vizsga jogi vizsga, így természetes, hogy azt csakis jogot végzettek tehetik le. Viszont miután rendezték a jogi végzettséggel rendelkezők közigazgatási előkészítő szolgálatát, a gyakorlati vizsgáját, rendezni kell a más szakképzettséggel rendelkezőkét is. Így összhangot kell teremteni a jogi és egyéb szakképzettséggel rendelkezőknek a közigazgatásban való alkalmazásánál.⁶⁴⁸

A vizsgabizottság 1938 áprilisában tartott teljes ülésén fölmérte négyéves gyakorlati tevékenységét, s az eredmények mellett súlyos hibákat is megállapított. Így például a vizsgákon kiderült, hogy a jog- és államtudományi karokon kapott alapképzés nem megfelelő, s a jelöltek egy részének közigazgatás-

politikai alapismeretei teljesen hiányoznak. A tételes anyagot még valahogy tudják, de annak bírálatára, az összefüggések felismerésére, a jelenségek értékelésére teljesen képtelenek. Márpedig az egyetemi tanulmányok és a háromévi közigazgatási gyakorlat után joggal megkívánható, hogy a jelöltnek önnálló nézete, véleménye legyen, s állást tudjon foglalni az adott helyzetben, hogy mi helyes, illetve mi helytelen. Nem a jelölt hibája, hogy ez a helyzet - hangzik el a teljes ülésen -, mert egyes egyetemi karokon, illetőleg jogakadémiákon a közigazgatási politikát nem is adják elő. Elhangzik a kívánság, hogy a szerzett tapasztalatok figyelembevételével szervezzenek a vizsgák előtt hosszabb előkészítő tanfolyamokat.⁶⁴⁹

Mint említettük, Magyary az egységes vizsga hive volt, és szükségesnek tartotta azt is, hogy a közigazgatási tisztviselők időközönként vizsgákat tegyenek. Amikor 1942-ben életművét, a "Magyar közigazgatás" című monográfiát kiadja, abban hűvös tárgyilagossággal emlékezik meg a szakosított közigazgatási vizsgáról, s az egyik francia közigazgatási jogtudós szavait idézve megjegyzi, hogy nálunk a közigazgatási tisztviselőtől "túl sok ismeretet kívánnak meg a szolgálat elején, és nem eleget a magasabb állásokban". A gyakorlati közigazgatási vizsgával kapcsolatos rendelkezések egyik hibájául rója fel, hogy míg a jogi képesítéshez kötött állásokat betöltő tisztviselőknak, akik a jogi tárgyakkól az egyetemen már szigorlatoztak, újabb, gyakorlati vizsgát kell tenniük, addig azok részére, akik a közigazgatásban más képesítéssel működnek (kivételez a tanügyigazgatás), gyakorlati közigazgatási vizsga és az ezt megelőző tanfolyam nincsen rendszeresítve. Tehát ezek a közigazgatásban többnyire minden közigazgatási képzettség nélkül teljesítenek - nem egy esetben magas állásokban - szolgálatot.⁶⁵⁰

A következő évben, 1943-ban Magyary számba vette, hogy milyen intézkedéseket kell megvalósítani a személyzeti politika terén, s újólág leszögezte azt a több mint egy évtizeddel korábban már kinyilvánított álláspontját, hogy a gyakorlati közigazgatási vizsgát terjesszék ki a közigazgatásban nem jogi szak-képzettséggel működő tisztviselőkre is.⁶⁵¹

Amikor Némethy Károly elhunyt után Tomcsányi Kálmán volt belügyi államtitkár személyében új elnöke lett a Gyakorlati Köz-

igazgatási Vizsgabizottságnak, a beköszöntő elnöki megnyitó még a korábbinál is erőteljesebben emelte ki a közigazgatási vizsgánál a civilisztikai tárgyak jelentőségét, s a közigazgatási jognak és jogviszonyoknak a magánjoggal és a büntetőjoggal való kapcsolatát. Az elnök arra is figyelmeztette a vizsgabizottsági tagokat, hogy a jelöltektől "a közigazgatási politika kérdéseit csak a legszűkebb keretben" kérjék számon.⁶⁵²

E részben indokolt még megemlíteni néhány szakigazgatási ágban bevezetett speciális vizsgát. A minisztertanács 1922-ben rendszeresítette a rendőrség fogalmazói szakában működők részére a tiszti vizsgát.⁶⁵³ Ezt egyéves tiszti tanfolyam előzte meg. A közigazgatási vizsgáról rendelkező 1931-es minisztertanácsi rendelet e vizsgát hatályon kívül helyezte, s a rendőrfogalmazókat gyakorlati közigazgatási vizsga letételére kötelezte.⁶⁵⁴ Viszont továbbra is életben maradt az 1922-es rendeletnek az az előírása, hogy a VIII. fizetési osztályba kinevezett rendőrkapitányok kötelesek tanfolyamon részt venni, s felső tiszti vizsgát tenni.⁶⁵⁵

Speciális szakvizsga letételére kötelezték a hivatalos statisztikai szolgálat fogalmazási tisztviselőit is. E vizsgát e korszakban a hivatalos statisztikai szolgálatról 1929-ben alkotott törvény rendelte el.⁶⁵⁶ A gyakorlati közigazgatási vizsgáról rendelkező 1933-es törvénycikk szerint a statisztikai szolgálat fogalmazási tisztviselői mentesülnek a közigazgatási vizsga alól, miután ők továbbra is a statisztikai szakvizsga letételére kötelezettek.⁶⁵⁷

Ugyancsak speciális szakvizsgát tettek a külügyi szolgálatban működő fogalmazási tisztviselők is.⁶⁵⁸ Természetesen ennek figyelembevételével a külügyi szolgálat tisztviselőit sem kötelezték a gyakorlati közigazgatási vizsga letételére.⁶⁵⁹

Igen magas képesítést írt elő a jogszabály a Legfőbb Állami Számvevőszék meghatározott fogalmazási tisztviselői részére. Ezek az egyetemi végzettségen és bármelyik gyakorlati közigazgatási vizsga letételén kívül még az államszámvitelani államvizsga oklevelét is kötelesek voltak megszerezni.⁶⁶⁰

A posta fogalmazási szakán 1935-ben ugyancsak kötelezővé tették a gyakorlati közigazgatási vizsga letételét,⁶⁶¹ de továbbra is igazolni kellett a postastatisztképző tanfolyamon szer-

zett szakképesítést.⁶⁶²

A bányászati közigazgatásnál meghatározott fogalmazói állásoknál a bányamérnöki s egyuttal a jogi vagy államtudományi doktori oklevél meglétét irták elő.⁶⁶³

A közzolgálat személyzeti képzettségének fejlesztésén fáradozó közigazgatási politikusok és szakemberek koncepciója hármas feladatot tűzött ki: a/ korszerűbbé tenni a jogi karokon folyó előképzést, b/ gyakorlati közigazgatási vizsgát rendszeresíteni és c/ a közigazgatási tisztviselők továbbképzését biztosítani.⁶⁶⁴ Elképzelésük szerint a jogi oktatás reformja biztosítja a tisztviselők elméleti alapvetését a négyévi egyetemi tanulmányi idő folyamán; az ezt követő háromévi gyakorlati idő és a közigazgatási vizsga garanciát nyújt a gyakorlati készségről, és végül a közigazgatási tanfolyam lehetővé teszi a tisztviselői továbbképzést.⁶⁶⁵ 1934-ben a gyakorlati közigazgatási vizsga rendszere életbe lépett. A kultuszminiszter kilátásba helyezte a jogászképzés reformjának sürgős megvalósítását; erre azonban - amiként láttuk - nem került sor. 1936-ban pedig a belügyminiszter elindította a közigazgatási tanfolyamok sorozatát.

A továbbképző tanfolyamok intézménye nem ujkeletű, hiszen - mint az előzőkben már említettük - e téren már korábban történtek kezdeményező lépések. Gondoljunk az 1911-1913 között rendezett tanfolyamokra. A kibonatkózó, számos kezdeti hibában leledző tanfolyamok sorát a világháboru megszakította, majd az 1920 utáni súlyos gazdasági helyzet és számos belpolitikai elmentét és nehézség háttérbe szoritotta az ujbóli megindítást kezdeményező terveket.

A továbbképzés lehetőségét a közigazgatás rendezéséről szóló 1929-es törvény felvetette. Ugyanis felhatalmazást adott a belügyminiszternek arra, hogy a közigazgatási fogalmazói tisztviselők szakmai ismeretének növelése céljából tanfolyamokat szervezzen, amelyeknek tanrendje, helye és ideje esetenként állapítandó meg. E tanfolyam tartama legfeljebb három hónapra

terjedhet. E tanfolyamokra köteles minden vármegye és törvényhatósági város évenként legalább egy tisztviselőjét kiküldeni.⁶⁶⁶ Mielőtt még e rendelkezés alkalmazására került volna, azt az 1933-as törvényhozás hatályon kívül helyezte. Az 1929-es törvényt módosító új jogszabály már egyszerűbb tanfolyam elindítására gondolt. Ugyanis csak azt rendelte el, hogy "a miniszterek továbbképző tanfolyamok szervezése útján kötelesek gondoskodni a gyakorlati közigazgatási szakvizsga alól ... mentes tisztviselők ismereteinek bővítéséről".⁶⁶⁷ Az új szabályozás ilyen értelemben való alkalmazására nem került sor. Ugyanis a továbbképzés egységes rendezése a belügyminisztérium hatáskörébe került, s ez szélesebb alapokon oldotta meg a továbbképzést.

Az 1930-as évek derekán, a racionalizálási munkálatok előrehaladásával fokozódott a jelentősége annak a követelménynek, hogy a feltárt adatok és a tervezett, illetve folyamatba tett intézkedések megismertetése minél szélesebb körben megtörténjék, és a megismerés lehetőségét a köztisztviselők számára biztosítsák. Ez a körülmény siettetette a közigazgatási továbbképző tanfolyamok mielőbbi elindítását.

A belügyminisztérium részéről az előkészítő munkálatokkal megbízott fiatal, korszerű, a világba is kitekintő politikai szemléletet képviselő szakemberek arra az álláspontra helyezkedtek, hogy a tisztviselőtovábbképzés ügye intézményesen oldandó meg. Az első tanfolyam megrendezésére 1936 márciusában került sor. A szervezést elrendelő belügyminiszteri rendelet - a többi között - a következőket tartalmazza:⁶⁶⁸

- Az első alkalommal a közigazgatás minden ágára kiterjedő tanfolyam szervezésére kerül sor. A cél az, hogy a közigazgatás modern problémáit, főként az újabb, hazai és külföldi közigazgatási jogalkotást és a közigazgatáspolitikai feladatokat részben előadások útján, részben intézmények tanulmányozása révén a rátermett, fiatalabb közigazgatási tisztviselőkkel megismertessék. A tanfolyamon részt vesznek a minisztériumok, egyéb főhatóságok és az önkormányzatok arra érdemes, kijelölt tisztviselői. Az első tanfolyamból kimaradó tisztviselők a következő években vesznek majd részt hasonló továbbképzésben. A rendelet szerint a tanfolyamra való kiválasztás személyi ki-

válóság és arravalóság alapján történik, a rangviszonyok figyelmen kívül hagyásával. Csak olyan tisztviselőt lehet felvenni, akitől egyéniségének, eltelt szolgálatának és az egyetemi tanulmányok során felmutatott eredményeinek egybevetése után kiváló eredményt lehet várni. A tanfolyamon részt vett tisztviselők munkahelyükön részletes tanulmányi beszámolót kötelesek tartani, kollégáik továbbképzése céljából.

A belügyi kormányzat előadókul - a szervező rendelet szerint - a közigazgatási jognak és politikának, valamint a közigazgatást érintő egyéb tudományoknak elméleti és gyakorlati képviselőit, országosan elismert szaktekintélyeket kéri fel.

Az első tanfolyam sikerén felbuzdulva a következő években rendszeresen megrendezték a tanfolyamokat, volt esztendő, hogy két alkalommal is. E tanfolyamok tematikus munkarendet kaptak, így folyamatosan sorra kerültek az általános és a szakigazgatás aktuális problémái.⁶⁶⁹ Sajnos, a második világháború közeldetével s a belső fasizálódás előretörésével az egyébként nagy gonddal megrendezett tanfolyamok témáiban a háborus igazgatási kérdések, nemkülönb a fasiszta államszervezés ismertetésének előtérbe helyezése jelentkezik. Ezeket az előadásokat figyelmen kívül hagyva azonban a tanfolyamok sok hasznos anyagot tartalmaznak a közigazgatás csaknem valamennyi területéről.⁶⁷⁰ Talán nem sok tuzzás van Mártonffy Károly értékelésében, mely szerint "az évek során a tanfolyamok előadásai és bemutatásai azoknak a finom hajszálcsöveknek bizonyultak, amelyeken keresztül a modern szervezési gondolatok hiánytalanul eljutnak a bürokrácia legelrejtettebb zugaiba". Neves közigazgatási tudósunk örvendtes jelenségként jegyezte fel azt a körülményt is, hogy a tanfolyamok hatására a fiatal közigazgatási tisztviselők egy részének érdeklődése a szakirodalom felé fordult, s számos tanulmány, sőt több könyv jelent meg a tanfolyamot végzettektől.⁶⁷¹

Széll József belügyminiszter a harmadik Közigazgatási Továbbképző Tanfolyam megnyitásakor 1938. március 1-én elhangzott beszédében kijelentette, hogy a fejlődés folyamán az alapvető munkálatoknak egy-két év alatti elvégzése után a belügyminisztérium létre tudja hozni a közigazgatási tisztviselők továbbképzését szolgáló Magyar Közigazgatási Akadémiát. Ez a tanintézmény tehát az a végső állomás, amely felé a magyar tiszt-

viselői képesítés és képzés, a tisztviselői nevelés gondolata halad.⁶⁷² Nem is kellett két esztendő ahhoz, hogy a második világháború kitörjön, s ez a körülmény - természetesen - letörölte a napirendről a kilátásba helyezett állandó továbbképző akadémia tervét.

A harmincas évek második felében felmerült a vezetőképzés tervszerű biztosításának a gondolata is. Erről Magyary Zoltán tevékenységének ismertetése során több alkalommal is említést tettünk. Az az álláspont alakult ki, hogy az átlagos tisztviselők kiválasztásának, nevelésének kérdésétől külön kell választani a vezető tisztviselők képzését. Régi tapasztalat és megállapítás - hangsúlyozzák a kérdés tudorai -, hogy az átlagtisztviselői kellékek nem azonosak a vezető tisztviselő kellékeivel. Kiváló tisztviselő lehet az, aki mint vezető egyáltalán nem válik be. Ennek belátásához, illetve beismeréséhez olyan nagyfokú önismeret és az egyéni érdekek fölé emelkedés kell, hogy nem lehet felpanaszolni, ha ezt az érdekeltek közül kevesen tudják megtenni. Általános tapasztalat - olvashatjuk Mártonffyánál⁶⁷³ -, hogy valamely kormányzati ág, ügyosztály vagy hivatal működését kedvezőtlenül befolyásolja, ha élén nem a megfelelő értelmi, erkölcsi, sőt - egyes esetekben - fizikai erővel, jó és nyugodt idegekkel bíró főnök áll. A közigazgatás racionalizálásával foglalkozó korabeli rangos kiadványban olvashatjuk - igazán nem annullálja az, hogy a korszak egyik vezető politikusa fektette papírra, s követelményét a gyakorlatban bizony nem alkalmazta -, hogy "a céltudatos, gondolatgazdag, tisztafejű, nyugodt főnök keze alatt minden tisztviselő képességeinek maximumát bocsátja a köz szolgálatára, ezzel szemben határozott célkitűzéssel, önálló munkatervvel nem rendelkező, kapkodó, örökké ideges, idejét gazdaságosan beosztani nem tudó főnök valóságos istencsapás közvetlen munkatársainak és az egész szolgálati ágnak, melynek élén áll".⁶⁷⁴ Az a korabeli megállapítás is igaz - akkor is, ha ennek kimondói konkrét esetben könnyen elfeledkeztek róla -, hogy közérdek elleni bűn, ha vezető pozícióba olyanok kerülnek, akiknek arra sem rátermettségük, sem szellemi minőségük nincsen, mert "minden intézmény, rendszer és reform elgáncsolói azok az egyének, akik hivatásérzés és kötelességtudás, más szóval képességek nélkül vesznek részt azok megvalósításában".⁶⁷⁵

A teljesen gyakorlati célokat szolgáló, Londonban 1935-ben tartott Nemzetközi Racionalizálási Kongresszus képzési szakosztálya a vezetők továbbképzését külön tárgyalta.⁶⁷⁶ Nálunk ugyancsak a racionalizálási szervek, pontosabban a Magyar Racionalizálási Bizottság vette gondozásba a vezetők képzését, s 1938-ban sorozatos előadások kapcsán vitatták meg a vezetőképzés időszerű teendőit.⁶⁷⁷

Habent sua fata libelli - ismételten idézzük az ókori bölcs közmondássá vált megállapítását. De e bölcs tétel nemcsak némely könyvre, de számos reformra is ráillik. Több mint félszázadon át fátum üldözte a közigazgatási reformot, s ezen belül a közigazgatási szakoktatás reformtörekvéseit is. A korszak egyik vezető közéleti férfia, exponált jogásza, Finkey Ferenc is lényegileg ilyen megállapításokat tesz 1944 elején. Keserűen veti papírra: azóta, hogy Csákynak 1893-ban benyújtott törvényjavaslata elvetélt, a jogi oktatás jobbátétele érdekében vajmi kevés történt. Finkey - irreális tulzással, hiszen 1944-ben már tragikusan súlyos kérdések álltak előtérben - nagy nemzeti feladatnak tekinti, hogy "a jogi oktatásnak félszázad óta vajudó kérdését végre tető alá hozzák".⁶⁷⁸ A reformok, valamint a közigazgatási tisztviselőképzés elmaradása csak egy tünete volt a kor alapvető válságának. Ennek valóságos oka mélyebben, a gazdasági-társadalmi alapon gyökerezett. Az egész magyar közigazgatásban, tehát a miniszteriális mellett az önkormányzati igazgatásban is, az uralkodó hatalmi csoport akarata érvényesült. Ez a vezető réteg választotta ki az embereket, és helyezte el a közigazgatás különböző posztjaira. A Horthy-korszakban a modern gondolkodásu, a világra kitekintő közigazgatási szakembereinknek számos új gondolatot, tervet sikerült népszerűsíteni. Ezek közül néhány valóra is vált. Gondoljunk a Közgazdaságtudományi Kar, majd a Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem szervezeti keretében működött önálló közigazgatási szakképzésre, a gyakorlati közigazgatási vizsga bevezetésére és a közigazgatási továbbképző tanfolyamok rendszeresítésére. Alapjában

véve azonban továbbra is konzervatív maradt a jog- és államtudományi oktatás, s ezen belül mostoha elbánásban részesült a közigazgatási pályára való felkészítés. A nem jogász szakembereknek alig sikerült ügydöntő hatáskört jelentő közigazgatási pozícióba bejutniuk, s különösen a vármegyei igazgatásban volt másodrangú a szerepük. A Horthy-korszak közigazgatástudományában nemzetközi súlyt is jelentő Magyary Zoltánnak is vajmi keveset sikerült megvalósítania a közigazgatás jobbá és szakszerűbbé tételét szolgáló terveiből. Mintegy két évtizedig hitét el nem veszve dolgozott, és az általa vezetett Magyar Közigazgatástudományi Intézetben jogász és nem jogász szakembereket foglalkoztatott, s készített fel egy korszerűbb szemlélettel telített közigazgatásra. A reformok megvalósításának lehetőségében egy ideig bizott, de azután hitét veszítette. S amikor már értelmetlennek és reménytelennek látta a küzdelmet, 1939-ben közreadta az általa szerkesztett közigazgatástudományi folyóiratban az 1933-ban elhunyt Concha Győzőnek 1931-ben hozzá intézett utolsó levelét. E levélben Concha élete alkonyán keserű megállapításokat tesz. Nem vitás, hogy a levélnek mintegy nyolc év utáni publikálásával Magyary saját csalódását s a közigazgatás felső szinten irányítókkal szembeni lesújtó véleményét fejezte ki. Concha ezt írta: "A sok csalódásom közigazgatásunk racionalizálásának lehetősége tekintetében ifjúságom kedves tárgya iránt egészen közömbössé tett. Tósztozó és jelszavakkal dolgozó, kicsinyes, helyi csoportérdekeket nagy alkotmányos követelmények mezébe öltöztető, ugynevezett gyakorlati józan ésszel hivalkodó politikusainktól mit is várhatunk! ... Te egy tervszerűtlenül felhalmozódott, különböző tabuk imádása mellett működő közigazgatásba akarsz rendet, takarékossgot, eredményt bevinni."⁶⁷⁹ A saját rendszeréből kiábrándult Concha szavait nyugodtan tekinthetjük Magyary kritikus és elvszerű állásfoglalásának, s egyuttal súlyos bírálatának ama korszakról, melynek gazdasági s társadalmi szerkezete és intézményrendszere a Horthy-korszakban is számos feudális vonást konzervált, s a közigazgatást irányító szervek félve vigyáztak arra, hogy az uralkodó osztály hatalmát jelentő konzerválás erős és megbízható támasza legyen a közigazgatás tisztviselői kara.

VII. FEJEZET

A FELSZABADULÁS UTÁNI ÉVEK GONDJAI ÉS RENDELKEZÉSEI

Nagy társadalmi megmozdulások, demokratikus átalakulások idején a jogszabály, a jog lehet fékje, de lehet egyengetője is a fejlődésnek. Fékezi, gátolja, visszatartja az átalakulást annyiban, amennyiben a régi és már túlhaladott, megdöntött gazdasági és társadalmi viszonyokból kinőtt jogszabályok léte ránehezedik az új viszonyokra, és akadályozza ezeknek megszilárdulását. De előmozdítja, egyengeti az átalakulás lefolyását annyiban, amennyiben új életviszonyokat tükröz már vissza új jogszabályok formájában vagy a jogszabályok újszerű alkalmazásában. Ezzel veszi védelmébe és segíti elő az újonnan kialakult rend megszilárdulását, és így járul hozzá ahhoz, hogy a nép érdekében rendezzék a jogi szabályozás körébe tartozó életviszonyokat. Ha ebből a szempontból vizsgáljuk jogéletünk fejlődését, kétségtelen, hogy a felszabadulás utáni első években bizonyos vonatkozásban elmaradt a gazdasági és társadalmi átalakulás mögött. Nem vitás, hogy ez az elmaradás egyes jogterületeken indokolt volt, mert nagy reform megvalósítása és végrehajtása nem lehet gyors program, ehhez hónapokra, egyes esetekben évekre volt szükség. A felszabadulás utáni idő első szakaszának feladata a jogalkotás terén nem is lehetett más, mint a korábbi jogszabályok azonnali vagy folyamatos hatályon kívül helyezése és új, esetleg csak átmeneti jogszabályok életbeléptetése.⁶⁸⁰

A felszabadulás utáni kezdeti időszakban, 1945-1949 között a közigazgatás fő kérdése hazánkban a burzsoá közigazgatási szervezet lebontása volt, s mivel maga a lebontás is különböző fázisokon ment végbe, ezzel párhuzamosan fokozatosan került sor az új államszervezet, benne a közigazgatás kialakítására. Ugyanezen idő alatt elkezdődött a közigazgatás szakembereinek a ki-

választása és képzése is.⁶⁸¹ A tisztviselőképzés terén igen korán történtek kezdeményező lépések. Alighogy az ország felszabadult, máris megjelent a kormányrendelet, mely a demokratikus fejlődés érdekében a képesítés terén engedményeket tett. Lehetőséget adott ugyanis arra, hogy a városok polgármesteri és polgármesterhelyettesi állásai olyan egyénnel is betölthetők legyenek, akik szakképesítéssel nem rendelkeznek. Ugyancsak lényeges képesítési engedményeket tett a jegyzői állásoknál. Sőt a járási főszolgabírói állás helyett bevezetett járási főjegyzői állásnál is megelégedett községi jegyzői oklevéllel.⁶⁸² Ugyanezen év őszén átfogó rendelkezés jelent meg a közigazgatás demokratikus szellemű megújulásáról.⁶⁸³ A demokratikus szellem általánosabbá tétele érdekében a kormány közigazgatási tanfolyamok szervezését rendelte el. A tanfolyamok fajtái: a/ bevezető, b/ képesítő és c/ átképző tanfolyamok. A bevezető tanfolyamok célja egyrészt az igazgatási ismeretek széles körű terjesztése, főleg azok körében, akik önkormányzati testületekben, szövetkezeti életben vagy politikai szervezetekben tevékenykednek, másrészt a hivatásszerű köszolgálatra alkalmas, nem képesített személyek kiválasztása. A képesítő tanfolyamok a fogalmazói - ügyintézői - állásokhoz megkívánt hivatásbeli képzést és szakismeretet nyújtják, s képesítő vizsgával zárulnak. Az átképző tanfolyamok célja az alkalmazásban álló közigazgatási tisztviselők demokratikus szellemben való átképzése és továbbképzése. A két féléves képesítő tanfolyamok jogi tájékozottságot, a közigazgatási jogban pedig kissé mélyebb elméleti és gyakorlati ismereteket nyújtottak. A tanfolyamok végén szerzett képesítő vizsga a közigazgatásban való elhelyezkedésnél a jogvégeztséggel egyenértékű volt.⁶⁸⁴

A népi elemeknek az újjászervezett helyi apparátusba való részvételét könnyítette meg az a rendelet, amely egyes, különleges képesítéshez kötött (orvosi, állatorvosi, mérnöki, pedagógus stb.) foglalkozásokat kivéve, átmenetileg lehetőséget adott a képesítés alóli felmentésre.⁶⁸⁵

A közigazgatás és a közigazgatási képzés mikénti átalakítása területén érdemi munkát végzett az 1945 júniusában a miniszterelnökség mellett megalakult Jogi Reformbizottság.⁶⁸⁶ A közigazgatás elméleti szakemberei a Reformbizottság keretében

foglalkoztak először szélesebb körben a közigazgatás reformproblémáival. A tárgyalásokon tevékenyen közreműködtek a Szakszervezeti Tanács képviselői. A bizottság behatóan megvizsgálta a közigazgatási tisztviselők alkalmazásának, képzésének és képesítésének ügyét is.⁶⁸⁷

Említsük itt meg, hogy a Függetlenségi Frontba tömörült politikai pártok már 1945 nyarán közös beadványban fordultak a kormányhoz, s a dolgozó nép soraiból több ezer demokratikus szellemű, szakképzett közigazgatási tisztviselő felnevelését kívánták. A szakképzésre nagy súlyt helyezendő, hiszen a végrehajtott közigazgatást át kell alakítani feladatvégző, irányító közigazgatássá.⁶⁸⁸ 1945 őszén a Szakszervezeti Tanács megalakította a Közigazgatási Ujjászervezési Központot. Ennek egyik tagozata volt a személyzeti munkabizottság, mely a képesítés és a továbbképzés kérdésével is foglalkozott.⁶⁸⁹

Szakembereink már 1946 elején nyomatékosan hangsúlyozták, hogy az új gazdasági és társadalmi rend a közigazgatással szemben növekvő igényeket támaszt. A demokratikus köztisztviselő szakképzettsége nem lehet alacsonyabb a régi tisztviselői gárdánál még akkor sem, ha átmenetileg egyetemi képesítéssel nem rendelkezik. Tehát a munkásság és a parasztság soraiból a közigazgatási apparátusba kerültek részére magas színvonalu tanfolyamokat kell szervezni.⁶⁹⁰ Ugyanebben az időben szakembereink azt is javasolták, hogy a közigazgatási színvonal emelése érdekében a gyakorlati közigazgatási vizsgát a demokrácia szempontjainak szem előtt tartásával szervezzék újjá.⁶⁹¹

A demokratikus pártok is súlyt helyeznek a közigazgatás korszerűsítésére és ennek keretében a köztisztviselők mennél szakszerűbb felkészítésére. A Magyar Kommunista Párt 1946 szeptemberében tartott kongresszusi határozatában leszögezi: a közhivatalokban, az állami és az önkormányzati szervezetekben bekerült dolgozóknak mielőbb jó szakemberekké kell válniuk.⁶⁹² A munkáspártok 1948-as egyesülési kongresszusa programnyilatkozatában hangsúlyozza, hogy az államgépezet demokratizálásával egyidőben gondoskodni kell a közigazgatási szakszínvonal állandó emeléséről. Ez egyrészt megkívánja a helyi igazgatásban dolgozók megfelelő szakképzését, de jelentős reformot kíván a minisztériális igazgatásban is. Meg kell változtatni a kormányzat szer-

kezetét és módszereit, tekintettel arra, hogy a gazdasági élet döntő ágazatait immár az állam irányítja, továbbá mivel a népi demokratikus állam feladatai gyökeresen megváltoztak és megszáporodtak. A minisztériumok szakbeosztását és belső szerkezetét egyes kormányzati területek összefüggése szerint kell kialakítani, hogy az állami, gazdasági és kulturális életet szakszerűen és tervszerűen vezethessék.⁶⁹³ A Nemzeti Parasztpártot is élénken foglalkoztatja a közigazgatási reform. A párt egyik vezetője, Erdei Ferenc így foglalja össze álláspontjukat: az a mélyreható és gyökeres átalakulás, amit a demokrácia politikai rendszere megindított, nyilvánvalóan átformálja nemcsak egész társadalmi rendünket, de az állam igazgatási szervezetét is. A párt álláspontja szerint az új közigazgatás személyi felépítését annak az elvnek az alapján kell kialakítani, hogy a vezető helyeken választott laikusok álljanak, viszont a közigazgatási tisztviselők jól képzett szakemberek legyenek.⁶⁹⁴ Az 1947-ben közreadott pártprogram részletesen foglalkozik a közigazgatás reformjával, s ennek kapcsán a kvalifikációval is. A közigazgatási vezető állások különleges képesítési kellékeit meg kell szüntetni - olvashatjuk a programban -, hogy ezekre a helyekre szabadon válasszon a nép. A választott vezetők mellett viszont szakképzett és teljesítőképes tisztviselői kart kell kialakítani. Itt szélesíteni kell a képesítési rendszert, s a jogászai képzettség egyeduralmát meg kell szüntetni a közigazgatásban, sőt a szakigazgatási ágakban alkalmazási feltételként megállapítandó az illető szakmában való képzettség.⁶⁹⁵

A felszabadulás utáni hónapok legjelentősebb intézménye a jogászképzés terén a budapesti tudományegyetem jog- és államtudományi karán szervezett és elindított esti munkástanfolyam és munkásszeminárium.⁶⁹⁶ Lehetővé vált, hogy az 1945/46. tanévtől kezdve az arra alkalmas, előképzettséggel nem rendelkező munkások elsajátítsák az államigazgatási s jogi szakismereteket. A tanfolyam elvégzése meghatározott közigazgatási állások betöltésére képesített, továbbá a kiemelkedő eredményt felmutatók részére lehetőséget adott tanulmányaik folytatására és egyetemi végzettség megszerzésére. A kétéves esti tanfolyam anyaga a legfontosabb jogi és államigazgatási ismereteket foglalta magában. Egyrészt áttekintést adott a jog csaknem vala-

mennyi ága felett, másrészt pedig valamivel részletesebb ismereteket közölt a közigazgatási jog területéről, különösen a munkajog, az ipari közigazgatás joga és a városi s községi közigazgatás köréből. Az egyetem jogász rektora szerint a tanfolyam megszervezésének az az elsődleges indoka, hogy "azoknak a közigazgatási állásoknak jelentős részénél, amelyekhez jog- és államtudományi doktori oklevelet kívánnak meg, elegendő egy kisebb foku képesítés is".⁶⁹⁷ A valóságos ok azonban nem ez volt. Amikor a demokratikus erők kikényszerítették ezen oktatási típus megindítását, a közigazgatás demokratizálódásának elindítása lebegett szemük előtt. Tehát nem segédhivatali munkakerők képzésére gondoltak, hanem arra, hogy a közigazgatás helyi vezetésében megfelelő előképzettséggel rendelkező munkások is helyet kapjanak. A tanfolyam mindössze két évig működött. Ez idő alatt a munkástanfolyamra mintegy ezer hallgató iratkozott be, s közülük háromezreszáz szereztek képesítést.⁶⁹⁸

A művelődés irányító központjában, a közoktatásügyi minisztériumban a haladó demokratikus erők igyekeznek megfelelő bázist kiépíteni. Jelentős eredménynek könyvelhető el, hogy a minisztérium átszervezése során a szakmai érdekek erőteljesen érvényesülnek. A minisztérium tisztviselői karában a felszabadulás előtt alig jutottak szerephez a nevelés és oktatás, általában a magyar közművelődés kérdéseiben gyakorlati tapasztalatokkal rendelkező szakemberek. 1938-ban például a minisztérium tisztviselői közül 100 volt jogi képesítésű és csak 33 pedagógus. Az ország demokratikus átalakulása után megtörtént a minisztérium tisztviselői karának a szakszerűség szempontjából való átszervezése is, s ennek során mind a vezetésben, mind pedig az előadók sorában előtérbe kerültek a gyakorlati tapasztalatokkal rendelkező nevelők. 1946 elején a minisztérium összlétszámában 208 pedagógus volt, s 109 jogász vagy egyéb szakképesítésű.⁶⁹⁹ Ha a minisztériumban a politikai zürzavar felszámolása nehezen is ment, az előadottakat mégis jelentős eredményként könyvelhetjük el.

A minisztérium munkájának a társadalom részéről történő támogatására 1945-ben létesített Országos Köznevelési Tanács⁷⁰⁰ működésének kezdeti időszakában foglalkozott már a jogi oktatás reformjával.⁷⁰¹ Az itt kialakult állásfoglalás alapján Keresz-

tury Dezső kultuszminiszter kinyilvánítja: addig is, amíg az egész oktatás alapvető reformja megvalósul, a kormány késedelem nélkül meg kívánja szüntetni azokat a hibákat, melyeknek kiküszöbölésére a lehetőség az átfogó reform megvalósítása előtt is adva van. Már az első lépések megtételekor szem előtt tartandó: az egyetemi munka meglévő kereteit is a tényleges életszükségletek követelményeihez kell szabni.⁷⁰²

Elsőként a jogi oktatás esedékes reformja került napirendre.⁷⁰³ Erre 1946 tavaszán került sor. A kultuszminisztérium által készített tervezetet a minisztertanács 1946. április 5-i ülésében tárgyalta és fogadta el, s felhatalmazta a minisztert, hogy azt terjessze fel jóváhagyásra a köztársasági elnökhöz.⁷⁰⁴ Amikor a tervezet ismertté vált, a pesti egyetem konzervatív táborra megnyugvással állapította meg, hogy a minisztérium az egyetemi autonómia tiszteletben tartása mellett azt a tervezetet vette alapul, melyet a pesti jogi kar 1932-ben dolgozott ki, s amelyet azután módosításokkal a vidéki egyetemek is elfogadtak. Az egyetem rektora, Moór Gyula - dicsérve a tervezetet - védelmébe veszi a jogi oktatás régi rendjét. Külön kiemeli, hogy a honi jogi oktatás Mária Terézia óta eleget tesz az államtudományi igényeknek, s a szempontból Európában nem volt még egy olyan oktatási forma, mint a magyar. Ez ugyanis "a jogot állami és társadalmi összefüggéseiben ragadta meg". Szerinte a régi rendnek ezt a jellemző vonását igyekezett az új reform még fokozottabb mértékben érvényre juttatni.⁷⁰⁵

Kétségtelen, hogy az 1946-os reform az oktatás tartalmában - eltekintve a forradalmi rendszerváltozás elemi kívánalmaitól - alig jelentett előbbre lépést, viszont a szervezetben - a vizsgarend, az előadói óraszám, valamint a tantárgybeosztás tekintetében - jelentős változást hozott.⁷⁰⁶ Az új szabályzat az egyetemes képzés megvalósítását tűzte ki célul, de emellett biztosítani kívánta a szakirányú képzést is. Nevezetesen a III. és a IV. évfolyam tanulói a kötelező főkollégiumokon kívül heti 2-2 órát tartoznak hallgatni szabad választás alapján azok közül a kiskollégiumok, szemináriumok és gyakorlatok, vagy más karokon hallgatásra ajánlott kollégiumok közül, amelyek a jogász-pályák gyakorlati kérdéseit ismertetik. A kiskollégiumokat külön állapították meg az igazságügyi és külön a közigazgatási

képzés, illetve közszolgálat számára. A diploma azonban egy és ugyanaz volt. A szabályzat eltörölte az egyébként is elhalt államvizsgát, s a doktori disszertációk körüli visszaéléseket kiküszöbölendő, bevezette a zárthelyi írásbeli értekezést.

A hármas cél, amit a miniszter a reformmal el akar érni, alapjában véve helyes és reális: 1. fokozandó a hallgatók lecuklatoztatási szorgalma, 2. megszüntetendő a több évtizedes visszaélések, 3. a jogi oktatás az új jogfejlődés és a modern jogélet tekintetbevételével korszerűbbé teendő. Progresszív intézkedésként könyvelhetjük el a közgazdaságtannak négy fél-évben történő előadását, viszont a civilizisztikai szemlélet részére tett jelentős kompromisszum, hogy a magánjog is két egész esztendő 707 kapott.

Előremutatónak tekintendő a szabályzat azon előírása, mely lehetővé teszi, hogy a kultuszminiszter az érdekelt miniszterrel egyetértésben, a kar meghallgatása után, elrendelje a főiskolai képesítéshez kötött egyes foglalkozásoknál megkívánt jelentős szakismeretek megszerzése végett a tudományegyetemek jog- és államtudományi karán szaktanfolyamok tartását, más meghatározza az ilyen tanfolyamra bocsátás feltételeit, a tanfolyam tanulmányi és vizsgarendjét, valamint a tanfolyam elvégzése és az előírt vizsga letétele után kiállítandó bizonyítvány szövegét. A közigazgatási tisztviselőknek szervezetileg az egyetemhez tapadó továbbképzését e rendelet lehetővé tette. Sajnálatos, hogy a következő időszakban erre nem került sor.

A már ismertetett budapesti jogi kari kezdeményezés általánossá tételére a kormányzat még 1945 végén az egyetemek és főiskolák mellett munkástanfolyamokat létesített az itt szerzhető képesítés elnyerésének megkönnyítésére. 708 A tanfolyam kétéves volt, s vizsgával zárult. A kormány 1947-ben akként rendelkezett, hogy az egyetemek állam- és jogtudományi karán szervezett tanfolyamokon érvényes bizonyítványt szerzett egyéneket a közigazgatás körében alkalmazni lehet mindazon állásokra, amelyekhez egyébként a jogtudományi, vagy az államtudományi oklevél igazolását kívánták meg. 709 Ugyancsak a közigazgatási élet demokratikus átalakítását szolgálta az 1947-48-as tanévben a jog- és államtudományi karokon is megszervezett esti tagozatok működésének megindítása. 710

Kétségtelen, hogy a felszabadulás utáni egyetempolitika magán viselte a mult terheit és a koalíciós korszak vitáit s kompromisszumait, így számos ellentmondást tartalmazott. Azt is meg kell azonban állapítanunk, hogy a politika irányításában erősödött az a bázis, amely azután a következő években erőteljesebb s tartalmában mindinkább demokratikus reformok életbeléptetését tette lehetővé. Ilyen összefüggésben kell értékelnünk a jogi oktatás reformja terén 1946-ban tett kezdeményező lépéseket is. Egyébként az 1946-os egyetemi reformot az illetékes politikai és állami fórumok eleve ideiglenesnek tekintették. Nem sokkal a reform megalkotása után, 1947 derekán a Társadalmi Szemle szerkesztőségi cikkben foglal állást a korszerű felsőoktatási rendszer mielőbbi kialakítása mellett. Megállapítja: egyetemeink rendszere elavult, sok tekintetben magán viseli az egyetem középkori eredetének nyomait. Ez nem csupán a hazai egyetemek gondja. Elmaradottságunk egyik sajátossága abból adódik, hogy a korábbi évtizedekben az egyetem a konzervativizmus fellegvára volt. Az egyetem meglevő rendjében "nem képes magas színvonalu, korszerű szakképzést nyújtani olyan területen, mint a jog és közigazgatás, közgazdaságtan, nevelőképzés". Főiskoláink korszerű reformja a demokratikus kulturpolitika egyik legfontosabb feladata - állapítja meg a szerkesztőség -, az országépítés egyik elodázhatatlan szükségszerűsége. Nem toldozgató-foldozgató rendszabályokra van szükség, hanem gyökeres, átgondolt, egész köznevelésünk ujjaépítésével szerves összefüggésben álló reformra. A cikk bírálja a régi Magyarország képesítési rendszerét is. Ugyanis e rendszerben a jogi kvalifikáció helyettesítette a közélet terén az igazi képzettséget. A jogi doktorátus egyaránt képesített politikára, igazságügyi, közgazdasági és közigazgatási tevékenységre. Nyilvánvaló -, hangsulyozza a cikk -, hogy az egyetemi reform keretében a szűkebb értelemben vett jogi és közigazgatási képesítést külön kell választani, és az egyetem állam- és jogtudományi karát úgy kell átszervezni, hogy innen a demokrácia és a szakszerűség szempontjából valóban megfelelő jogászok és közigazgatási szakemberek kerüljenek ki.⁷¹¹ A Párt Tudományos Bizottsága az egyetem reformjáról vitaulést rendezett. Fogarasi Béla, a Bizottság egyik vezetője a reform sürgősségét hangsulyozva megállapítja: az ország jövő-

je igen nagy mértékben attól függ, hogy a főiskolák milyen nevelőket, mérnököket, orvosokat és közigazgatási szakembereket képeznek. Fogarasi - kellőleg végig nem gondolva - felveti azt a tervet is, hogy a specializált főiskola legyen - fejlődésünk későbbi időszakában - a felsőfoku szakképzés általános típusa, hiszen "semmi szükség sincs arra, hogy az orvosi, jogi, bölcsészeti és teológiai képzés egy szerkezeti egységet alkoss".⁷¹² Mint ismeretes, művelődéspolitikánk a későbbi időszakban is általában a tudományegyetem egységes rendszere mellett foglalt állást, az orvosi képzést önállóvá fejlesztve. Fogarasi kifogásolta azt is, hogy nálunk az egyetemi tanulmányok befejeztével a rendszeres továbbképzés megszűnik. A továbbképzést állami intézménnyé kell tenni - hangsúlyozza -, és ennek megfelelő szervezeti keretek kialakítása szükséges. Ez nyilvánvalóan az egyetemekenél új feladatként jelentkezik.⁷¹³

A kultuskormányzat ugyancsak érzi a reform sürgősségének súlyát. Ortutay Gyula kultuszminiszter programbeszédében a felsőoktatás reformját elsőrendű feladatnak minősíti, s szükségesnek tartja a szakképzés korszerű megoldását is.⁷¹⁴ Az Országos Köznevelési Tanács 1948 februári ülésén pedig a tudósképzés és a szakemberképzés gordiusi csomójának mielőbbi elvágását jelenti be.⁷¹⁵

A jogászképzés reformjával kapcsolatos állásfoglalások során a neves és nagy tapasztalatokkal rendelkező közigazgatáspolitikus, Harrer Ferenc is hallatja szavát. Szerinte a leendő közigazgatási tisztviselőket a közigazgatás tudományának oktatása során meg kell ismertetni a közigazgatás társadalmi alapjait kutató közigazgatási szociológiával, a közigazgatás célszerűségét vizsgáló közigazgatástannal, a közigazgatás jogszabályait szerkesztő és ellenőrző közigazgatási dogmatikával s a közigazgatás eredményességének feltételeit tárgyaló közigazgatási technikával. Okos, elgondolkodtató és megszívlelendő meglátása: a közigazgatás lehet mesterség, tudomány vagy művészet aszerint, amiként végzik. Mesterségbeli része a jogisme, amint valamikor neveztek; a közigazgatást végzők többsége számára nem is volt sokkal több: jól, rosszul összeácsolt alkalmi jogszabályoknak elsajátítása és betű szerinti alkalmazása. Mint tudomány: a közigazgatás feladataiban való tárgyi tájékozott-

ság, a feladatok megoldásánál számbajövő tényezők ismerete, a közigazgatáspolitikai követeléseknek, ideértve az eredményességet is, jogszabályokba foglalása és a jogszabálynak a benne levő szellemben alkalmazására való képesség. Mint művészet: a tudomány eredményeinek tökéletes jogi formába öntése és a jog alkalmazásánál szellemének tökéletes kifejezésre juttatása. "Tökéletes közigazgatási jogász az, akinek mesterségbeli tudása, tudományos műveltsége és művészi készsége van" - adja tanácsát Harrer a közigazgatás gyakorlati munkásainak.⁷¹⁶

1948 első felében haladó jogászaink behatóan foglalkoznak a jogászképzés szükséges reformjával. Elsődleges követelmény: a jogászi gondolkodás motorjává a társadalomtudományi és a gazdasági ismeretek teendők. A jogász fejlődésében és funkciójában ismerje meg a jogot. A tudományos igények kielégítése mellett már a tanulás éveiben kerüljön kapcsolatba az elmélet a gyakorlattal és a reális adottságok megismerésével. Kifogásolják, hogy a kialakult rendszer a közigazgatási munka területén is a jogászi szemléletet állítja a középpontba. A jogászi oktatás biztosítja nemcsak a jogalkotás és az igazságszolgáltatás, de a közigazgatás számára is az utánpótlást. Először is arra a kérdésre adandó válasz - hangsúlyozzák -, helyes-e e módszer fenntartása, vagyis azonos módon kell-e előkészíteni az igazságszolgáltatás és a közigazgatás szakembereit. A fejlődés egyre inkább azt mutatja - hangzik a válasz -, hogy a közigazgatás bővülő feladatkörében elkülönülnek a speciális jogászi problémák, s félreértésmentesen jelentkezik a további specializálódás követelményei. Elsősorban az alapos elméleti képzés szükségességének felismerése indokolja a jogászi és a közigazgatási képzés elválasztását. A mesterséges együtt tartás mindkét irányban egészségtelen félmegoldásokhoz vezet. A közigazgatási feladatok eredményes végzéséhez az általános jogi ismereteken felül egyéb tanulmányokra is feltétlenül szükség van. E tábor javaslata: a készülõ reform keretében a szétválasztást az egyetemek jogi karán belül lehet megoldani, külön tagozatok létesítésével. A jogi és közigazgatási képzés tanulmányi ideje egységesen nyolc félév lehetne. Ebből az első négy félév közös. A bifurkáció az ötödik félévtől kezdődően, vagyis a harmadik és a negyedik évben valósuljon meg. Természetesen ekkor is lehetnek és lesznek is közös tárgyak, de

a súlyt a speciális tárgyak oktatására kell helyezni. A szétválasztás során arra is gondolni kell, hogy a tanulmányok utolsó idejében még a különvált jogi és közigazgatási oktatáson belül is lehet bizonyos szakosítást megvalósítani, legalább is a melléktárgyakból. A különválasztás után a jogi képzettség az igazságügyi és a kodifikációs szolgálatra adna képesítést (bíró, ügyvéd, ügyész, igazságügyminisztériumi, törvényelőkészítő szolgálat), a közigazgatási végzettség pedig a közigazgatás valamennyi területére.⁷¹⁷

Az államélet igényeit felmérő szakembereink további javaslata: a jogi és közigazgatási oktatás szétválasztása után a kezdő közös két esztendőben az általános társadalmi és jogi alapvetést kell előtérbe helyezni. Tehát ekkor kell oktatni a társadalomtudományt, a kibővített közgazdaságtant és gazdaságtörténetet, az általános statisztikát, a jog általánosnak tekinthető elméleti tárgyait és az egyetemes jogtörténetet is. Az önálló közigazgatási oktatás keretében külön tárgyként kell oktatni a gazdasági földrajzot, a közigazgatás szervezetét, a statisztikát, a haladó országok közigazgatásának ismertetését, a köztisztviselők jogállását, az állami és községi gazdálkodást, a közigazgatási eljárást, az ügykezelést stb.⁷¹⁸

A budapesti Hajnóczy József jogász-kollégium 1948 júniusában történt felavatása alkalmat ad arra, hogy a készülő reformmal kapcsolatosan rendezett ankét keretében az ifjúság is hallassa szavát. Az ankét résztvevői ugyancsak az egységes képzés megszüntetése, tehát az önálló jogtudományi és közigazgatástudományi oktatás mellett foglalnak állást, hiszen már "mindenki előtt világos, hogy ezen tudományágak mesterkélten együtt tartása egészségtelen félmegoldást jelent".⁷¹⁹ Ugyanezen az ankéten igyekeztek a közigazgatás új szerepét felvázolni. A termelőerők állami tulajdonba kerülésével megváltoztak a közigazgatás feladatai is - hangsúlyozzák. A közigazgatás, mint "az állam cselekvő élete" konkrét tartalmat kapott. Zárt kötöttsége és defenzív jellege megszűnt, a személyek és dolgok igazgatása helyett egyre inkább magának a termelésnek az igazgatása. Ez azt jelenti, hogy a közigazgatás alkotó munkává válik - olvashatjuk az ankétról szóló beszámolóban. Amilyen mértékben növekednek az ország termelőerői, ahogy fejlődnek, úgy változik, módosul, vá-

lik tartalmasabbá, sokoldalubbá a közigazgatási munka. Így végső soron a termelés növekedését, az ország gazdasági fejlődését jelentős mértékben befolyásolja a közigazgatásban résztvevő személyek tevékenysége. Érthető tehát, hogy a közigazgatási tevékenység egyre bővül, a társadalmi élet mind több és több területére kiterjed. Mivel a közigazgatás jellege a népi demokráciában ily alapvetően megváltozott, természetszerűleg másképpen kell felkészülni a közigazgatási pályára induló ifjuségnak is. Miután a közigazgatás a termelés, a gazdálkodás igazgatásává is válik, a közigazgatási tisztviselőknek mindjobban meg kell ismerkedniük a termeléssel, a gazdálkodással foglalkozó tudományokkal is.⁷²⁰

A közigazgatás tudományának egyetemi művelői ugyancsak szívesen fogadják a kétféle oktatás megvalósításának gondolatát, mert csak így nyílik lehetőség a közigazgatási jog s általában a közigazgatástudomány szélesebb és alaposabb oktatására. Hiszen hosszú évtizedeken keresztül az volt a helyzet, hogy a hallgatók a közigazgatási jognak még az általános részét is csak vázlatosan ismerték meg, egyszerűen azért, mert a közigazgatási jog előadása a negyedik, vagyis az utolsó esztendőre esett, amikor már a hallgatók többsége "a mezei jogászkodásra" tért át, hogy így birkózzék meg az egymást követő szigorlatok tanulmányi és anyagi terheivel. 1946-ban történt egy lépés előre, amikor is e tárgy oktatása a harmadik évfolyamba került át. Igazi megoldást azonban a közigazgatási képzésnek a felsőbb évfolyamokban történő önállósulása jelent.⁷²¹

Az 1948 júliusában tartott IV. Egyetemes Nevelésügyi Konferencián ugyancsak felmerül a jogászképzés reformjának igénye. A Pedagógusok Szakszervezete vezetőségének állásfoglalása többek között a következőket tartalmazza:⁷²²

- Szélesebbre kell tárnai az egyetem kapuit a dolgozók minden tehetséges ifja előtt. Az egyetemeknek és a főiskoláknak az ötéves tervekhez kell a vezérkart kinevelniük. Budapesten a jogi kar mellé közigazgatási kart kell felállítani, és az új közigazdasági egyetem létesítéséről is gondoskodni kell.

A kultuszminiszter a budapesti tudományegyetemen 1947 őszén mondott évnitó beszédében ugyancsak a közigazgatási képzés fontosságát hangsúlyozta, annak kiemelésével, hogy e képzést is az

ujjjáépítés, a tervgazdálkodás szolgálatába kell állítani.⁷²³

Ilyen előzmények után került sor több egyetemi reform megvalósítására. A reformok jelentős nyitánya az önálló közgazdaságtudományi egyetem létesítése.⁷²⁴ A József Nádor Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem keretéből a közgazdaságtudományi kar kiválik, és önálló egyetemi szervezetet kap. A reformsorozat egyik láncszeme a magyar külügyi igazgatás szakembereinek képzését szolgáló, két évfolyammal működő Külügyi Akadémia létesítése.⁷²⁵ Témánkat illetően azonban a legjelentősebb intézkedés a jog- és államtudományi karoknak 1948/49. tanévtől kezdődően jog- és közigazgatástudományi karokká való átszervezése.⁷²⁶ A közoktatásügyi minisztérium új rendelkezését a következőkkel indokolja:⁷²⁷

- A felsőoktatás reformjára minden vonatkozásban szükség volt, a legégetőbbnek azonban mégis a jogi kari reform megvalósítása mutatkozott. A kitűzött cél: jól képzett és hivatásukat szerető emberek kerüljenek a közéletbe, akiknek nem az ügyek aktaszerű elintézése a céljuk, hanem az, hogy minden egyes aktában életet látva, a dolgozó nép ügyeinek igazságos, méltányos és gyors elintézését szolgálják. Az új szabályzat a jog- és államtudományi karok helyett jog- és közigazgatástudományi karok szervezését írja elő. Az első három évben a jogi és közigazgatási szakosok együtt, közös tanmenet szerint hallgatnak és vizsgáznak, a negyedik évben történik azután a szakok különválasztása, az ugynevezett bifurkáció.

Az átszervezés iránt intézkedő, az előzőekben citált jogszabály szerint a kötelező főkéllégiumok:

az első évben a magyar alkotmány- és jogtörténet, az alkotmányjog, a magánjog alapintézményei, a statisztika (elmélet és demográfia), a szociológia, a gazdálkodás alapelemei (könyvelési és mérlegeltani gyakorlatok), gazdaságtörténet;

a második évben az általános jogtörténet, az államtan a politikai rendszerek történetével, az általános állam- és jogelmélet, a közgazdaságtan, a római jog, a büntetőjog általános elvei, egy szabadon választott tárgy és kötelező szeminárium valamelyik főtárgyból;

a harmadik évben pedig a magánjog, a büntetőjog, a közigazgatási jog, a munkajog, a gazdaságpolitika, valamelyik szabadon

választott tárgy és kötelező szeminárium valamelyik főtárgyból.

A negyedik évben azok, akik a közigazgatási képzést választják, a magyar közigazgatási jog egyes szakigazgatási ágazatait, a pénzügyi jogot, az ország gazdasági és közigazgatási statisztikáját, az összehasonlító közigazgatási jogot, a gazdasági jogot és valamelyik szabadon választott tárgyat hallgatják.

E képzést elrendelő jogszabály írja elő, hogy a Müegyetem megszüntetett közigazgatási szakának hallgatói félévveszteség nélkül a budapesti tudományegyetem jog- és közigazgatástudományi karának megfelelő évfolyamára beiratkozhatnak.⁷²⁸ Joggal jegyzi meg Berényi Sándor professzor az államigazgatás egyetemi oktatása 200 éves évfordulója alkalmából, 1977 novemberében tartott előadásában, hogy a Müegyetem közigazgatási szakának a pesti jogi karra való áttelepítése mindjárt az induláskor a közigazgatás tudományos művelésének, oktatásának viszonylag széles kereteit tette lehetővé, s a közel tizenöt közigazgatási tantárgy tanítása a tanszéken a gyakorlati élet szakembereinek a bevonásával a differenciált szemlélet kialakítását, a tudománynak és az oktatásnak egyetemi kereteit meghaladó személyi bázisát teremtette meg.⁷²⁹

Vezető jogtudományi szaklapunk örömmel üdvözli az új képzési rendet. Ennek megvalósulása a jogi felsőoktatásban gyökeresen új szempont érvényesülését mutatja. A tanterv új összeállítását demonstrálja, hogy a kormányzat új szemléletet akar kialakítani, és új típusu jogászokat akar nevelni. Haladó jogászaink megnyugvással fogadják azt a tényt is, hogy az új oktatási rendben alapvető jelentőséget kapnak a társadalmi és közgazdasági ismeretek. Ezeknek a jogi felsőoktatás középpontjába állításával elérhetővé válik, hogy "a jog a jogászok elképzelésében ne lebegjen megfoghatatlan eszmeként a jogszabályok tömkelege és a társadalom felett". A jogi ismereteknek társadalmi keretekbe állítása mellett a tanterv másik jellegzetessége az elméleti és a gyakorlati tárgyaknak oly tervszerű egymás mellé helyezése, amellyel a jogtudomány és a gyakorlatban alkalmazott jog közötti hasadás áthidalható. A tanterv készítői nem akarnak külön tudományos és külön gyakorlati jogászt nevelni, hanem egységesen, elméletileg és gyakorlatilag egyaránt felvértezett jogászok kiképzésére törekcszenek. Ezt bizonyítja a jogi és

közigazgatási oktatásnak a negyedik tanévben történő bifurkációja is. A továbbiakban a jogász nem maradhat a szó rossz értelmében vett allround-jogász, hanem az általános képzés helyett ki kell választania a képzésnek azt a nemét, amely őt az élethivatásul választott pályán valóban szakemberré neveli. A közigazgatási tárgyaknak ez a kiemelése és a közigazgatási képzésnek ez a különválasztása egyébként arra is fényt vet, hogy a kormányzat közigazgatásunkat szakmailag is magasabb színvonalra akarja emelni - olvashatjuk haladó jogászaink megnyilatkozásaiiban. Fejtegetésük végső soraiból nagy optimizmus olvasható ki: a jogi felsőoktatásnak ez az újjáalakítása a magyar jogászok életében döntő fordulatot jelent, benne egy új, a népi demokrácia kívánalmainak megfelelő jogászgeneráció nevelésére irányuló első lépést kell látni.⁷³⁰

A reform lényegéhez tartozott új ideológiai tárgyak bevezetése, az alapvizsga- és a doktori szigorlati rendszer megváltoztatása is, ami gyakorlatilag négy évre csökkentette a jogász-képzést. Általában erőteljesebben előtérbe került az egyetem szakemberképzési funkciója.⁷³¹

A reform egyik jellemző vonása volt - és egyben végrehajtásának biztosítékaihoz tartozott -, hogy a régi tanárok mellé - részben ezek helyére - új, haladó szellemű tanárok kerültek, akik az egyes tárgyak konkrét tartalmi keretein belül is tényleges változást hoztak. Az új tanárok többségükben olyanok voltak, akik egyéb fontos politikai, társadalmi, állami funkciók betöltése mellett vállalták az oktató munka örömét és gondját.⁷³²

Említsük még meg, hogy a közigazgatás szakszerűbb vezetésének szempontját is szolgálta a Gazdasági és Műszaki Akadémia létesítése. A szervező kormányrendelet a létesítés indokaként a következőket jelölte meg:⁷³³

- Népgazdaságunk fejlesztése, az ötéves terv célkitűzéseinek megvalósítása a gazdasági és műszaki szakismeretek széles körű elterjesztését teszi indokolttá. Szükséges tehát, hogy az államigazgatás fontos területén, a vállalatok és intézmények élén olyanok dolgozzanak, akikben egyforma mértékben van meg a politikai tudás, az elmélyült szakismeret és a vezetőképeség. Az új vezetők nevelésére és szakmai kiképzésére a vallás- és közoktatásügyi miniszter felügyelete mellett Gazdasági és Mű-

szaki Akadémiát kell létesíteni.

Az Akadémiáról kikerült szakemberek egy része az állami-gazgatási apparátusban eredményes vezető tevékenységet fejtett ki.

A közigazgatási jogászokban új reményeket ébresztő, jobb sorsra érdemes 1948-as jogi oktatási reform hibái a végrehajtás során csakhamar jelentkeztek. Nyilvánvalóvá vált, hogy az új vizsgarendszer túlzott követelményeket állított a hallgatók elé, minthogy lényegesen növelte a tantárgyak számát, s ezenkívül sokkal több tárgyból írt elő vizsgakötelezettséget, mint a korábbi alapvizsgarendszer. Bár több területen túlzott követelmény volt tapasztalható, az oktatás mégsem biztosította a korszerű képzést. A megállapított tananyag - ellentétben a rendelet intenciójával - túlsúlyban elméleti és elvi kérdéseket tartalmazott, noha a gyakorlati követelményekre való szakszerűbb felkészítés elsődleges cél volt. Így valójában a hallgatók kellő mértékben nem sajátították el a jogtudomány egészének s egyes tételeinek megfelelő alkalmazását, ezért az oktatás és a hallgatók ismeretei nem voltak teljes összhangban a gyakorlati élet követelményeivel.⁷³⁴

A következő években a minisztérium megkísérli a bifurkáció fenntartását. Hangsúlyozza, hogy ennek megtartásával kívánja biztosítani az új államigazgatási rendszer számára a kiváló jogi és államigazgatási felkészültséggel rendelkező szervezőket és vezetőket.⁷³⁵ Valójában a bifurkáció rendszere megfelelő támogatás hiányában stagnált. Így amikor 1952-ben új államvizsgarendszert vezettek be,⁷³⁶ majd új tanulmányi reform született, a bifurkációt megszüntették.⁷³⁷ A bifurkáció megszüntetésénél szerepet játszott az az erősen vitatható álláspont is, hogy az "szervesen beilleszkedett az 1950. évi reform tulspecializált irányzatába".⁷³⁸ Kétségtelen, hogy a közép-, középfoku és szakiskolák terén a honi adottságok figyelmen kívül hagyásával találhattunk bőségesen túlajtott specializálódást. Azonban ez - véleményem szerint - a jogi-közigazgatási képzésre legkevésbé vonatkoztatható. A részlegesen önálló közigazgatási képzés tehát alig néhány esztendő után az 1953/54. tanév végével megszűnt, s visszaállították a ma is érvényben lévő egységes képzést. Ez annál is inkább könnyebben

ment, mert a jogi és közigazgatási diplomával rendelkezők elhelyezésénél - a szervezőrendelet intencióját figyelmen kívül hagyva - sem az egyetemi szervek, sem a különböző munkaadók nem vették figyelembe azt a körülményt, hogy az illetőnek milyen diplomája van. E gyakorlatot érthetetlen módon a miniszteriális szervek sem akadályozták meg.

1848-ban a forradalom súlyos és gondterhes napjaiban Eötvös József közoktatásügyi miniszter tervezetet állított össze, mely - megvalósítása esetén - elindítója lehetett volna az önálló, szakszerű közigazgatási képzésnek. Ha ez annak idején sikerrel jár, bizonyára az ötnegyed század alatt olyan magas színvonalu közigazgatási oktatás alakul ki hazánkban, mely a korabeli közigazgatást szakszerűbb tisztviselőkkel látja el, s a konzervatív keretek között is eredményesebb tevékenységet fejt ki. De a szabadságharc elbukása után Eötvös tervezete feledésbe ment. Elméleti és gyakorlati közigazgatási szakemberek - mint az előző fejezetekben láttuk - szüntelenül harcoltak a jobb közigazgatási képzésért, vagy úgy, hogy a jog- és államtudományi képzésben érvényesüljön erőteljesebben a közigazgatás kivánalma, vagy úgy, hogy a tudományegyetemen belül önálló közigazgatási fakultás létesüljön. 1948-ban úgy látszott, hogy az évszázados per eldől, s végre az első jelentős lépést megtesszük az önálló közigazgatási képzés megvalósulása terén. A javaslattevők óvatosak voltak, mert az állam- és jogtudományi képzésen belül csak a harmadik évfolyamtól kezdve javasolták a bifurkációt. A közoktatásügyi minisztérium még óvatosabb volt, mert csak a negyedik évben vezette be a kétféle képzést. Így természetes, hogy a speciális tárgyak sokasága került be a tanulmányi rendbe. A minisztérium ahelyett, hogy a hibák megszüntetése érdekében radikális megoldással önálló, de a jogi karral kooperáló közigazgatási kart létesített volna, a könnyebb megoldást választotta, s visszatért a hagyományos, konzervatív szervezethez. Ez időben a közigazgatástudomány művelőinek s a gyakorlati szakembereknek nem volt annyi erejük - valójában átfogó koncepciójuk sem -, hogy felvegyék a küzdelmet az önálló közigazgatási képzés érdekében. Így az 1950-es évek elején egy biztatónak induló, az önálló közigazgatási képzés kiindulási alapjának tekinthető képzési forma elbukott.

E monográfia szerzőjének feladatát meghaladja az 1948 utáni időszak kísérleteinek és rendelkezéseinek ismertetése. E korszak kezdő éveiben történik meg a szakigazgatási ágaknak a tanácsi rendszerben való összefogása, kezdődik el a közigazgatási iskolai s a tanácsakadémiai oktatás, az állam- és jogtudományi kar erőteljesebb tartalmi reformja, s közben a szervezettel és a tanulmányi rendszerrel való kísérletezés, amely eljutott az ágazati képzés vitatható értékű bevezetéséig. Ugyanis ezt a megoldást általában az egyetemi oktatók nem tartották véglegesnek, a hallgatók pedig az igazgatási-szervezési ágazattól idegenkedtek. A hallgatók igen csekély része választotta az oktatás keretében e tagozat tárgyait, s ezek többsége tanácsi ösztöndíjas. Így valójában érthető, hogy az államigazgatási apparátus nem rendelkezik megfelelő számú közigazgatási jogással. S még nagyobb lenne a hiány, ha az un. irányítási rendszer nem igyekeznék segíteni az államigazgatás gondján. Hogy az államigazgatási szervekhez irányítottak milyen további tervet melengetnek önmagukban, azt pontosan nem lehet megállapítani. De hogy milyen hátrányos egy intézmény munkájára és légkörére, ha tisztviselőinek egy része nem önszántából kerül oda, azt az érintett államigazgatási vezetők jól ismerik.

A fejlődés legujabb és örvendetes eredménye a tanácsakadémiai oktatás magasabb szintre emelése, illetve az Államigazgatási Főiskola létesítése. Ez igen jelentős előbbre lépés a szakemberképzés területén, de az egyetemi közigazgatási képzést nem oldja meg. Ennek megállapítása e monográfia szerzőjét arra kötelezi, hogy - bár röviden, szinte tézisszerűen - a száz esztendő történetéből a múltak és a jövőnek szóló tapasztalatokat levonja s néhány javaslatát előterjessze.

BEFEJEZÉS

Az utolsó három évtized közigazgatási képzésének ismertetését és elmozdítását nem tekintettem feladatomnak. Így - átlépvén harminc esztendő - nehéz a vizsgált évszázad intézkedéseiből, törekvéseiből és küzdelmeiből a ma számára tanulságokat levonni. Mindenesetre azt hangsúlyozni kell, hogy a mögöttünk levő három évtized alatt a jogászképzés terén jelentős rendelkezések születtek, számos elképzelés és javaslat látott napvilágot, a közigazgatási képzéssel kapcsolatban színvonalas viták zajlottak. Mindezek azonban az egyetemi közigazgatási képzés végleges megoldását nem hozták meg. Az "egyetemi szintet" azért hangsúlyozom, mert a felsőfoku képzés területén 1977-ben igen jelentős törvényhozási alkotás volt az Államigazgatási Főiskola létrehozása. Ez az intézmény a felsőoktatási rangot nem élvező, de eredményes multtal rendelkező Tanácsakadémia továbbfejlesztése útján létesült.

E monográfia záró soraiban vázaltszerűen tekintsük át azokat a rendelkezéseket, elképzeléseket és terveket, amelyek végiggondolása ma is időszerű.

A múlt század utolsó negyedében számos közigazgatási politikus és szakember hangsúlyozta: a hazai közigazgatás jobbátételének egyik előfeltétele az egyetemi közigazgatási szakemberképzés biztosítása. Az egyetemi oktatás korszerűsítésével kapcsolatosan különböző javaslatok láttak napvilágot. A közreadott elképzelések egy része ma is időszerű.

1. A mérsékeltébb álláspont képviselői azért küzdöttek - vajmi kevés eredménnyel -, hogy a jog- és államtudományi képzés keretében a civilisztikai tárgyak túlsúlya megszűnjék, s az államtudományi, a közigazgatási és a politikai tárgyak az oktatásban nagyobb súlyt kapjanak.

2. A bátrabb tábor tovább lépett: azt javasolta, hogy az

igazságügyi és a közigazgatási pályára készülők a tanulmányi idő első két esztendejében egyazon tanterv szerint részesüljenek oktatásban, a harmadik évtől azonban válják ketté az oktatás igazságügyi és közigazgatási szakra (esetleg még további szakra is) sennek megfelelően a hallgató vagy jogi, vagy közigazgatási diplomát szerezhessen.

3. A radikális tábor a végleges megoldást abban látja, hogy a jog- és államtudományi kar válják ketté, s ennek megfelelően a közigazgatási képzés - továbbra is a tudományegyetem keretében - önálló fakultáson történjék. Nyilvánvaló, hogy az itt szerzett diploma a közigazgatási pályán történő elhelyezkedésre nyújt lehetőséget.

Azok, akik az önálló közigazgatási képzés hívei, érvként azt is előhozzák, hogy csak így lehet megakadályozni azt, hogy az egyetemet végzettek legjobbjait az igazságügyi pálya alkalmazza.

4. Igen korszerű volt az a javaslat, hogy a közigazgatási és a közgazdasági képzést kapcsolják össze, s ezzel szélesítsék a leendő közigazgatási tisztviselők felkészültségét.

A tárgyalt korszakban elég korán felmerült a közigazgatási továbbképzés szükségessége. Itt az igény több vonalon jelentkezett:

1. Az ügyvédi és a bírói vizsgához hasonlóan a közigazgatás fogalmazási tisztviselői részére rendszeresítsék - a diploma birtokában eltöltött megfelelő szolgálati idő után - a gyakorlati közigazgatási vizsgát.

2. A közigazgatási tevékenység folyamatosan szélesedik. Ezt szem előtt tartva szakembereink egy része azt kívánja, hogy a közigazgatási tisztviselők részére szervezzenek közigazgatási továbbképző tanfolyamokat.

3. Elég korán felvetődött az a terv, hogy a katonai vezérkari iskola mintájára létesítsenek magas szintű közigazgatási akadémiát. Az akadémia céljául szabták ki, hogy a megfelelő gyakorlattal rendelkező, arra minden tekintetben alkalmas közigazgatási tisztviselőket a vezetői hivatásra felkészítse.

4. A tisztviselők folyamatos önképzése megkívánja, hogy minden vármegyében létesítsenek közigazgatási szakkönyvtárat.

5. Ugyancsak ésszerű az a kívánalom, hogy rendszeresítsék

a közigazgatási tisztviselőknél is a külföldi tanulmányutakat és tanulmányi ösztöndíjakat.

Joggal sérelmezték a szakemberek, hogy a középiskola általában minden szakra felkészít, kivéve a jog- és államtudományi szakot. Ezért javasolták a középiskolai tanterv kiegészítését megfelelő jogi ismeretekkel, valamint közigazgatási képzést biztosító középiskolák felállítását.

Évszázadcs küzdelem folyt azért, hogy a közigazgatásban működő nem jogász szakemberek ügydöntő hatáskört kapjanak, tehát azonos elbírálásban részesüljenek a jogvégzettekkel. Ez a közigazgatási tisztviselők körében általában erős ellenállásra talált. A tisztábban látó és a szakszerűség követelményének érvényesülését kívánó közigazgatási jogászok azonban említett törekvéssel egyetértettek. Azt viszont mindenképpen szükségesnek tartották, hogy e szakemberek felkészüljenek az ügydöntő közigazgatási tevékenységre. Ezt elérendő, a szakegyetem készítse fel a közigazgatási pályára készülő hallgatóit leendő hivatásukra, vagy pedig - s ezt tartották jobb megoldásnak - a szakdiplomával rendelkező közigazgatási tisztviselők megfelelő gyakorlat után vegyenek részt szervezett közigazgatási képzésben, s ezt befejezve tegyék le a gyakorlati közigazgatási vizsgát.

A tárgyalt korszakban több szakember felvetette a vezetők felelősségét az irányításuk alatt álló tisztviselői kar nevelése terén. Ennek feltételét azonban meg kell teremteni - hangsúlyozták. Egyrészt szakmailag és erkölcsileg alkalmas szakembereket kell a közigazgatási szerv élére állítani, másrészt a vezetőket a napi ügyiratok tömegéből ki kell szabadítani, hogy lehetőségük legyen intézményük munkájának és munkásainak folyamatos figyelemmel kísérésére.

Utoljára, de nem utolsó sorban említem: a korszerű közigazgatási szolgálat korszerű kereteket kíván meg. Éppen ezért számos közigazgatási szakember javasolta a megyei rendszer területi reformját, a városok szerepének növelését, erős községi körök kialakítását, hogy a nagyobb közigazgatási egységekben több magasabb képzettségű szakembert, tehát specialistákat tudjanak alkalmazni.

Az előadott tervek közül néhány megvalósult (gondoljunk

például a gyakorlati közigazgatási vizsgákra és a közigazgatási továbbképző tanfolyamokra), többségük azonban terhes örökségként megoldatlanul szállt át a mára.

Az egyetemi közigazgatási képzés megoldási módozata körül az elmúlt három és fél évtizedben töprengő viták zajlottak le, s született is néhány rendelkezés. De a képzés terén ma ismét megtorpanás van, s a reménykedve fogadott, de különösebb eredményt nem hozó ágazati képzés kikerült a tanulmányi rendből. S ami szintén aggasztó jelenség - ezt az előzőekben már említettük -, az állam- és jogtudományi kar hallgatóinak csak jelentéktelen százaléka készül közigazgatási pályára.

A kormányzati szervezeteknek és az államtudományok művelőinek időszerű, el nem odázható feladata a közigazgatási képzés korszerű, szakszerű s stabil szervezetének megteremtése. Az Állami Tervbizottság kezdeményezésére az Országos Oktatási Tanács 1979. október 22-i ülésén foglalkozott a jogi és közigazgatási szakember-ellátottság helyzetével, s felkérte az oktatási minisztert, dolgozzon ki javaslatot a jogászképzés fejlesztésére. Bizonyára e munkában feltárt elképzelések, tervek, javaslatok s hazai tapasztalatok segítséget nyújtanak olyan szervezet kialakításához, amely megnyugtatóan biztosítja az egyetemi szintű közigazgatási képzést. Az első lépés megtétele talán nem is olyan nehéz. Az Államigazgatási Főiskolát létesítő 1977-es törvényerejű rendelet szerint a főiskolán oklevelet szerzett hallgatók tanulmányaikat a majd megállapítandó feltételek mellett a tudományegyetem állam- és jogtudományi karán folytathatják. A főiskola első diplomáit 1981-ben bocsátja ki. A törvényerejű rendelet végrehajtása során megvalósítható a Magyar Tudományos Akadémia elnökségének a bevezető fejezetben említett javaslata, s a tudományegyetemi állam- és jogtudományi karokon az Államigazgatási Főiskolát végzett hallgatók legjobbjai továbbtanulhatnak egy öt vagy hat féléves közigazgatástudományi tagozaton.

E munka összeállítója a jövőt illetően - érezve a mindennapi közigazgatási tevékenység felől jelentkező kívánalmakat - bizakodó. Azt azonban mégis meg kell állapítania, hogy valamilyen, de nem leküzdhetetlen akadályt jelent az előzőekben is említett tapasztalati tény: általában minden reform ítélet a

multtal s így gyakran önmagunk multjával szemben is, tehát igen könnyen ellenezzük. A kormányzati és a helyi célkitűzések s feladatok megvalósítása viszont megkívánja, sőt követeli a beidegződött oktatási forma újbóli felülvizsgálatát, s helyette egy korszerűbb és szakszerűbb közigazgatási képzés bevezetését, végső soron tehát önálló közigazgatástudományi kar létesítését.

A GYAKRABBAN ELŐFORDULÓ FORRÁSMUNKÁK RÖVIDÍTÉSE

- Áll. és Ig. = Állam és Igazgatás (1949-től 1951 augusztusig Állam és Közigazgatás)
- Bp. Szle. = Budapesti Szemle
- Csizmadia: Magyar Közigazgatás = Csizmadia Andor: A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig. Budapest, 1976.
- Eckhart: Kar tört. = Eckhart Ferenc: A jog- és államtudományi kar története, 1667-1935. Budapest, 1936.
- F. Szle. = Felsőoktatási Szemle
- Fe. N. = Felsőházi Napló
- FOE. Közl. = A Felső Oktatásügyi Egyesület Közleményei
- Fő. N. = Főrendiházi Napló
- H. Száz. = Huszadik Század
- HBmL. = Hajdu-Bihar megyei Levéltár, Debrecen
- Horváth: Egyetemtörténet. = Horváth Pál: Egyetemtörténeti tanulmányok. Adalékok a modern felsőoktatású rendszerek kifejlődéséhez. Budapest, 1973.
- J. Közl. = Jogtudományi Közlöny
- K. Szle. = Közgazdasági Szemle
- Képv. Ir. = Képviselőházi Irományok
- Képv. N. = Képviselőházi Napló
- M. Közig. = Magyar Közigazgatás
- M. Szle. = Magyar Szemle
- Mártonffy: Közzolgálat. = Mártonffy Károly: A közzolgálat utánpótlása és a gyakorlati közigazgatási vizsgáról szóló törvény magyarázata. 2. átdolg. kiad. Budapest, 1937.
- MG. Szle. = Magyar Gazdák Szemléje
- MJ. Ért. = Magyar Jogászegyleti Értekezések
- MJ. Szle. = Magyar Jogi Szemle
- MMÉEHÉ. = Magyar Mérnök- és Építész-Egylet Heti Értesítője
- MMÉEK. = Magyar Mérnök- és Építész-Egylet Közlönye
- N. Szle. = Nemzetgazdasági Szemle

- Nemzetgy. Ir. - Nemzetgyűlési Irományok
Nemzetgy. N. - Nemzetgyűlési Napló
Sashegyi: Iratok. - Sashegyi Oszkár: Iratok a magyar felsőoktatás történetéből, 1949-1967. Budapest, 1974.
Szaniszló: Közigazgatástudomány. - Szaniszló József: A közigazgatástudomány oktatásának és tanszékeinek története az ELTE jog- és államtudományi karán 1777-1977 között. 1-3. köt. Budapest, 1977.
T. tud. - Társadalomtudomány
VU. - Vörös Ujság
- A bibliográfiai hivatkozás egyes tételeiben e jel azt jelenti, hogy az utána feltüntetett folyóiratban vagy könyvben található az idézett cikk, illetve tanulmányrész.

JEGYZET. IRODALOM

- 1 1012/1972. (IV. 27.) Mt. h.
- 2 Beszámoló "A közigazgatás fejlesztésének komplex tudományos vizsgálata" c. elnökségi ülésen. Az elnökség 52/1974. sz. határozata. = Akadémiai Közlöny. 1975. 1. sz. 12-13. l.
- 3 A Tudománypolitikai Bizottság 1975 májusi ülésén hozott határozat 4. pontja.
- 4 A szervezéstudomány és az államigazgatás. Szervezéstudományi konferencia, 1970. jun. 11-12. Szerk.: Gál Zoltán. Budapest, 1971. 63., 124. l.
- 5 A jogi szakoktatás reformja. A Magyar Jogászegyletben 1889. dec. 28-án tartott vitaülés. = MJ. Ert. 1890. 5. köt. 9. füz. 50. sz. 32-34. l.
- 6 Concha Győző: Politika. 2. köt. 1. fele: Közigazgatástan. Budapest, 1905. III. l.
- 7 Drews, B.: Verwaltungsreform - Bildungsreform. Berlin, 1924. 20. l.
- 8 A szervezéstudomány és államigazgatás. Budapest, 1971. 65. l.
- 9 Szamel Katalin: A közigazgatás személyi állományának összetétele és anyagi-erkölcsi ösztönzőrendszere. Vitaülés a Közalkalmazottak Szakszervezetében. = J. Közl. 1978. 791., 793. l.
- 10 Csizmádia Andor: Közigazgatástörténeti kutatások. Tervtanulmány. Budapest, 1973. 1., 2. l.
- 11 Bezerédyné Hertelendy Magdolna - Hencz Aurél - Zalányi Sámuel: Evszázados küzdelem hazánk egészségügyéért. Budapest, 1967. 7. l.
- 12 Klaniczay Tibor: Hagyományok ébresztése. Budapest, 1976. 7., 10., 18. l.
- 13 1003/1978. (I. 18.) Mt. h.
- 14 A győri főtanodai ifjúság átalakulásának napjaiban. = Nevelési Emléklapok. 5. füz. 1848. 171. l.
- 15 1848: XIX. tc. 2. §.
- 16 Eckhart: Kar tört. 381-382. l.
- 17 A Budapesti Egyetemi Törvénykar 1848. máj. 12-i reformterve. = Horváth: Egyetemtörténet. 142-149. l. L. még:
Horváth Pál: Tudománytörténeti és módszertani kérdések a jogtörténet köréből. Budapest, 1974. 167-174. l.
- 18 Meghívó a Pesten 1848. jul. 20-ik s többi napjain tartandó közös és egyetemes tanítói tanácskozásra. = Nevelési Emléklapok. 5. füz. 1848. 203-206. l.

- 19 Nevelési Emléklapok. 6. füz: 1848. 28., 29. 1. L. még:
Régi irások. 1848-ban tartott Egyetemes Tanügyi Kongresszus jegyzőkönyve és naplója. Közli: Háda József. Budapest, 1913. 23-25. 1.
- 20 Eötvös József: A magyar egyetem alapszabályai. Pest, 1848. 8., 47., 48. §. A nyomtatvány a szerző nevét, a kiadás helyét és idejét nem tünteti fel.
- 21 A magyarországi közoktatásügy ideiglenes átszervezésének alapelvei. Geringer által kibocsátott rendelet. - Sashegyi: Iratok. 129-133. 1.
- 22 Sashegyi: Iratok. 158-160. 1.
- 23 Szaniszló: Közigazgatástudomány. 151-165. 1. L. még:
Csizmadia: Magyar közigazgatás. 14. 1.
Eckhart: Kar tört. 393., 409., 432. 1.
Pauler Tivadar: Adalékok a hazai jogtudomány történetéhez. Budapest, 1878. 257-273. 1. Feljegyzésre érdemes Récsinek alig méltányolt 4 kötetes munkája:
Récsi Emil: Közigazgatási törvénytudomány kézikönyve, az ausztriai birodalmi törvényhozás jelen állása szerint, különös tekintettel Magyarországra. 1-4. köt. Pest, 1854-1855.
- 24 Sashegyi: Iratok. 199-202. 1.
- 25 Uo. 202-205. 1.
- 26 Uo. 242-247. 1. L. még:
Horváth: Egyetemtörténet. 386-416. 1.
Eckhart: Kar tört. 419-437. 1.
Szaniszló: Közigazgatástudomány. 125-129. 1.
- 27 Eckhart: Kar tört. 433. 1.
- 28 Uo. 446., 461. 1.
- 29 Uo. 451. 1.
- 30 Uo. 467. 1.
- 31 Szabó Imre: A burzsoá állam- és jogbölcselet Magyarországon. Budapest, 1955. 293. 1.
- 32 Toldi Ferenc előadása. = Áll. és Ig. 1978. 158-161. 1.
- 33 Kautz Gyula. = K. Szle. 1909. 41. köt. 145-146. 1.
- 34 A hirdetett magántanári előadásról Földes Béla tesz említést, azt azonban nem jelzi, hogy az előadás meg is jelent a Budapesti Szemle 1861-62-es kötetében.
- 35 Kautz Gyula: Politika vagy országászat, tekintettel a két művelt világrész államintézményeire és törvényhozására. Rendszeres tan- és kézikönyvül. Pest, 1862. 318., 502. 1.
- 36 Tisza Kálmán: Parlamenti felelős kormány és megyei rendszer. Pest, 1865. 4., 18., 33., 85. 1.

- 37 Mártonffy Károly: A magyar közigazgatás megújulása. 2. kiad. Budapest, 1940. 291. 1.
- 38 Az összes magyar kir. minisztériumnak 1867. ápr. 10-én kelt szám nélküli rendelete.
- 39 934/1867. VKM. r.
- 40 1330/1868. PM. r.
- 41 1868: XLIV. tc.
- 42 Eckhart: Kar tört. 485. 1.
- 43 Reitner János: Vélemény az egyetemi tantervre nézve a jog- és államtudományi karban. 1-8. közl. = J. Közl. 1868. 221. 1.
- 44 Kautz Gyula: Jogtudomány és nemzetgazdaságtan. Előadás a Magyar Tudományos Akadémián. Pest, 1868. 4-5., 24., 28., 36., 37. 1.
- 45 Eckhart: Kar tört. 525-527. 1.
- 46 Képv. N. 2. köt. 1869. 65. 1.
- 47 Uo. 130. 1.
- 48 1869: IV. tc. L. még:
Sarlós Béla: Közigazgatás és hatalompolitika a dualizmus rendszerében. Budapest, 1976. 23. 1.
- 49 Benkó Albert: A vármegyei közigazgatás reformjának irányelvei. Budapest, 1911. 48., 49. 1.
- 50 Konek Sándor rektori megnyitó beszéde 1869. okt. 1-én. = J. Közl. 1869. 291. 1.
- 51 Dárday Sándor: Az egyetemi reformkérdés. Válasz a rektori székfoglaló beszédre. 1-2. közl. = J. Közl. 1869. 293., 294., 297. 1.
- 52 Eckhart: Kar tört. 525., 526., 672., 674., 533. 1.
- 53 Képv. Ir. 4. köt. 1870. 262. 1. 1. §.
- 54 J. Közl. 1870. 237. 1.
- 55 Uo. 286., 288. 1.
- 56 J. Közl. 1872. 244. 1. L. még:
Eckhart: Kar tört. 491-493. 1.
Magyar jogi lexikon. 4. köt. Budapest, 1903. 436-450., 457-462. 1. A múlt század utolsó negyedében lefolyt vitákat ismerteti.
- 57 1870: XLII. tc.
- 58 Mártonffy: Közzolgálat. 157. 1.
- 59 1871: XVIII. tc. L. a jegyzőképzéssel kapcsolatosan:
Hencz Aurél: A jegyzőképzés Magyarországon, 1871-1949. 1-2. közl. = Áll. és Ig. 1976. 816-828., 922-931. 1.
- 60 Képv. N. 1. köt. 1872. 278-283. 1.
- 61 Képv. N. 4. köt. 1873. 83. 1.

- 62 MMÉEK. 1874. 1., 16., 17. 1.
- 63 29.065/1874. VKM. r.
- 64 1883:I. tc. 5. § 4. p.
- 65 Szamel Lajos: A magyar közigazgatástudomány. Budapest, 1977. 43-46. 1.
- 66 Grünwald Béla: Közigazgatásunk és a magyar nemzetiség. 2. kiad. Budapest, 1876. 31., 6., 7-10., 41., 43-44., 47-48. 1. L. még:
Ua.: A törvényhatósági közigazgatás kézikönyve. 2. bőv. kiad. 1. köt. Budapest, 1884. 1-11. 1.
- 67 Szamel Lajos: A magyar közigazgatástudomány. Budapest, 1977. 42-43. 1.
- 68 Boncz Ferenc: A magyar közigazgatási törvénytudomány kézikönyve. A törvényhozás legujabb állása szerint. 1. köt. Budapest, 1876. 193. 1.
- 69 Kuncz Ignác: A közigazgatási jognak mint szaktudománynak elismeréséről. = J. Közl. 1872. 257., 258. 1.
- 70 1872: XIX. tc.
- 71 Eckhart: Kar tört. 533-534. 1.
- 72 A megüresedés után a tanszék betöltése elhúzódott, s 1892-ben Concha Győző kolozsvári professzor kapott kinevezést. Ekkor már az "alkotmányi és közigazgatási" jelző elmaradt a tanszék neve elől. Azonban Concha továbbra is alkotmány- és közigazgatáspolitikát adott elő.
- 73 Képv. Ir. 7. köt. 1873. 346., 347., 361., 350., 365., 352-353., 368-369. 1. L. még:
Képv. Ir. 12. köt. 1874. 237-256. 1.: Oláh Gyula lényegileg hasonló törvényjavaslatot nyújtott be.
- 74 3055/1874. VKM. r.
- 75 1875. jan. 5-én kelt legfelsőbb elhatározás 922/1875. VKM. sz. a. kiadva.
- 76 Jegyezzük itt fel, hogy Trefort miniszter a jogakadémiákról az egyetem jogi karára való átlépést megkönnyítette, s 1874-ben a jogakadémiákat jog- és államtudományi karokká alakította át, de a jogakadémiák az autonómiát, a szigorlat-tartás és a habilitálás lehetőségét nem kapták meg. A jogakadémiákkal kapcsolatban 1. a következő rendeleteket: 28.532/1870. VKM., 6017/1874. VKM., 12.917/1874. VKM., 34.512/1874. VKM.
- 77 Szaniszló: Közigazgatástudomány. 181-185. 1.
- 78 Kautz Gyula: Az egyetem története 1873-74-ben. Budapest, 1874. 2. 1.
- 79 Ua.: A politikai tudomány kézikönyve. 2. teljesen átdolg. kiad. Budapest, 1876. 448., 449., 450., 451., 453. 1.
- 80 1876: VI. tc.
- 81 Sarlós Béla: Közigazgatás és hatalompolitika a dualizmus rendszerében. Budapest, 1976. 117. 1.

- 82 Képv. Ir. 1. köt. 1876. 319., 320. 1.
- 83 Dárday Sándor: A jog- és államtudományi tanrend. = J. Közl. 1877. 40. 1. L. még:
Szaniszló: Közigazgatástudomány. 185. 1.
- 84 A vallás- és közoktatásügyi m. kir. miniszter által a jogi szakoktatás érdekében 1878/79-ben összehívott tanácskozmány tárgyalásai. Budapest, 1879. 168. 1.
- 85 Uo. 67. 1.
- 86 Csengery Antal: A jog- és államtudományok tanítása ügyében. Budapest, 1879. 3., 5., 9., 11., 13., 30., 32. 1.
- 87 Bp. Szle. 1879. 20. köt. 223-224. 1. L. még:
Dell'Adami Rezső: A jogtudományi oktatás reformkérdéséhez. = Magyar Themis. 1879. 3. sz. 14., 1., 6. sz. 33. 1.
- 88 Dárday Sándor: Jogi szakoktatásunk reformja. = J. Közl. 1879. 4. 1.
- 89 Szabó Imre: A burzsoá állam- és jogbölcselet Magyarországon. Budapest, 1955. 315-317. 1.
- 90 Szinnyei József: Magyar írók élete és munkái. 12. köt. Budapest, 1908. 726-733. hasáb.
- 91 Schvarcz Gyula: Államintézményeink és a kor igényei. Budapest, 1879. 341-345., 346-347., 350-352., 362-366., 398-402. 1.
- 92 Uo. 454-455. 1.
- 93 MMÉEK. 1879. 471. 1.
- 94 Felső oktatásügy Magyarországon. Budapest, 1896. 280., 283. l. Jegyezzük meg, hogy ez alkalommal a kar az országban elsőként helyezkedett arra az álláspontra, hogy az egyetemre nők is felvehetők legyenek.
- 95 J. Közl. 1880. 31., 32. 1.
- 96 A közigazgatás érdekében egybehívott enquete tárgyalásai. Budapest, 1880. 15., 38., 39., 177., 181., 185. 1.
- 97 Concha Győző: A közigazgatási enquete. = Magyar Igazságügy. 1881. 15. köt. 289., 314., 325., 326. 1.
- 98 1874: XXIV. tc.
- 99 1874: XXXIV. tc.
- 100 Ezeket a vizsgákat később az egységes bírói és ügyvédi vizsgáról szóló 1913: LIII. tc. egyesítette. Az 1925: VIII. tc. 43. §-a a vizsgához szükséges gyakorlati időt három esztendőről négyre emelte fel.
- 101 Magda Pál: Magyar országnak és a határ őrző katonaság vidékének legújabb statisztikai és geographiai leírása. Pest, 1819. 160. 1.
- 102 Képv. Ir. 6. köt. 1882. 114-115. 1.
- 103 Uo. 93-115. 1.
- 104 Uo. 101. 1.

- 105 Képv. Ir. 9. köt. 1882. 132-133. l.
- 106 Képv. N. 7. köt. 1882. 79. l.
- 107 Uo. 83. l.
- 108 Uo. 122., 124., 151. l.
- 109 Uo. 148. l.
- 110 Uo. 103., 108. l.
- 111 1883:I. tc.: A köztisztviselők minősítéséről.
- 112 Uo. 3. §.
- 113 Uo. 5. § I. 3. p.
- 114 Uo. 23-31. §.
- 115 1933:XVI. tc.
- 116 Mártonffy: Közzolgálat. Mártonffy e munkájában a 14-16. lapokon felsorolja az 1883-as törvénycikket módosító vagy kiegészítő jogszabályokat.
- 117 Csizmadia Andor: A közigazgatási képesítés és képzés Magyarországon 1918 előtt. = Áll. és Ig. 1971. 613. l.
- 118 Benkó Albert: A vármegyei közigazgatás reformjának irányelvei. Budapest, 1911. 50., 53., 55. l.
- 119 1883: I.tc. 5. § I. 3. p.
- 120 Uo. 11. § 1. p.
- 121 Képv. Ir. 6. köt. 1882. 109. l.
- 122 Dárday Sándor: A közigazgatási tiszt minősítés. 8. közl. = J. Közl. 1887. 346. l.
- 123 Ua.: A közigazgatási tiszt minősítés. = M. Közig. 1887. 44. sz. 2. l.
- 124 Ua.: A közigazgatási tiszt minősítés. 1. közl. = J. Közl. 1887. 289. l.
- 125 Ua.: A közigazgatási tiszt minősítés. 7. közl. = J. Közl. 1887. 345. l. L. még:
Ua.: A közigazgatási tiszt minősítés. 1-8. közl. = M. Közig. 1887. 37-44. sz. Dárday e cikksorozatban áttekintheti a németországi, az ausztriai és a franciaországi tervezeteket.
- 126 A közigazgatási gyakorlati vizsgák. = M. Közig. 1886. 49. sz. 1-2. l., 50. sz. 1-2. l.
- 127 Jellinek Artur: A közigazgatási gyakorlati vizsgák. 1. közl. = M. Közig. 1887. 11. sz. 1-3. l.
- 128 Ua.: A közigazgatási gyakorlati vizsgák. 2. közl. = M. Közig. 1887. 12. sz. 1. l. L. még:
Ua.: A közigazgatási gyakorlati vizsgák. Bp. 1887. 42. l.
A közigazgatási gyakorlati vizsgák a napi sajtóban. = M. Közig. 1887. 2. sz. 1-3. l.

- 129 A közigazgatási gyakorlati vizsgák. 1. közl. = M. Közig. 1886. 49. sz. 1-2. l.
- 130 Dárday Sándor: A közigazgatási tiszti minősítés. 8. közl. = M. Közig. 1887. 44. sz. 2. l.
- 131 Közigazgatási tanfolyam szervezése. 1. közl. = M. Közig. 1888. 30. sz. 1-2. l.
- 132 Pulszky Ágost: A közigazgatási tanfolyam és vizsgálati rendszer. 1-2. közl. = M. Közig. 1889. 2. sz. 1. l., 3. sz. 1., 2. l.
- 133 Közigazgatási reform a kormány programjában. - M. Közig. 1889. 41. sz. 2. l.
- 134 A közigazgatás reformjának tervezete. = M. Közig. 1889. 41. sz. 4. l.
- 135 M. Közig. 1889. 42. sz. 2. l.
- 136 A közigazgatási szakoktatás. = M. Közig. 1892. 39. sz. 1. l. Megemlítjük, hogy Szapáry Gyula belügyminiszter "A közigazgatás és az önkormányzat rendezéséről a vármegyékben" c. törvényjavaslata indokolásában - 1891 márciusában - azt igéri, hogy "a következő időben" sor kerül a képesítési törvény módosítására, valamint a közigazgatási szaktanfolyam, nemkülönbön a gyakorlati közigazgatási vizsga szabályozására. Erre azonban nem került sor.
- 137 Mindkét szabályzatot a 28.291/1883. VKM. r. tette közzé. L. még a 11.630/1883. VKM. rendeletet. A század utolsó évtizedének derekán hatályos jogszabályokat a következő kiadvány tartalmazza:
Jog- és államtudományi szakoktatást érintő szabályzatok és rendeletek. Összeáll.: Kustár Sándor. Budapest, 1894. 247. l.
- 138 A 4914/1884. VKM. rendelettel a hazai egyetemekenél életbeléptetett új vizsgálati szabályzat a jogakadémiáknál és jogliceumoknál is alkalmazható.
- 139 Eckhart: Kar tört. 517., 519. l.
- 140 A magyar jogászgylés évkönyve az 1885. évre. 2. köt. Budapest, 1887. 181-182., 183., 184., 185. l.
- 141 Uo. 232., 233., 234. l.
- 142 Uo. 328-329. l.
- 143 Eötvös Loránd: Néhány szó az egyetemi tanítás kérdéséhez. Nyílt levél Trefort Ágoston vallás- és közoktatásügyi miniszterhez. = Bp. Szle. 1887. 80. köt. 307., 308. l.
- 144 Csiky Kálmán: A magyar állam közigazgatási joga. Kézikönyv a joghallgatók és szigorlók használatára. 1-2. köt. Budapest, 1888. 263., 377. l.
- 145 Magyar életrajzi lexikon. 1. köt. Budapest, 1967. 317. l.
- 146 Szamel Lajos: A magyar közigazgatástudomány. Budapest, 1977. 51. l.
- 147 Csiky Kálmán: A magyar állam közigazgatási joga ... 1. köt. Budapest, 1888. IV., V., 18-19. l.

- 148 Később Vizaknaira változtatta nevét.
- 149 Vizneker Antal: Jog- és államtudományi vizsgálati rendszerünk reformjához. = N. Szle. 1888. 333., 316., 314., 317., 323-324., 328., 329. 1.
- 150 Apáthy István: A jog- és államtudományi kar tanítási és tanulmányi rendszere. = Bp. Szle. 1889. 57. köt. 210., 213., 226., 228-229. 1.
- 151 N. Szle. 1889. 330-343. 1.
- 152 A magyar jogászgyűlés évkönyve az 1889. évre. 2. köt. Budapest, 1890. 246., 247. 1.
- 153 Uo. 353., 370. 1.
- 154 Vécsey Tamás: A jogi szakoktatás reformjáról. Jogászegyleti előadás. Budapest, 1889. 14. 1.
- 155 A jogi szakoktatás reformja. Jogászegyleti előadássorozat 1889. nov. 23. és dec. 7. között. Budapest, 1890. 12-13. 1.
- 156 A jogi szakoktatás reformja. Jogászegyleti előadássorozat 1889. dec. 14 és dec. 28 között. Budapest, 1890. 13., 14., 17. 1.
- 157 Uo. 26. 1.
- 158 Uo. 54. 1.
- 159 Uo. 59. 1.
- 160 A közigazgatás az egyetemi szakoktatásban. = M. Közig. 1889. 36. sz. 1., 2. 1.
- 161 Felső oktatásügy Magyarországon. Budapest, 1896. 122-123. 1. Magyar jogi lexikon. 4. köt. 1903. 461-462. 1.
- 162 A vallás- és közoktatásügyi m. kir. miniszternek ... az országgyűlés elé terjesztett 20. sz. jelentése. 2. köt. Budapest, 1891. 442. 1.;
Ua. 21. sz. jelentése. 2. köt. Budapest, 1892. 281. 1.;
Ua. 22. sz. jelentése. Budapest, 1893. 342. 1.
- 163 Képv. Ir. 16. köt. 1894. 172-175. 1.
- 164 Uo. 175. 1.
- 165 Jekelfalusy József: Az államtudományok oktatása és állami életünk igényei. = Közgazdasági és Közigazgatási Szemle. 1894. 1. köt. 4., 5., 6., 9., 10. 1.
- 166 Pisztroy Mór: Az államtudományok szerepe a hazai közoktatásunk rendszerében. = M. Közig. 1894. 10. sz. 2. 1.
- 167 Berzeviczy Albert: Közművelődésünk és a harmadik egyetem. Budapest, 1894. 35., 36., 37. 1.
- 168 Képv. N. 32. köt. 1896. 410. 1.
- 169 Uo. 22. köt. 1895. 75. 1.
- 170 A budapesti egyetem jog- és államtudományi karának felirata ... 1896. febr. 11-én. = J. Közl. 1896. 57., 61. 1.

- 171 A jog- és államtudományi vizsgarendszer reformja tárgyában Nagy Ferencnek és társainak különvéleménye. = J. Közl. 1896. 75. l.
- 172 J. Közl. 1896. 174. l.
- 173 Csorba Ferenc: Jogi oktatásunk javításáról. = Bp. Szle. 1896. 85. köt. 249., 252., 257., 261., 263., 267. l.
- 174 Képv. N. 32. köt. 1896. 410. l.
- 175 62.260/1898. VKM. sz. leirat. L.: Eckhart: Kar tört. 573-578. l.
- 176 A budapesti kir. magyar Tudományegyetem jog- és államtudományi karának véleményes jelentése az államvizsgálat reformja tárgyában. Budapest, 1899. 26. l.
- 177 Várnai Sándor: Protestáns jogakadémiák és az új tanulmányi terv. = Protestáns Szemle, 1899. 468., 471., 476. l.
- 178 A II. Országos és Egyetemes Tanügyi Kongresszus naplója. 1. köt. Budapest, 1898. 770-771., 783., 784. l.
- 179 1330/1868. PM. r.
- 180 233/1885. PM. r.
- 181 487/1890. PM. r., valamint: 85.819/1893. PM. és 4313/1903. PM. r. Itt jegyezzük fel, hogy a fogalmazói szakvizsgát újra szabályozta az 5069/1922. PM. r. Ez mindaddig hatályban volt, amíg a gyakorlati vizsgáról szóló jogszabály 1934-ben életbe lépett.
- 182 1893: IV. tc. 5. §.
- 183 548/1895. KM. r. Ujból szabályozta: 8339/1897. KM. r.
- 184 1897:XXXV. tc. 6., 7. §.
- 185 Jogászok és technikusok az állami közigazgatásban. = MMÉEHÉ. 1895. 63-64. l.
- 186 Uo. 95-102. l.
- 187 Uo. 1896. 165. l.
- 188 Képv. N. 32. köt. 1896. 395-396. l.
- 189 Uo. 398-399. l.
- 190 Képv. Ir. 34. köt. 1896. 261. l.
- 191 1896: XXIV. tc.
- 192 Képv. N. 4. köt. 1897. 384., 385., 386. l.
- 193 Uo. 386-387. l. L. még:
A technikusok kvalifikációjára vonatkozó kongresszusi határozat végrehajtása. A Mérnök-Egylet felirata a vallás- és közoktatásügyi miniszternek. = MMÉEHÉ. 1897. 5. l.
- 194 Péchy Lajos: A mérnökök és a közigazgatás. 1-2. közl. = MMÉEHÉ. 1898. 149., 151., 153. l. L. még:
Buday Béla: A technikus közhivatali helyzete. = MMÉEHÉ. 1897. 81-87. l.

- 195 Radeczky Jenő: A mezőgazdaság oktatása a jog- és államtudományi kar keretében. = Közgazdasági és Közigazgatási Szemle. 1894. 1. köt. 126., 130. l.
- 196 Eckhart: Kar tört. 594. l.
- 197 A Magyar Gazdaszövetség választmányának 1899. nov. 14-i ülése. = MG.Szle. 1899. 968-969. l.
- 198 Agrárpolitika. = MG.Szle. 1899. 889-893. l.
- 199 Eckhart: Kar tört. 595. l.
- 200 Képv. Ir. 30. köt. 1900. 27. l.
- 201 1900:XX. tc. a községi közigazgatási tanfolyamokról.
- 202 90.000/1900. BM. r.
- 203 1901:XX. tc.
- 204 125.000/1900. BM. r.
- 205 124.000/1902. BM. r.
- 206 125.000/1902. BM. r. 35., 79., 84., 269. §.
- 207 Neményi Ambrus: Bureaukuracia Magyarországon. = K. Szle. 1902. 813., 815., 831., 832. l.
- 208 Vécsey Tamás: Az 1848:XIX. törvénycikk és a karok. Rectori évnyitó beszéd. Budapest, 1901. 19., 24-25. l.
- 209 Képv. Ir. 1. köt. 1901. 2. l.
- 210 Somló Bodog: A jogi oktatás reformja és a társadalmi tudományok. = H. Száz. 1900. 1. köt. 47., 52. l.
- 211 54.339/1901. VKM. r. Államfői jóváhagyással kiadva.
- 212 Somló Bodog: Jogbölcselet tanítása. = Jogállam. 1902. 59., 60., 61. l.
- 213 Ua.: A társadalmi fejlődés elméletéről és néhány gyakorlati alkalmazásáról. A Társadalomtudományi Társaságban tartott előadás. = H. Száz. 1903. 7. köt. 398., 401., 405., 406. l.
- 214 Harrer Ferenc: A közigazgatási jog és a szociológia. = H. Száz. 1902. 5. köt. 354-366. l. L. még:
Ua.: Az állami szervezet alapjai, különös tekintettel a végrehajtó hatalomra. Budapest, 1910. 108 l.
- 215 Előadói tervezet a jog- és államtudományi államvizsgáról és a jogi oktatásról. Budapest, 1902. 15. l. L. még:
Előadói tervezet a jog- és államtudományi államvizsgáról és a jogi oktatásról. = Jogállam. 1902. 144-147. l.;
Magyar jogi lexikon. 4. köt. Budapest, 1903. 471., 472. l.
- 216 A budapesti kir. magyar Tudományegyetem jog- és államtudományi karának véleményes jelentése ... Összeáll.: Kováts Gyula. Budapest, 1902. 32 l.;
Ua.: Curiai Határozatok. Melléklet a J. Közl. 1902. 29. számához. 213-220. l.;
- Móricz Károly: A jogi szakoktatás és vizsgálat reformja. 1-2. közl. = Bp. Szle. 1903. 116. köt. 211-261., 361-412. l.;

- Ballagi Géza: A budapesti egyetem s a jogi szakoktatás. Budapest, 1902. 40. 1.;
- A jogi vizsgák kérdéséhez. A Curia állásfoglalása. 1-2. közl. = J. Közl. 1902. 133-136., 153-156. 1.
- 217 A jogi vizsgáról szóló vita. Budapest, 1903. 140. 1.
- 218 Uo. 1., 11., 15., 29. 1.
- 219 Uo. 90-91. 1.
- 220 Uo. 123. 1.
- 221 Kenéz Béla: Társadalompolitikai felfogások Földes Béla műveiben. = H. Száz. 1902. 5. köt. 487-488. 1.
- 222 Németh József: Jogi oktatásunk és a magyar föld. 1-2. közl. = MG. Szle. 1902. 278-281., 334-350. 1.
- 223 Törvényjavaslat az elméleti jog- és államtudományi államvizsgálatról és a jogi oktatásról. Budapest, 1905. (Valójában csak tervezet.) Vö.: Eckhart Ferenc: A jogi oktatás reformjának multja. = Magyar felsőoktatás. 2. köt. Budapest, 1937. 19-20. 1.
- 224 A jog- és államtudományi szakoktatás reformja. = M. Közig. 1902. 12. sz. 1. 1.
- 225 Eckhart: Kar tört. 615. 1.
- 226 A közigazgatási jog tanítása. = M. Közig. 1902. 5. sz. -1., 2. 1.
- 227 A közigazgatási jog az egyetemen. 1. közl. = M. Közig. 1902. 21. sz. 1., 2. 1.
- 228 Chorin Ferenc, ifj.: Egy közigazgatási akadémia előfutarja. = H. Száz. 1902. 6. köt. 430-433. 1.
- 229 Kiss Mihály: A jogi oktatás reformja. = M. Közig. 1905. 16. sz. 1. 1.
- 230 Törvénytervezet az egyetemokről és egyetemi főiskolákról. Előadói tervezet. Közzéteszi: Lukács György vallás- és közoktatásügyi miniszter. Budapest, 1906. 77. 1.
- 231 Jogállam. 1906. 450-454. 1.
- 232 Rácz Gyula: Néhány szempont felsőoktatásunk reformjáról. = Népművelés. 1910. 9. köt. 385., 387., 390., 391. 1.
- 233 Riedl Frigyes: Az egyetem reformjához. = Bp. Szle. 1910. 144. köt. 24. 1.
- 234 A jogi oktatás részleges reformja tárgyában 1911. évi jan. hó 2-ára egybehívott értekezlet jegyzőkönyve. A vallás- és közoktatásügyi miniszter kiadásában. Budapest, 1911. 208. 1.
- 235 Uo. 5. 1.
- 236 Uo. 1., 8., 9. 1.
- 237 Uo. 16., 18., 15., 17. 1.
- 238 Uo. 190., 191., 192., 193. 1.

- 239 Jogi oktatás. = Munkásügyi Szemle. 1911. 367. 1.
- 240 Képv. N. 7. köt. 1911. 475. 1.
- 241 Képv. Ir. 11. köt. 1911. 104-106. 1.
- 242 Képv. N. 6. köt. 1911. 69. 1.
- 243 128.000/1911. VKM. r. Államfői jóváhagyással kiadva. Az új szabályzat az 1912/13. tanévben lépett hatályba. Hatályon kívül helyezte a 28.291/1883., 28.300/1889., végül az 54.339/1901. VKM. rendeleteket és a 12.917/1874. VKM. r. 63.8-ának a/ pontját. A 135.551/1914. VKM. r. az előadások látogatásának kötelezettségét újolag előírta, de ez az előírás a gyakorlatban nem érvényesült.
- 244 Az 1911-ik Országos Jogászgűlés irományai. 1-2. köt. Budapest, 1911-1912. 482., 424. 1.
- 245 Uo. 1. köt. 320., 325-326. 1.
- 246 Uo. 330. 1.
- 247 Uo. 338., 345., 356. 1.
- 248 Uo. 2. köt. 301., 309., 312., 313., 320. 1.
- 249 Uo. 331., 332. 1.
- 250 Uo. 338. 1.
- 251 Boér Elek: A közigazgatási alkalmazottak képesítése és a gyakorlati közigazgatási vizsga. A Jogászgűlés elé terjesztett javaslat. = Erdélyrészi Jogi Közlöny. 1911. 375-377. 1.
- 252 Az 1911-ik évi Országos Jogászgűlés irományai. 2. köt. Budapest, 1912. 331. 1.
- 253 Uo. 410-411. 1.
- 254 A közigazgatási vizsgával kapcsolatosan 1. még:
Kiss Mihály: A gyakorlati közigazgatási vizsga. 1-7. közl. = M. Közig. 1909. 30-36. sz.
- 255 Benkó Albert: A vármegyei közigazgatás reformjának irányelvei. Concha Győző előszavával. Budapest, 1911. 47., 112., 113. 1.
- 256 A közigazgatás reformja. A Magyar Jogászegylet közjogi és közigazgatási jogi bizottságában 1914 január és február havában tartott előadássorozat. Budapest, 1914. 1., 98-99., 33., 75., 135., 136., 137. 1. L. még:
Panka Károly: A köztisztviselők minősítésének fejlődése. = Közigazgatási Szemle. 1914. 254-260.
- 257 Jelentés a "Felső Oktatásügyi Egyesület" alapításáról. = FOE. Közl. 1911. 1. sz. 3-10. 1.
- 258 Elnöki megnyitó 1911. dec. 6-án. = FOE. Közl. 1912. 1. sz. 3., 5. 1.
- 259 A Felső Oktatásügyi Egyesület 1911. máj. 15-19-i ankétja új egyetem alapításával kapcsolatosan. = FOE. Közl. 1911. 2. sz. 9., 11., 13., 35., 58., 61., 63. 1.

- 260 Képv. Ir. 14. köt. 1912. 264., 273. 1.
- 261 1912:XXXVI. tc.
- 262 Eckhart: Kar tört. 592. 1.
- 263 156.669/1914. VKM. sz. iratot l.: HBmL. Debr. Tud. egyetem Jog- és Államtud. Kar. 462/1931-32. /1914/15./ Lapsorsz. 1. 118/1913/15. A Kar dékánja.
- 264 A jogi oktatás és jogi vizsgarend reformja tárgyában kiküldött bizottság jelentése. Budapest, 1915. 53. 1.
- 265 A budapesti kir. magyar Tudományegyetem jog- és államtudományi karának felterjesztése Jankovich Béla vallás- és közoktatásügyi miniszter urhoz a jogi oktatás tanulmányi és vizsgarendjének reformja tárgyában. Budapest, 1915. 52. 1.
- 266 Magyary Géza: Jogi oktatásunk reformja. = Jogállam. 1915. 614., 615., 616., 618., 622., 623., 627., 630., 633. 1.
- 267 Javaslat a jogi oktatás reformja tárgyában. A kolozsvári Tudományegyetem jog- és államtudományi karának szakvéleménye. Kolozsvár, 1915. 4., 6., 7., 11., 22., 26., 27., 32., 7., 10. l. L. még:
A debreceni m. kir. Tudományegyetem jog- és államtudományi karának jelentése a jogi oktatás reformja tárgyában. Debrecen, 1915. 48. 1., valamint
A pozsonyi m. kir. Erzsébet-tudományegyetem jog- és államtudományi karának véleménye a jogi oktatás reformja tárgyában. Pozsony, 1915. 80. 1.
- 268 Balás Károly: Főiskoláink és a gazdasági államtudományok oktatásának reformja. = Magyar Társadalomtudományi Szemle. 1914. 40. sz. 41., 42., 43., 46., 49. 1.
- 269 Buday Dezső: Tervezet-vázlat a jogi oktatás reformjához. = J. Közl. 1915. 469. 1.
- 270 Buday Dezső: Az államtudományok tanítása a jogi oktatás reformja után. = Jogakadémiai Szemle. 1917. 2-4. sz. 8-16.1.
- 271 Wlassics Gyula: Concha Győző. = Jogállam. 1916. 151. 1.
- 272 Harrer Ferenc: Közigazgatásunk multja és jövője. = Jogi dolgozatok. A Jogtudományi Közlöny ötvenéves fennállásának emlékére, 1865-1915. Budapest, 1916. 301., 303., 306., 307. 1.
- 273 A kolozsvári m. kir. Ferenc József Tudományegyetem tanácsának a tudományegyetem önálló gazdasági fakultás föllálítása ügyében a m. kir. vallás- és közoktatásügyi miniszter urhoz intézett felterjesztése. Kolozsvár, 1917. 8. 1.
- 274 Eckhart: Kar tört. 597-598. 1.
- 275 Ferdinandy Gyula: A falu szociális szervezeti kérdései. Budapest, 1917. 96., 98., 102-105., 106-108. 1.
- 276 4544/1911. BM. körr.
- 277 A berendelték névsorát a Belügyi Közlöny 1911. 39., 1912. 39. és az 1913. 41. száma közli.

- 278 A jog- és államtudományi továbbképző tanfolyam. = Erdély-részi Jogi Közlöny. 1911. 386. l.
- 279 M. Közig. 1911. 39. sz. 1. l.
- 280 122.495/1912. BM. körr. A programot közli a Belügyi Közlöny 1912. 40. száma.
- 281 103.901/1913. BM. körr. A harmadik tanfolyam előadásai nyomtatásban is megjelentek: Az igazságügyi és közigazgatási tisztviselők részére ... rendezett ... továbbképző tanfolyamon tartott előadások. Budapest, 1914. 716 l.
- 282 Buday Béla: A közigazgatási mérnök. = K. Szle. 1913. 49. köt. 296-297. l.
- 283 Makay Béla: A jog- és államtudományi továbbképzés intézménye és fejlesztése. 1-3. közl. = J. Közl. 1916. 381., 391. l.
- 284 Szandtner Pál: A jog- és államtudományi továbbképzés jövő szervezése. Nagyvárad, 1916. 3., 4., 8., 10., 14., 18., 26. l.
- 285 A debreceni kar jelentését l. HBmL. Debr. Tud. egyetem. Jog- és Államtud. Kar. 462/1931-32. Lapsorsz. 246-260.
- 286 Magyary Géza: Közigazgatási tisztviselőink továbbképzése a háború folytán előálló feladatokra. = Bp. Szle. 1916. 166. köt. 388., 389., 391., 395. l.
- 287 Weis István: Közigazgatási továbbképzés. = Jogállam. 1917. 394., 395., 396., 397., 398. l.
- 288 Szirtes Artur: Társadalmi jogalkotás. = Társadalom és Jog. Budapest, 1917. 5-14. l.
- 289 Buday Béla: A műszaki ügyek szolgálata a közigazgatás államosítása után. Vitaindító előadás. = MMEEHE. 1901. 177., 178. l.
- 290 Schuster József: A műszaki közszolgálat rendezése. Előadás. = MMEEHE. 1901. 207-209. l. L. még:
Köszeghy József: A mérnök posztója Magyarországon. 1-4. közl. = MMEEHE. 1901. 261-264., 266-268., 273-274., 277-279. l.;
Péchy Lajos: Közszolgálatunk. 1-3. közl. = MMEEHE. 1901. 289-291., 316-317., 320-325. l.
- 291 A II. Magyar Országos Technikus Kongresszus iratai. Budapest, 1902. IV. 503. l.
- 292 Zelovich Kornél: A technikai munka jelentőségéről. Előadás. = MMEEHE. 1907. 348. l.
- 293 Vitasorozat a műegyetemi oktatás ügyében. = MMEEHE. 1910. 93., 94. l.
- 294 Czakó Adolf: A mérnök gyakorlati kiképzése a közszolgálati pályája kezdetén. = MMEEHE. 1908. 65-69. l. L. még:
Cserháti Jenő: A magyar mérnök helyzete a közigazgatásban, gyárainkban és a társadalomban. Budapest, 1910. 52. l.

- 295 Buday Béla: Mérnökök a közszolgálatban. Tanulmány a minősítési törvény revíziójáról. 1-3. közl. = MMÉEK. 1911. 1., 4-6., 22-23., 37. l. L. még:
Ua.: Szakértők a közigazgatásban. Utóhangok az Országos Jogászgűléshez. = Magyar Figyelő. 1911. 4. köt. 229-237. l.
- 296 A Magyar Mérnök- és Építész-Egylet emlékirata új minősítő törvény alkotása tárgyában. Budapest, 1911. 15. l.
- 297 Mérnökök a közigazgatásban. = M. Közig. 1911. 13. sz. 1. l.
- 298 Uo. 2. l. L. még:
Buday Béla: A tisztviselői minősítés kérdéséről. = MMÉEK. 1912. 19-22. l.;
- Khuen-Héderváry Károly gróf miniszterelnök felszólalása a Mérnök-Egylet közgyűlési lakomáján. = MMÉEK. 1911. 206. l.
- 299 Sarlós Béla: Közigazgatás és hatalompolitika a dualizmus rendszerében. Budapest, 1976. 236. l.
- 300 1912: LVIII. tc.
- 301 Képv. Ir. 18. köt. 1912. 35., 51., 53. l.
- 302 1912: LVIII. tc. 21., 22., 23. §.
- 303 A m. kir. József-műegyetem tanácsának javaslata a közgazdasági osztály tárgyában. Budapest, 1913. 41. l. L. még:
A m. kir. József-műegyetem tanácsának emlékirata a válás- és közoktatásügyi miniszterhez a felállítandó műegyetemi közgazdasági osztály tárgyában. 1912. = Tanulmányok a közgazdasági szakképzés köréből. Budapest, 1915. X-XV. l.;
- Buday Béla: A közigazgatási mérnök. = K. Szle. 1913. 49. köt. 292-309. l.;
- Méhely Kálmán: A közgazdasági mérnök. 1-2. közl. = K. Szle. 1913. 49. köt. 217-235., 311-329. l.
- 304 MMÉEK. 1922. 83-84. lapszámon idézi.
- 305 28.614/1914. VKM. r. Államfői jóváhagyással kiadva. L. még:
Tájékoztató a m. kir. József-műegyetem közgazdasági osztályáról. Budapest, 1914. 41. l.
- 306 13.446/1916. VKM. r. Államfői jóváhagyással kiadva. L. még:
Szervezeti szabályzat a m. kir. József-műegyetemen. Budapest, 1916. 40. l.;
- A magasabb közgazdasági szakképzés. = M. Közig. 1916. 39. sz. 1-2. l.
- 307 13.446/1916. VKM. r. Államfői jóváhagyással kiadva.
- 308 Zelovich Kornél: A m. kir. József-műegyetem és a hazai technikai felsőoktatás története. Budapest, 1922. 253., 17. l.

- 309 Buday Dezső: Magyarország honoratior-osztályai. = Bp. Szle. 1916. 165. köt. 231. l.
- 310 Tiszti jelentés az 1917 márciusi közgyűlés elé. = ~~MMÉEK~~. 1917. 116. l.
- 311 Emlékirat az Országos Mérnökgyűlésről 1917. jun. 29-én. Budapest, 1917. 38. l.
- 312 Közgazdasági enciklopédia. 2. köt. Budapest, 1930. 11. hasáb.
- 313 Balogh Elemér: Közgazdasági egyetem. Budapest, 1900. 19. l.
- 314 Képv. N. 2. köt. 1902. 406. l.
- 315 Iparoktatásunk a képviselőházban. = M. Közig. 1902. 16. sz. 1. l.
- 316 Balogh Elemér: Közgazdasági egyetem. = K. Szle. 1913. 268. l.
- 317 A földművelésügy a képviselőházban. = M. Közig. 1911. 19. sz. 1. l.
- 318 Képv. N. 13. köt. 1911. 407., 424., 425. l.
- 319 Uo. 433. l.
- 320 Fő. N. 1. köt. 1912. 126., 137., 139. l.
- 321 Tanulmányok a közgazdasági szakképzés köréből. Irta: Balogh Elemér, Buday Béla stb. Budapest, 1915. VI., VII., VIII., IX. l.
- 322 Az 1913. évi költségvetés indokolása. Budapest, 1912. 46-47. l.
- 323 Rác Gyula: Magyar közgazdasági egyetem. = Uj Élet. (Népművelés.) 1912. 267., 268., 269., 272. l.
- 324 Sugár Ignác: Közgazdasági egyetem. = K. Szle. 1912. 47. köt. 92., 96., 97. l.
- 325 Képv. N. 17. köt. 1913. 404. l.
- 326 Eckhart: Kar tört. 597-598. l.
- 327 Közgazdasági enciklopédia. 2. köt. Budapest, 1930. 12. hasáb és Nemzetgy. N. 3. köt. 1920. 220. l.
- 328 1900:XXVII. tc.
- 329 Az állatorvosi közszolgálat rendezése. = M. Közig. 1901. 2. sz. 1. l.
- 330 A mai magyar egészségügyi közszolgálat. Budapest, 1942. 226-227. l.
- 331 Köztelek. 1911. 37. sz. 1149-1151. l.
- 332 Közigazgatásunk és a gazdák. = M. Közig. 1911. 24. sz. 1-2. l.
- 333 1912:XXIII. tc.
- 334 Gazdasági előadók a törvényhatóságokban. = M. Közig. 1911. 30. sz. 1-2. l.

- 335 A földművelésügyi szakigazgatás története, 1867-1948. Szerk. Pataky Ernő. Budapest, 1970. 84. 1.
- 336 Schaechter Miksa: Magyarország közigazgatásügyének vezetése. - Magyar Figyelő. 1912. 1. köt. 86., 92., 93. 1.
- 337 A Népegészségi Országos Nagygyűlés munkálatai. 1917. okt. 25-28. Sajtó alá rend.: Fenyvessy Béla és Madzsar József. Budapest, 1918. 217., 192., 51. 1.
- 338 Uo. 190. 1.
- 339 Uo. 93., 201. 1.
- 340 Bellér Béla: Felsőoktatásunk a polgári forradalom és a Tanácsköztársaság idején. 1-2. közl. = F. Szle. 1960. 90-96., 140-148. 1. c. tanulmány részletesen ismerteti.
- 341 Világ. 1918. nov. 15. 9-10. 1.
- 342 206.626/1918. VKM. r.
- 343 A Galilei Kör kulturpolitikai reformjavaslatai a közoktatási miniszterhez. 1918. nov. 10. Az irat őrzési helye: Okt. Min. közp. irattár: 1918-5-27-239119. Közl.: Párttörténeti Közlemények. 1959. 257-277. 1.
- 344 Eckhart: Kar tört. 647. 1.
- 345 Doleschall Alfréd dékán 1919. szept. 17-i évnyitó beszédéből. L. Eckhart: Kar tört. 648. 1.
- 346 Eckhart: Kar tört. 648. 1.
- 347 Visszhang az egyetemről. = Világ. 1918. dec. 15. 2. 1.
- 348 A közoktatás reformja. Juhász Sándor nyilatkozata. = Világ. 1918. dec. 8. 8. 1.
- 349 Jászi miniszter az egyetem jövőjéről. = Világ. 1918. dec. 8. 7. 1.
- 350 Az egyetem reformja. A tudósképzés és a szakképzés szétválasztása. A tisztviselők továbbképzése. Szociológia az egyetemen. = Világ. 1918. dec. 22. 7. 1.
- 351 Okt. Min. irattár: VKM-Egyet. 1919-12-51551/213721.
- 352 Uo. VKM-Egyet. 5-22830/1919.
- 353 Uo. VKM-Egyet. 4-13259/45751/1919.
- 354 Uo. VKM-Egyet. 4-63069/1920.
- 355 Jászi Oszkár: Magyar kálvária, magyar föltámadás. A két forradalom értelme, jelentősége és tanulsága. Bécs, 1920. 93. 1.
- 356 Károlyi Mihály: Beszéd az egyetem küldöttségéhez. = Magyarország. 1919. febr. 1. 1. 1.
- 357 Fináczy Ernő: A középiskolák egységes jogosítása. = Magyar Paedagógia. 1919. 1., 2. 1.
- 358 Ferenczi Imre: A szociálpolitika és az egyetemi reform. = Munkásügyi Szemle. 1919. febr. 15. 65., 69. 1.
- 359 2/1919. KN. r. L. még:

Köte Sándor: A Tanácsköztársaság közoktatáspolitikai és pedagógiai törekvései. Budapest, 1969. 103-104. l.;

A Magyar Tanácsköztársaság művelődéspolitikája. Sajtó alá rend.: Petrák Katalin és Milei György. Budapest, 1959. 94., 211. l.

- 360 7/1919. KN. r.
- 361 Ladányi Andor: A Magyar Tanácsköztársaság és a felsőoktatás. 1-2. közl. = F. Szle. 1969. 208. l.
- 362 Az Ujság. 1919. ápr. 3. 5. l.
- 363 VU. 1919. ápr. 3. 7-8. l.
- 364 Világ. 1919. ápr. 7. 6. l.
- 365 VU. 1919. ápr. 9. 6. l.
- 366 A tegnapi és a holnap. = Proletárjog. 1919. ápr. 19. 25-26. l.
- 367 Rónai Zoltán: A jogtudomány a szocialista társadalomban. = Proletárjog. 1919. jun. 7. 41. l.
- 368 A Szocialista Diákok Szervezete jogi osztályának taggyűlése. = VU. 1919. ápr. 27. 8. l.
- 369 Jelentés a Közoktatásügyi Népbiztosság működéséről. Budapest, 1919. 26. l.
- 370 Uo. 27. l.
- 371 Jelentés a Közoktatásügyi Népbiztosság működéséről. = Néptanítók Lapja. 1919. 26. sz. 4. l.
- 372 XVIII. KTE. r.
- 373 Munkásegyletemek. = VU. 1919. márc. 29. 5. l. L. még:
Kelen Jolán: A Magyar Tanácsköztársaság iskolareformja. = Pedagógiai Szemle. 1969. 215-216. l.
Ladányi Andor: A Tanácsköztársaság felsőoktatás-politikájának kérdéséhez. = Századok. 1965. 157-158. l.
A Magyar Tanácsköztársaság művelődéspolitikája. Budapest, 1959. 93., 110., 197., 201-202., 229-230., 245-246. l.
- 374 A Marx-Engels Munkásegyletem. = VU. 1919. máj. 8. 5. l.
- 375 Élet a munkásegyletemen. = VU. 1919. máj. 23. 7. l.
- 376 Vági József: A Marx-Engels Munkásegyletem. = Proletárjog. 1919. aug. 2. 100-101. l.
- 377 Fogarasi Béla: A főiskolai oktatás reformja. Kivonat a Magyarországi Tanítók Szakszervezete főiskolai szakosztályában 1919. jun. 17-én tartott előadásból. Könyvnyomat. Budapest, 1919. 8. l.
- 378 Ua.: Munkáiskola és főiskola. Előadás 1919. jun. 27-én. = Ua.: Kommunista politika - kommunista kultúra. Budapest, 1919. 65., 66., 67. l.
- 379 Ágoston Péter: Az új közigazgatás. = Fáklya. 1919. ápr. 29. 1. l.

- 380 Varga Jenő: Régi és új bürokrácia. = Népszava. 1919. máj. 4. 4. l.
- 381 Varga Jenő felszólalása. = A Tanácsok Országos Gyűlésének (1919. jun. 14. - jun. 23.) naplója. Budapest, 1919. 28., 29. l.
- 382 Az értelmiségi vezetés. = Néptanítók Lapja. 1919. 27-28. sz. 2. l.
- 383 Tanácsköztársaság. 1919. jun. 28. 62. §.
- 384 M. Közig. 1919. 24-25. sz. 3. l.
- 385 12/1919. BN. r.
- 386 Hermann Miksa: Javaslat a gépészmérnöki szakoktatás módosítására. Budapest, 1919. 8. l., 4 lev.
- 387 A Közoktatásügyi Népbiztosság 170.567/1919. VI. sz., 1919. jul. 22-én kelt irata a Műegyetem vezetőségéhez. = Devics József - Károlyi Zsigmond - Zádor Mihály: A magyar műszaki értelmiség és a műegyetem a Tanácsköztársaság idején. Budapest, 1969. 209-212. l.
- 388 Fogarasi Béla: A Tanácsköztársaság kulturpolitikája. = Új Hang. 1939. márc. hó 1. 1. l.
- 389 Fináczy Ernő: Négy hónap a magyar közoktatás történetéből. = Magyar Paedagógia. 1919. 101. l.
- 390 Uo. 106. l.
- 391 Mártonffy: Közszolgálat. (E munka a 14-16. lapokon felsorolja az 1883:I. tc.-t módosító vagy kiegészítő jogszabályokat.)
- 392 Csizmadia Andor: A közigazgatási képesítés és képzés Magyarországon 1970-1971. = Áll. és Ig. 1971. 708. l. L.még:
Csizmadia: Magyar közigazgatás. 457-464. l.
- 393 Nemzetgy. Ir. 5. köt. 1920. 369., 370. l.
- 394 Nemzetgy. N. 5. köt. 1920. 182. l.
- 395 A közigazgatási reform a Magyar Jogászegyletben. = M. Közig. 1920. 21. sz. 2-3. l.
- 396 A Magyar Jogászegylet közjogi és közigazgatási jogi szakosztályának ülése. = M. Közig. 1922. 5. sz. 3-5. l.
- 397 Államtudományi oktatásunk reformja. = M. Közig. 1922. 23. sz. 3-5. l.
- 398 A közigazgatási reform előkészítése. = M. Közig. 1922. 49. sz. 1-2. l. L. még:
A közigazgatási reform. = M. Közig. 1923. 4. sz. 1-2. l.;
Ankét a közigazgatási reformjavaslatról. = M. Közig. 1923. 16. sz. 2-4. l.
- 399 A második közigazgatási reformértekezlet. = M. Közig. 1923. 17. sz. 2-5. l.
- 400 Némethy Károly beszéde a közigazgatási reform tárgyában tartott értekezleten. = M. Közig. 1923. 17. sz. 1-2. l. L. még:

- A közigazgatás reformja. = M. Közig. 1923. 18. sz. 1-2. l.
- 401 Nemzetgy. N. 30. köt. 1925. 158., 159. l.
- 402 7000/1925. ME. r. I. fej. 6. p.
- 403 Tomcsányi Móric: Reflexiók időszerű közigazgatási kérdésekről. = Fejezetek a közjog és a közigazgatási jog köréből. Némethy-émlékkönyv. Budapest, 1932. 84. l.
- 404 1924:II. tc. Végrehajtása: 7500/1924. ME. r.
- 405 Weissenbach Iván: A közigazgatási tisztviselők kiképzése. = M. Közig. 1925. 39. sz. 1., 2. l.
- 406 A köztisztviselői képesítés. 1-2. közl. = M. Közig. 1926. 14. sz. 2. l., 15. sz. 2. l.
- 407 Demeter György: A képesítésről. = M. Közig. 1926. 24. sz. 1., 2. l.
- 408 A főiskolai oktatás reformjához. = M. Közig. 1926. 24. sz. 1. l.
- 409 Klebelsberg Kunó: Az országgyűlés megnyitására. = Pesti Napló. 1927. jan. 30. 2. l.
- 410 Ua.: Bürokratizmus és bürokrácia. = Ujság. 1928. febr. 1. 1. l. L. még:
A jogi oktatás reformjának kérdéséhez. = M. Közig. 1928. 27. sz. 1-2. l. A szerkesztőségi cikk a kultuszminiszter irásához kapcsolódva önálló közigazgatási kart javasol.
- 411 Ua.: Félre az illúziókkal. = Pesti Napló. 1929. febr. 24. 1. l. L. még:
Csizmadia: Magyar közigazgatás. 458. l.
- 412 Doktorátus helyett közigazgatási és törvénykezési oklevélet kapnak a jogászok. = Magyar Hírlap. 1929. ápr. 20. 6. l. L. még:
Néptanítók Lapja. 1929. 17-18. sz. 31-32. l. E cikk közli, hogy a minisztert külföldi útjára elkísérte Magyary Zoltán is.
- 413 Társadalompolitikai feladatok. Az 1929. okt. 24-30-ig tartott Közegészségi és Társadalompolitikai Országos Értekezlet munkálatai. Budapest, 1927. 18., 21-22. l.
- 414 Uo. 374. l.
- 415 Képv. N. 4. köt. 1927. 368., 369., 372., 373. l.
- 416 Fe. N. 1. köt. 1927. 263. l.
- 417 1929:XXX. tc.
- 418 Képv. irom. 12. köt. 1929. 49., 56., 59., 60., 61., 69. l.
- 419 Illés József ünnepi beszéde. = MJ. Ért. Új folyam. 1930. 21. köt. 109-110. füz. 221., 222. l.
- 420 Juhász Andor kuriai elnök évnyitó beszéde. = MJ. Szle. 1930. 44. l.
- 421 Képv. N. 26. köt. 1930. 229-230., 270. l.

- 422 Weis István: Szaktisztviselő - jogásztisztviselő. = M. Szle. 1930. 10. köt. 154., 155., 152., 156. 1.
- 423 Kornis Gyula: A walesi herceg kulturpolitikája. = Budapesti Hírlap. 1931. jan. 1. 5. 1.
- 424 Simontsits Elemér, ifj.: Még egyszer: jogász és sz. kember. = M. Szle. 1931. 11. köt. 66., 67. 1.
- 425 M. Közig. 1931. 21. sz. 5. 1.
- 426 A Gömbös-kormány nemzeti munkaterve. Budapest, 1932. 13., 14. 1. L. még:
Hogyan lehetne megvalósítani a nemzeti munkatervet. Budapest, 1932. 35-54. 1.
- 427 A Gömbös-kormány három esztendő munkássága, 1932-1935. Budapest, 1935. 96 1.
- 428 1934: I. tc. 2. § (2) bek. b/ p.
- 429 Képv. N. 13. köt. 1933. 413., 400. 1.
- 430 1933: XVI. tc.
- 431 Némethy Imre: Jog és közigazgatás. = M. Közig. 1935. 1. sz. 1., 2. 1.
- 432 Zakariás Béla: A jogi elem tultengése a közigazgatásban. 1. közl. = M. Közig. 1936. 7. sz. 4. lapján szerkesztőségi megjegyzés.
- 433 Közigazgatásunk racionalizálásának eredményei. Közveteszi: Kozma Miklós belügyminiszter. Budapest, 1936. 52. lapon jegyzet.
- 434 Uo. 130. 1.
- 435 Hóman Bálint: Közigazgatás és szelekció. Elhangzott a Közigazgatási Továbbképző Tanfolyamon 1936. márc. 2-án tartott megnyitó ülésén. = A mai magyar közigazgatás. Budapest, 1936. 18. 1.
- 436 Egyed-István: A jogi oktatás reformja és a közigazgatási képzés. = M. Közig. 1936. 26. sz. 1-3. 1.
- 437 Finkey Ferenc: Egyetemi reform és jogásznevelés. = M. Szle. 1937. 31. köt. 126., 127., 129., 131., 133. 1.
- 438 Weis István: A közigazgatási tisztviselők képzése. = M. Szle. 1937. 31. köt. 341., 342. 1.
- 439 Széll József belügyminiszternek a III. Közigazgatási Továbbképző Tanfolyam megnyitása alkalmából elhangzott beszéde. = A mai magyar város. Budapest, 1938. 6. 1.
- 440 Tomcsányi Kálmán: A közigazgatás racionalizálása: tisztviselőképzés és nevelés. = M. Közig. 1938. 1. sz. 2. 1.
- 441 Schimaneck Emil: Felsőoktatásunk korszerű problémáiról és feladatairól. Elnöki megnyitó a Felső Oktatásügyi Egyesület közgyűlésén. = Egyetemi Élet. 1939. 1-4. sz. 5. 1.
- 442 Keresztes-Fischer Ferenc: Szociális állam, bürokrácia, nemzeti önkormányzat. = M. Közig. 1939. 21. sz. 1. 1.

- 443 M. Közig. 1941. 7. sz. 1. l.
- 444 Posta Péter: A modern közigazgatás alapjai. Budapest, 1941. 69-74. l.
- 445 Zay Imre: A szociális közigazgatás felé. Budapest, 1942. 63-66. lev.
- 446 Közigazgatási jogász. = M. Közig. 1942. 37. sz. 1. l.
- 447 Képv. N. 15. köt. 1942. 236. l.
- 448 Uo. 255. l.
- 449 Tomcsányi Kálmán: Beköszöntő. Az újjáalakított Országos Gyakorlati Közigazgatási Vizsgabizottság ülésén elmondott elnöki megnyitó. = M. Közig. 1943. 10. sz. 2. l.
- 450 Némethy Imre: A magyar jövő közigazgatási problémái. = M. Közig. 1943. 1-2. sz. 1. l.
- 451 Plósz Sándor: Jogi oktatásunk reformja. = MJ. Szle. 1921. 8., 22., 23. l.
- 452 1924:XI. tc. 16. §.
- 453 Eckhart: Kar tört. 660. l. 1924. jun. 24-i kari ülés.
- 454 HBmL. Debr. Tud. egyetem. Jog- és Államtud. Kar. 462/1931/32. Lapsorsz. 115-117. Itt található a Felső Oktatásügyi Egyesület 1923. jul. 18-án kelt, a kultuszminiszterhez felterjesztett javaslata.
- 455 Uo. Lapsorsz. 225-236.
- 456 Eckhart: Kar tört. 660. l. 1926. máj. 6-i kari ülés.
- 457 HBmL. Debr. Tud. egyetem Jog- és Államtud. Kar. 462/2931-32. Lapsorsz. 22-57.
- 458 Uo. Lapsorsz. 21.
- 459 Marton Géza: Az egyetemi jogtanítás Európa főbb államaiban. = FOE. Közl. 1926. 2. sz. 3., 31., 34., 35. l.
- 460 Balás Károly: Jogi és államtudományi oktatásunk reformjáról. = T. tud. 1928. 12., 14., 16. l.
- 461 Egyed István: Jogi és államtudományi oktatásunk reformjához. = T. tud. 1928. 409., 411. l.
- 462 Ua.: Közigazgatási reform. = Jogállam. 1928. 401-403. l.
- 463 7300/1924. ME. r.
- 464 610/1928. ME. r.
- 465 3180/1930. ME. r. Magyar kormánybiztosi kinevezését a Belügyi Közlöny 1931. 6. sz. közli.
- 466 Magyar Zoltán: A magyar közigazgatás gazdaságosságának és eredményességének biztosítása. A m. kir. miniszterelnök elé terjesztett javaslat. Bp. 1931. 15. l.
- 467 Magyar felmentését a Belügyi Közlöny 1933. 14. sz. közli. A képviselőház 1933. márc. 2-i ülésén az ellenzék padsorából hangzott el az a gyanúsítás, hogy Magyarot a kormány közigazgatási tevékenységének éles bírálata miatt "expor-táltak Amerikába". L. Képv. N. 13. köt. 1933. 477. l.

- 468 Meznerics Iván: Közigazgatás és közgazdaság. = Dolgozatok a közigazgatási reform köréből. Magyar-émlékkönyv. Budapest, 1940. 175. l.
- 469 Magyar életrajzi lexikon. "M" betű. Tervezet. Sokszorosítás. Budapest, 1966. 32-33. lev.
- 470 Szamel Lajos: A magyar közigazgatástudomány. Sokszorosítás. Budapest, 1974. 127., 128. lev. L. még:
Ua.: Magyar Zoltán és a közigazgatástudományi iskola. 1-2. közl. = Áll. és Ig. 1974. 297. l..
Ua.: A magyar közigazgatástudomány. Budapest, 1977. 165-166. l.
Ua.: A magyar közigazgatástudomány. = Lőrincz Lajos - Nagy Endre - Szamel Lajos: A közigazgatás kutatásának tudományos irányzatai. Budapest, 1976. 404. l.
- 471 Dezső Márta: A magyar közigazgatástudomány. Az MTA Igazgatástudományi Bizottságának 1974. nov. 4-i vitaülése Szamel Lajos tanulmányáról. = Állam és Jogtudomány. 1975. 194-195. l.
- 472 Áll. és Ig. 1978. 2. sz. 141., 147., 151., 160. lapjain Berényi Sándor, Varga József és Toldi Ferenc megállapításai. L. az évfordulóra kiadott monográfiát:
Szaniszló: Közigazgatástudomány. 281-593. l. - Még csak azt említjük meg, hogy az új történelmi monográfiánk, "Magyarország története, 1918-1919, 1920-1945. 8. köt. Budapest, 1976." a Horthy-korszak jogtudományát éppen hogy érinti, s Magyar tevékenységét három sorban ismerteti. (884. l.)
- 473 Magyary Zoltán: Magyar közigazgatás. A közigazgatás szerepe a XX. század államában. A magyar közigazgatás szervezete, működése és jogi rendje. Budapest, 1942. 675 l.
- 474 Ua.: A hivatásos közszolgálat megoldatlan kérdései. Előadás Kolozsvárott, 1944. febr. 1-én. Kolozsvár, 1944. 4. l.
- 475 Szaniszló: Közigazgatástudomány. 288. l.
- 476 Magyary Zoltán: Művelődési politika és közoktatásügyi közigazgatás. = T. tud. 1922. 74., 75. l.
- 477 Ua.: A közigazgatási reform és államtudományi oktatásunk mai állapota. = Bp. Szle. 1922. 191. köt. 547. sz. 20., 21., 22., 23., 24., 25., 26., 30. l. Hasonló gondolatokat fejteget Magyary a Magyar Jogászegyletben. L.:
Államtudományi oktatásunk reformja. = M. Közig. 1922. 23. sz. 3-5. l.
- 478 Ua.: Kormányzás és közigazgatás. Fayol rendszere az állami igazgatásban. = M. Közig. 1924. 19. sz. 1-4. l. L. még:
Ua.: Előadás a szegedi tudományegyetemen 1927. máj. 26-án az egyetemi tanárok összejövetelén. = FOE. Közl. 1927. 2. sz. 6., 7. l.

- 479 Ua.: A magyar közigazgatás racionalizálása. A m. kir. miniszterelnök elé terjesztett javaslat. Budapest, 1930. 167-172. l.: A tisztviselői kérdés.
- 480 Ua.: A magyar közigazgatás gazdaságosságának és eredményességének biztosítása. A m. kir. miniszterelnök elé terjesztett javaslat. Budapest, 1931. 12., 13., 15. l.
- 481 Uo. 16., 19. l.
- 482 Ua.: A magyar közigazgatás racionalizálásának programja. Budapest, 1932. 15. l.
- 483 Ua.: A közigazgatási tisztviselők gyakorlati szakképzésének problémája. = Fejezetek a közjog és a közigazgatási jog köréből. Némethy-émlékkönyv. Budapest, 1932. 304. l.
- 484 Uo. 300. l.
- 485 Ua.: Előszó Julier Ferenc "A vezérkarok szervezete és működése. Budapest, 1932." c. munkájához. 1. l. L. még:
Ua.: Közigazgatási vezérkar. Budapest, 1938. 41 l.
- 486 A "laissez faire, laissez passer" a polgári közgazdászoknak azt a sokáig uralkodó álláspontját fejezi ki, hogy a gazdasági élet önmagára hagyva, állami beavatkozástól mentesen fejlődik a legharmónikusabban, minthogy szabad verseny mellett az objektív gazdasági törvények szabad érvényesülése megteremti az egyéni és társadalmi érdekek összhangját.
- 487 A magyar közigazgatás tükre. Közigazgatásunk ügyei és eljáró szervei. Szerkesztette és a miniszterelnök elé terjesztette: Magyary Zoltán. Budapest, 1932. XIII., XIV., XV., XVI. l.
- 488 Képv. N. 14. köt. 1933. 53., 54. l.
- 489 Vladár Gábor: A hatályos jogszabályok hivatalos összegyűjtése. Előadás a Jogászegyletben. = Magyar Jogászegyleti Értekezések és Egyéb Tanulmányok. 1933. 321. l.
- 490 Uo. 323., 326., 331., 332. l.
- 491 Magyary Zoltán: A Magyar Közigazgatástudományi Intézet. Budapest, 1934. 3. l.
- 492 Ua.: A közigazgatás gazdaságossága és eredményessége. Előadás az 1936. évi Közigazgatási Továbbképző Tanfolyamon. = A mai magyar közigazgatás. Budapest, 1936. 58. l.
- 493 Ua.: A közigazgatás legfőbb vezetése szervezési szempontból. A Nemzetközi Közigazgatástudományi Kongresszus részére készült főelőadói javaslat. Budapest, 1936. 31., 49., 51., 89., 147., 148., 149. l. L. még:
Ua.: A miniszterelnök szerepe a közigazgatásban. = Magyar Jogászegyleti Értekezések és Egyéb tanulmányok. 1936. 551-558. l.
- 494 Magyary Zoltán - Kiss István: A közigazgatás és az emberek. Ténymegállapító tanulmány a tatali járás közigazgatásáról. Budapest, 1939. 370., 358., 22. l.

- 495 Magyary Zoltán: A hivatásos közzolgálat megoldatlan kérdései. Előadás Kolozavárott 1944. febr. 16-án. Kolozsvár, 1944. 14. 1.
- 496 Mártonffy: Közzolgálat. 167., 168., 169. 1.
- 497 13.117/1932. IV. VKM. irat. Megtalálható: HBmL. Debr. Tud. egyetem. Jog- és Államtud. Kar. 462/1931-32. Lapsorsz. 101.
- 498 Magyary Zoltán: Szabályzattervezet a tudományegyetem jog- és államtudományi karainak és a jogakadémiáknak tanulmányi és vizsgálati rendjéről. Szabályzattervezet a tudományegyetemek jog- és államtudományi karai által adományozható doktori fokozat elnyeréséről. Indokolás a jog- és államtudományi tanulmányi és vizsgarend, valamint doktorátus reformjához. Törvényjavaslat-részlet. Sokszorosítás. Budapest, 1931-32. 15., 6., 8., 1. 1.
- 499 A budapesti kir. m. Pázmány Péter Tudományegyetem jog- és államtudományi karának véleményes jelentése a jogi oktatás reformja tárgyában. Budapest, 1932. 5. 1.
- 500 Uo. 5. 1.
- 501 Uo. 1-84. 1. alapján.
- 502 Szaniszló: Közigazgatástudomány. 314-315. 1.
- 503 Magyary Zoltán különvéleménye a budapesti kir. m. Pázmány Péter Tudományegyetem jog- és államtudományi karának a jogi oktatás reformja tárgyában készített véleményes jelentésére vonatkozólag. Budapest, 1932. 15. 1.
- 504 A pécsi javaslat megtalálható: HBmL. Debr. Tud. egyetem. Jog- és Államtud. Kar. 462/1931-32. Lapsorsz. 111-113.
- 505 L. még: Molnár Kálmán: Néhány szó a jogi oktatás reformjához. Pécs, 1932. 30. 1.
- 506 A szegedi javaslat megtalálható: HBmL. Debr. Tud. egyetem. Jog- és Államtud. Kar. 462/1931-32. Lapsorsz. 85-97.
- 507 Uo. Lapsorsz. 74-84.
- 508 Uo. Lapsorsz. 119-125. Márffy Ede elutasító észrevétele: Lapsorsz. 119-125. L. még:
Kováts Andor: A jogi oktatás reformja. Debrecen, 1932. 3. 1.
- 509 Egyed István: Közigazgatási képzés és gyakorlati vizsga. = Városok Lapja. 1936. 622. 1.
- 510 Erekly István: Egyetemi reform. Az egyetemi szelekció reformja. A szegedi tudományegyetem kiadásában. Szeged, 1937. 215. 1.
- 511 Uo. IV. 1.
- 512 Uo. 186., 191., 192. 1.
- 513 Moór Gyula: A jogi oktatás reformja. Az Országos Felsőoktatási Tanács részéről kiküldött bizottság 1938. márc. 16-i ülésére készített előadói javaslat. Budapest, 1938. 29. 1.

- 514 A jogi oktatás reformja. A reformrendeletek tervezetét tartalmazó bizottsági javaslat és indokolása. Budapest, 1938. 53. l.
- 515 Egyed István: A jogi oktatás reformja. = M. Közig. 1938. 40. sz. 1., 2. l.
- 516 1940:XXVIII. tc.
- 517 Kérészy Zoltán: Az egyetemek és a jogakadémiák átszervezésének kérdése. Budapest, 1940. 10. l. L. még:
Tömböly Dénes költségvetési előadói beszéde és Szinyei Merse Jenő közoktatásügyi miniszter felszólalása 1942. nov. 11-én. = Képv. N. 15. köt. 1942. 203., 252. l.
- 518 24.724/1941. VKM., 31.600/1942. VKM., 9250/1943. VKM., 9100/1944. VKM. r. Az 1940:XXVIII. tc. életbelépése után a jogakadémiák egyházi fenntartói arra gondoltak, hogy az akadémiákat átszervezik közigazgatási, illetve közigazgatási kvalifikációt adó főiskolákká. L.:
Katona Béla. Magyarország közigazgatása. Közigazgatási évkönyv az 1940. évről. Budapest, 1941. 541. l.
- 519 Fe. N. 2. köt. 1935. 250. l.
- 520 Uo. 397. l.
- 521 Képv. Ir. 1. köt. 1935. 4. l.
- 522 Hóman Bálint kultuszminiszter újévi nyilatkozata a jövő év kulturális feladatairól. = Budapesti Hirlap. 1936. jan. 1. 3-4. l.
- 523 17.000/1936. VKM. r. A Tanács szervezetét a 9333/1943. VKM. r. szabályozza.
- 524 Képv. N. 2. köt. 1936. 10., 11., 68. l.
- 525 Szily Kálmán: Az Országos Felsőoktatási Tanács feladatai. Elnöki megnyitó az 1936. máj. 11-i alakuló ülésen. = M. Közig. 1936. 22. sz. 3-6. l.
- 526 Egyed István: A jogi oktatás reformja és a közigazgatási képzés. = M. Közig. 1936. 26. sz. 1., 2. l.
- 527 Magyar felsőoktatás. Az 1936. évi dec. 10-től 16-ig tartott Országos Felsőoktatási Kongresszus munkálatai. 1. köt. Megnyitás. Általános Szakosztály. Budapest, 1937. 8. l.
- 528 Uo. 2. köt. Jog- és Közigazgatási Szakosztály. 190. l.
- 529 Uo. 1. köt. 12. l.
- 530 Uo. 35. l.
- 531 Uo. 2. köt. 10. l.
- 532 Uo. 22., 34., 45., 54. l.
- 533 Uo. 139., 140., 142., 145-146. l.
- 534 Uo. 159., 165., 171., 172., 173., 188-189. l.
- 535 Uo. 191. l.

- 536 Uo. 199., 200., 201., 202. 1.
- 537 Uo. 212-213. 1.
- 538 Uo. 213., 214. 1.
- 539 "Legyen igazság, vesszen a világ." E jelmondatot I. Ferdinánd magyar királynak tulajdonítják.
- 540 Uo. 196., 197., 198., 322. 1.
- 541 Uo. 316., 276., 275. 1.
- 542 Uo. 305., 306., 307., 308., 309., 311. 1.
- 543 Uo. 312. 1.
- 544 Uo. 324., 325., 327. 1.
- 545 Uo. 340., 341. 1.
- 546 Uo. 3. köt. Bölcsészeti, orvosi és műszaki szakosztályok. 63-72. 1.
- 547 A Kongresszus visszhangjával kapcsolatosan néhány cikket megemlítünk:
- Magyary Zoltán: Az Országos Felsőoktatási Kongresszus. = Katolikus Szemle. 1937. 32-35. 1.;
- Hivatalos válasz Magyary Zoltánnak az Országos Felsőoktatási Kongresszus kritikájára. = Katolikus Szemle. 1937. 987-991. 1.;
- Magyary Zoltán: A Felsőoktatási Kongresszus. Válasz a válaszra. = Katolikus Szemle. 1937. 164-165. 1.;
- Husztai József: Magyar felsőoktatás. = Egyetemi Élet. 1938. 4-12. 1.;
- Schimanek Emil: Felsőoktatásunk korszerű problémáiról és feladatairól. = Egyetemi Élet. 1939. 1-8. 1.
- 548 Ortutay Gyula: Művelődéspolitikánk alapelvei. A vallás- és közoktatásügyi miniszternek 1947. máj. 17-én tartott előadása. Budapest, 1947. 31. 1.
- 549 272/1920. ME. r.
- 550 Bedő Gyula - Boér Andrásné - Ferencz László: 25 éves a marxista közgazdászképzés. Budapest, 1973. 12. 1.
- 551 273/1920. ME. r.
- 552 1920:XXXI. tc.
- 553 Nemzetgy. Ir. 3. köt. 1920. 228. 1.
- 554 Uo. 5. köt. 209. 1.
- 555 Egyed István: Közigazgatási képzés a Közgazdaságtudományi Karon. = Jogállam. 1924. 127. 1.
- 556 Erődi-Harrach Béla: A Tudományegyetemi Közgazdaságtudományi Kar. = A magyar tudánypolitika alapvetése. Szerk.: Magyary Zoltán. Budapest, 1927. 229., 230. 1.
- 557 Képv. N. 12. köt. 1928. 163. 1.
- 558 1929:XXX. tc. 65. § (1) bek.

- 559 A közigazgatási tisztviselők képeítéséről. = J. Közl. 1933. 152. l. Az 1930-as évek elején lefolyt vitával kapcsolatosan l.:
- M. Közig. 1931. 19. sz. 1-2. l., ua. 20. sz. 1-2. l., ua. 26. sz. 1-2. l., valamint:
- Egyed István: A közigazgatási tisztviselők képzése és képeítésé. Tanulmánygyűjtemény. Budapest, 1936.
- 560 Képv. Ir. 9. köt. 1934. 365-381. l.
- 561 Magyar felsőoktatás. 2. köt. Budapest, 1937. 141. l.
- 562 Képv. N. 21. köt. 1934. 7., 8., 9. l.
- 563 Uo. 47. l. L. még:
- Tóth Lajos és Teleki Pál felszólalása: Fe. N. 3. köt. 1935. 179., 198. l.
- 564 Képv. N. 21. köt. 1934. 65. l.
- 565 1934:X. tc. 6. § (3) bek., 22.206/1934. VKM. r.: A közigazgatási osztály tanrendje.
- 566 Bud János: Közigazgatás és élet. = Pesti Napló. 1937. jan. 15. 1-2. l.
- 567 99/1938. BM. körr.
- 568 Bedő Gyula - Boér Andrásné - Ferencz László: 25 éves a marxista közgazdász képzés. Budapest, 1973. 16-32. l.
- 569 Buday Béla: Mérnökök a közigazgatásban. = M. Közig. 1922. 18. sz. 2. l.
- 570 MMÉEK. 1922. 88-89. l.
- 571 Zelovich Kornél: A m. kir. József Műegyetem és a hazai technikai felsőoktatás története. Budapest, 1922. 257. l.
- 572 A közigazgatási képeítés kérdéséhez. = M. Közig. 1922. 34. sz. 1-3. l.
- 573 Gálócsy Árpád: A mérnökség kötelessége az állammal és a társadalommal szemben. = MMÉEK. 1926. 288. l.
- 574 Buday Béla elnöki megnyitója az Egylet 1927. dec. 8-i közgyűlésén. = MMÉEK. 1927. 328. l. L. még:
- Padányi Gulyás Jenő: A mérnök a közéletben. = MMÉEK. 1928. 313-315. l.
- 575 Dalmady Ödön: Mérnökök és szakemberek a közigazgatásban. = M. Szle. 1929. 6. köt. 1. sz. 76., 78. l. L. még:
- Vásárhelyi Dezső: Helyet a magyar mérnöknek "a nap alatt". = Budapesti Hírlap. 1929. jul. 2. 19. l.
- 576 Kossalka János: Szakszerűség a közigazgatásban. = M. Szle. 1931. 12. köt. 1. sz. 19. l. L. még:
- Több szaktudást a közigazgatásban. = Nemzeti Ujság. 1929. febr. 26. 1-2. l.
- 577 Tomcsányi Móric: Az 1883. évi I. tc.-ben lefektetett minősítési rendszer reformja a szakszerűség szempontjából. Előadás az egyetemi tanárok összejeövetelén. = FOE. Közl. 1930. 3-12. l.

- 578 "A jogtudomány minden emberi és isteni dolognak a tudománya." Jusztiniánusz tétele kissé átalakítva.
- 579 Szily Kálmán: A minősítési törvény revíziója. Előadás az egyetemi tanárok összejövetelén. = FOE. Közl. 1930. 14-20.1.
- 580 Petrovác Gyula: A minősítési törvény. Előadás a III. Magyar Mérnökkongresszuson. = Az 1931. évi Magyar Országos Mérnökkongresszus iratai. Budapest, 1932. 32-35. 1.
- 581 Veress Gábor: A mérnök hivatása és a közigazgatás racionalizálása. Előadás a Mérnökkongresszuson. = Uo. 36-54. 1.
- 582 Magyary Zoltán felszólalása a Mérnökkongresszuson. = Uo. 55. 1.
- 583 Uo. 244. 1.
- 584 Köztelek. 1931. ápr. 26. 528. 1.
- 585 Városi Szemle. 1934.233. 1.
- 585/a Az országrendezés mérnöki megvilágításban a nemzeti munkaterv alapján ... 1933. márc. 20. - máj. 19. között tartott ankét jegyzőkönyve. Budapest, 1933. 170., 171., 174., 4. 1.
- 586 Buday Béla: Egyszerűsítés és minősítés. A közigazgatás reformjához. = M. Szle. 1933. 18. köt. 2. sz. 124., 125. 1.
- 587 Dalmady Ödön: A minősítési kérdés és a mérnöki gyakorlati közigazgatási vizsga. Előadás a Mérnök-Egyletben. = MMÉEK. 1934. 293. 1.;
- Tudósítás Dalmady előadásával kapcsolatos hozzászólásokról. Magyary hozzászólásával. Melléklet a MMÉEK. 11. számához. 1-12. 1.
- 588 MMÉEK. 1934. 295-296. 1.
- 589 Magyar felsőoktatás. 3. köt. Budapest, 1937. 409. 1.
- 590 "A mérnök ne csak műszaki sugó legyen az országvezetésben!" A városrendezési törvényjavaslatot megvitatták a mérnökpolitikusok. = Pesti Napló. 1937. jan. 21. 9. 1.
- 591 Varga József: A mérnök szerepe a közigazgatásban. Előadás az V. Közigazgatási Továbbképző Tanfolyamon. = Városfejlesztés, városrendezés, városépítés. Budapest, 1940. 1., 2., 7., 8. 1.
- 592 A földművelésügyi szakigazgatás története, 1867-1948. Szerk.: Pataky Ernő. Budapest, 1970. 179., 182., 185. 1.
- 593 1921:XLII. tc. 3. § (1) bek. 114.948/1922. FM. r.: a m. kir. gazdasági felügyelői államvizsga szabályozása. I. még:
- Ihrig Károly - Pataky Ernő - Zalányi Andor: Földművelésügyi közigazgatás. Budapest, 1944. 28., 29. 1.
- 594 Magyar felsőoktatás. 2. köt. Budapest, 1937. 339-344. 1.
- 595 Képv. N. 6. köt. 1936. 413., 414. 1.
- 596 Képv. Ir. 7. köt. 1942. 326., 327. 1.
- 597 Képv. N. 14. köt. 1942. 254. 1. I. még:

- 3970/1943. ME. r.: a földművelésügyi igazgatás egyszerűsítéséről és szakszerűségének előmozdításáról.
- Kiss István: Mezőgazdasági igazgatás átszervezése. = Közigazgatástudomány. 1943. 119-122. l.
- 598 Mayer Károly: A földművelésügyi igazgatás szervezete. = A mai magyar földművelésügyi igazgatás. Budapest, 1944. 340., 341., 343., 344. l.;
- Pataky Ernő: A földművelésügyi igazgatás legújabb fejlődése. = Uo. 351., 353., 354., 355. l.
- 599 100.000/1932. FM. r. L. még:
- Máté Imre: Földművelésügyi igazgatás fejlődése, jelentősége és mai állása. Budapest, 1935. 248., 249., 252-254. l.
- 600 Weis István: A tisztiorvosi szolgálat és a közegészségügy. = M. Közig. 1925. 5. sz. 2. l. L. még:
- Ua.: Tervezet ... az egészségügyi közigazgatás szervezetére vonatkozólag. = Népegészségügy. 1926. 1207-1242. l.
- 601 Közegészségügyi feladatok. Az 1926. okt. 24-30-ig tartott Közegészségi és Társadalompolitikai Országos Értekezlet munkálatai. Budapest, 1927. 1., 2., 6., 9., 391. l.
- 602 Tauffer Vilmos elnöki megnyitója a Felső Oktatásügyi Egyesület 1929. jun. 22-i közgyűlésén. = FOE. Közl. 1930. 1. sz. 10-12. l.
- 603 1936:IX. tc.
- 604 A mai magyar egészségügyi közzolgálat. A Közigazgatási Továbbképző Tanfolyam előadásai. Budapest, 1942. 225., 226., 227. l.
- 605 A törvény alapján a belügyminiszter újra szabályozta a tiszti orvosi tanfolyamot és vizsgát. A tanulmányi rendben ott találjuk az egészségügyi közigazgatás tantárgyát is: 245.800/1937. BM. r.
- 606 Képv. N. 6. köt. 1936. 269. l.
- 607 Uo. 279. l.
- 608 1942:XII. tc.
- 609 Székely Miklós: A városi orvosi, a községi orvosi és a kórorvosi szolgálat államosítása. = Népegészségügy. 1942. 869. l.
- 610 1940:XXIII. tc.
- 611 4150/1942. ME. r. az egyetemi szociális tanfolyamokról.
- 612 800/1942. BM. r.
- 613 A jogi oktatás reformja és a szociális tanfolyamok. = MJ. Szle. 1943. 36., 37. l.
- 614 1935:VI. tc. 11. § (2) bek.
- 615 1929:XXX. tc. 65. § (1) bek. és 1934:X. tc. 6. § (3) bek.
- 616 1935:VI. tc. 11. § (3) bek.

- 617 Uo. 12. § (1) bek.
- 618 Uo. 12. § (3) bek.
- 619 Képv. Ir. 1. köt. 1935. 40. 1.
- 620 109.274/1938. IX. VKM. r. Módosítja: 25.100/1941. VKM. r. A képzést - ugyanazon elvek alapján - újra szabályozza: 33.333/1942. VKM. r.
- 621 A közoktatásügyi igazgatás ujjászervezése. Kiadta és az előszót írta: Hóman Bálint. Budapest, 1935. 6. 1.
- 622 Közoktatásügyi igazgatás és iskolafelügyelet. Budapest, 1942. 137 l.
- 623 1883:I. tc. 23-32. §.
- 624 Mártonffy: Közzolgálat. 158. 1.
- 625 1929:XXX. tc. 65. §.
- 626 Képv. Ir. 12. köt. 1929. 60. 1.
- 627 Fe. N. 4. köt. 1929. 143. 1.
- 628 9100/1931. ME. r.
- 629 Magyary Zoltán előadása a Gyakorlati Közigazgatási Vizsgabizottság I. teljes ülésén. = M. Közig. 1932. 47. sz. 2-4. l.
- 630 Ua.: A közigazgatási tisztviselők gyakorlati szakképzésének problémája. = Fejezetek a közjog és a közigazgatási jog köréből. Némethy-émlékkönyv. Budapest, 1932. 301. 1.
- 631 Uo. 303-304. 1.
- 632 Uo. 304. 1.
- 633 7000/1925. ME. r. I. fej. 6. p. (2) és (3) bek.
- 634 Némethy-émlékkönyv. 304-305. 1.
- 635 Némethy Károly: A gyakorlati közigazgatási vizsga életbeléptetése. Elnöki megnyitó a Vizsgabizottság alakuló ülésén. = M. Közig. 1932. 46. sz. 2., 3. l.
- 636 Mártonffy Károly: A gyakorlati közigazgatási vizsga vitájához. = M. Közig. 1932. 13. sz. 3. l. L. még:
Ua.: A gyakorlati közigazgatási vizsga. = M. Közig. 1932. 2. sz. 1-2. l.
- 637 Képv. Ir. 6. köt. 1933. 130., 144-145. 1.
- 638 Képv. N. 13. köt. 1933. 413. 1.
- 639 Fe. N. 2. köt. 1935. 203. 1.
- 640 Uo. 217. 1.
- 641 1933:XVI. tc. 39. §. Végrehajtása: 2300/1934. ME. r.
- 642 1941:XIX. tc. 8. §.
- 643 2310/1934. ME. r.
- 644 2300/1934. ME. r. 1. § (1) és (2) bek.
- 645 Mártonffy: Közzolgálat. 202. 1.

- 646 Uo. 223-310. 1.: a vizsga általános és különös része anyagának részletes ismertetése. Egyébként a vizsgákhoz vitatható értékű és minőségű segédanyag jelent meg "A gyakorlati közigazgatási vizsga kompendiumai" c. sorozatban, a Vörösvári kiadó sokszorosításában.
- 647 Ua.: A gyakorlati közigazgatási vizsga. = M. Közig. 1933. 6. sz. 3. 1. L. még:
Keresztes-Fischer Ferenc: A gyakorlati közigazgatási vizsga életbeléptetése. = M. Közig. 1934. 11. sz. 1-2. 1.
- 648 Mártonffy Károly: Az Országos Gyakorlati Közigazgatási Vizsgabizottság első két esztendejének tanulmányai. = Közigazgatásunk racionalizálásának eredményei. Budapest, 1936. 451. 1.
- 649 M. Közig. 1938. 16. sz. 9. 1.
- 650 Magyary Zoltán: Magyar közigazgatás. Budapest, 1942. 396-398. 1.
- 651 Ua.: Lassu lépéssel a személyzeti politika terén. = Közigazgatástudomány. 1943. 5. 1.
- 652 Tomcsányi Kálmán: Beköszöntő. A Vizsgabizottság újjáalakulása alkalmából 1943. febr. 24-én mondott elnöki megnyitó beszéd. = M. Közig. 1943. 10. sz. 2. 1.
- 653 3720/1922. ME. r.
- 654 9100/1931. ME. r. 36. § (2) bek.
- 655 66.900/1922. BM. r.
- 656 1929:XIX. tc. 6. és 7. §, valamint 5760/1934. ME. r.
- 657 1933:XVI. tc. 39. § (14) bek.
- 658 6430/1931. ME. r.
- 659 1929:XXX. tc. 65. § (1) bek.; 1933:XVI. tc. 39. § (4) bek.
- 660 A Legfőbb Állami Számvevőszék elnökének 633/1936. eln. és 845/1936. eln. sz. rendelete.
- 661 138.444/1935-1. KM. r.
- 662 21.700/1927. KM. r.: a m. kir. postatisztképző tanfolyam szervezete, ügyrendje és vizsgarendje.
- 663 Közszolgálati jogszabályok gyűjteménye. 3. köt. Az állami és vármegyei közszolgálatra képesítő kellekek. Kiadja: a m. kir. pénzügyminisztérium. Budapest, 1938. 78. §. E kiadvány az 1938. márc. 1-én érvényben levő, a képesítéssel kapcsolatos jogszabályokat teljességre törekvően tartalmazza. A képesítéssel kapcsolatos értékes adatok találhatóak a következő két munkában is:
Meznerics Iván - Torday Lajos: A magyar közigazgatás szervei. Budapest, 1937. 447. 1.;
Ladik Gusztáv: Tétéles közigazgatási jogunk alaptanai. 3., átdolg. kiad. Budapest, 1941. 464. 1.
- 664 Közigazgatási tanfolyam. = M. Közig. 1936. 3. sz. 3. 1.

- 665 Közigazgatásunk racionalizálásának eredményei. Közzéteszi: Kozma Miklós belügyminiszter. Budapest, 1936. 52. l.
- 666 1929:XXX. tc. 66. § (11) és (12) bek.
- 667 1933:XVI. tc. 39. § (12) bek.
- 668 18/1936. BM. r.
- 669 A tanfolyamok témakörei: A mai magyar közigazgatás. A mai magyar község. A mai magyar város. A mai magyar szociálpolitika. Városfejlesztés, városrendezés, városépítés. Közigazgatásunk nemzetközi kapcsolatai. A mai magyar egészségügyi közigazgatás. A mai magyar honvédelmi közigazgatás. A mai magyar földművelésügyi közigazgatás. Az 1944 tavaszára tervezett, az iparigazgatással foglalkozó tanfolyam megtartására már nem kerülhetett sor. A tanfolyam gazdag anyaga esetenként nyomtatásban is megjelent. Tanulmányozásuk ma is gondolatokat ébresztő.
- 670 Csizmadia Andor: Racionalizálási törekvések a magyar közigazgatásban a két világháború között. = Áll. és Ig. 1971. 75-76. l.;
- Ua.: A közigazgatási képesítés és képzés Magyarországon, 1920-1971. = Áll. és Ig. 1971. 711-712. l.
- 671 Mártonffy Károly: A magyar közigazgatás megújulása. 2. kiad. Budapest, 1940. 200., 202. l.
- 672 Széll Kálmán: A III. Közigazgatási Továbbképző Tanfolyamon megnyitó beszéd. = A mai magyar város. Budapest, 1938. 6. l.
- 673 Mártonffy: i.m. 202-203. l.
- 674 Közigazgatásunk racionalizálásának eredményei. Közzéteszi: Kozma Miklós belügyminiszter. Budapest, 1936. 8-9. l.
- 675 A közoktatásügyi igazgatás újjászervezése. Budapest, 1935. 6. l.
- 676 Mártonffy: i. m. 203. l.
- 677 "A vezetésre hivatott egyéniségek kiképzése és utánpótlása" tárgyában ... tartott vitaestély-sorozaton elhangzott felszólalások. A Magyar Racionalizálási Bizottság rendezésében. Budapest, 1938. 63 l.
- 678 Finkey Ferenc: Gróf Csáky Albin ötvenéves törvényjavaslata a jogi oktatás reformjáról. = Bp. Szle. 1944. 795. sz. 65., 79-80. l.
- 679 Magyary Zoltán: Concha Győző és közigazgatásunk racionalizálása. = Közigazgatástudomány. 1939. 393-395. l.
- 680 Az Eötvös Loránd Tudományegyetem évkönyve, 1955. Budapest, 1956. 501., 503., 511. l.
- 681 Bihari Ottó: Tolna megye közigazgatása 1945-1949 között. Vázlat egy korszak közigazgatása fejlődésének irányairól. = Tanulmányok Tolna megye történetéből. 5. köt. Szekszárd, 1974. 460. l.

- 682 1030/1945. (IV. 26.) ME. r.
- 683 10.070/1945. (X. 26.) ME. r. E tanfolyamokhoz a Szakszervezeti Tanács szerkesztésében neves szakemberek közreműködésével "A közszolgálat könyvei" c. sorozatban segédanyag jelent meg.
- 684 200.240/1946. (IV. 28.) BM. r.
- 685 1150/1945. (V. 4.) ME. r.
- 686 4470/1945. (VI. 10.) ME. r.
- 687 Beér János: A helyi tanácsok kialakulása és fejlődése Magyarországon, 1945-1960. Budapest, 1962. 112., 114. l.
- 688 A közigazgatás alapismertetei és a korszerű magyar közigazgatás alapjai. Budapest, 1945. Bev.: 4-5. l.
- 689 Egyes igazgatási ágak és a közigazgatás fejlesztése. Budapest, 1946. 7., 78., 80. l.
- 690 Tarnóczy László: Az újjáépítés alapkérdései. = Valóság. 1946. 1-2. sz. 66-67. l.
- 691 Csizmadia Andor - Karcsay Sándor: Magyarország közigazgatása. Budapest, 1946. 125. l.
- 692 A népi demokrácia utja. Az MKP ... III. kongresszusának jegyzőkönyve. Budapest, 1946. 331., 334. l.
- 693 A Magyar Kommunista Párt és a Szociáldemokrata Párt egyesülési kongresszusának jegyzőkönyve. Budapest, 1948. 349. l.
- 694 Erdei Ferenc: A közigazgatási reform problémái. = Forum. 1946. szept. 86., 87. l.
- 695 A Nemzeti Parasztpárt programjavaslata. Budapest, 1947. 5. l.
- 696 42.440/1945. VKM. r.
- 697 Munkások az egyetemen. = Szabadnevelés. Elvi kérdések és beszámolók. Budapest, 1945. 13. l.
- 698 Az Eötvös Loránd Tudományegyetem története, 1945-1970. Budapest, 1972. 204. l.
- 699 Mai magyar művelődéspolitikai. Elvek, tervek, eredmények. A Magyar Vallás- és Közoktatásügyi Minisztérium szerkesztésében. Budapest, 1946. 17., 139. l.
- 700 1140/1945. (V. 1.) ME. r., 11.150/1945. (XI. 27.) ME. r.
- 701 Mai magyar művelődéspolitikai. Budapest, 1946. 40. l.
- 702 Keresztury Dezső: A magyar demokrácia művelődéspolitikája. = Köznevelés. 1946. márc. 1. 2. l.
- 703 Mai magyar művelődéspolitikai. Budapest, 1946. 63., 65. l.
- 704 A jogi oktatás reformja. = Köznevelés. 1946. máj. 15. 12. l.
- 705 Moór Gyula: Az élő és a halott multról s a jogi oktatás reformjáról. Ünnepi beszéd. Budapest, 1946. 12. l.

- 706 60.000/1946. (VI. 12.) VKM. r., 67.000/1946. (VI. 12.) VKM. r. A reformot részletesen ismerteti:
Mártonffy Károly: Jogi oktatásunk új rendje. = Városi Szemle. 1946. 421-461. 1.
- 707 Köznevelés. 1946. máj. 15. 12. 1.
- 708 11.140/1945. (XI. 27.) ME. r.
- 709 6760/1947. (VI. 1.) ME. r.
- 710 12.700/1947. (X. 19.) Korm. r.
- 711 Fogarasi Béla: Tudomány és demokrácia. = Társadalmi Szemle. 1947. 526., 527., 528. 1.
- 712 Ua.: A felsőoktatási reform kérdései. Az MKP rendezésében tartott vitaelőadás;
Ua.: Tudomány és demokrácia. Budapest, 1948. 203., 205. 1.
- 713 Uo. 209. 1.
- 714 Ortutay Gyula: Művelődéspolitikánk alapelvei. 1947. máj. 17-én tartott beszéd. Budapest, 1947. 31. 1.
- 715 Beszámoló művelődéspolitikánk mai helyzetéről. Budapest, 1948. 43. 1.
- 716 Harrer Ferenc: A közigazgatásról. = Városi Szemle. 1947. 1-3. 1.
- 717 Beér János - Szabó Imre: A jogi felsőoktatás újjáalakításának kérdéséhez. = J. Közl. 1948. 99., 100. 1.
- 718 Uo. 100. 1.
- 719 Mohácsy László: A tanterv és vizsgarend reformja. = J. Közl. 1948. 159. 1.
- 720 Tőkés Ottó: A közigazgatási jogászok jövője. = J. Közl. 1948. 164. 1.
- 721 Martonyi János: A közigazgatási jogi oktatás reformja. = J. Közl. 1948. 358. 1.
- 722 A IV. Egyetemes Nevelésügyi Kongresszus megnyitása. = Köznevelés. 1948. 368. 1.
- 723 Ortutay Gyula miniszter évnyitó beszéde a Pázmány Péter Tudományegyetemen 1948. okt. 4-én. = Művelődés és politika. Budapest, 1948. 285. 1.
- 724 9160/1948. (IX. 25.) Korm. r., 1948:LVII. tv.
- 725 1948:LVIII. tv.
- 726 206.693/1948. (X. 22.) VKM. r.: Szabályzat a jog- és államtudományi karoknak 1948/49. tanévtől kezdődően jog- és közigazgatástudományi karokká szervezése, továbbá a jog- és közigazgatástudományi karok tanulmányi és vizsgarendjének megállapítása tb. Jövőhagyta a köztársaság elnöke.
- 727 Köznevelés. 1948. 494., 495. 1.
- 728 206.693/1948. (X. 22.) VKM. r. 9. § (4) és (5) bek.

- 729 All. és Ig. 1978. 142. l.
- 730 Szabó Imre: A jogi oktatás átszervezése. = J. Közl. 1948. 386. l. L. még:
Ua.: Népi demokráciánk jogi feladatai. Budapest, 1949. 7., 37., 38., 39., 41., 43. l.
- 731 László Tivadarné: Az ötéves jogászképzés. = F. Szle. 1958. 81. l.
- 732 Beér János: A jogászképzés. = F. Szle. 1965. 260. l.
- 733 4106/1949. (VI. 26.) Korm. r.
- 734 Az Eötvös Loránd Tudományegyetem története, 1945-1970. Budapest, 1972. 208. l.
- 735 Katona Zoltánné: Az egyetemi jogi oktatás reformja. = All. és Ig. 1950. 809-819. l.
- 736 1032/1952. (IX. 27.) Mt. h.
- 737 László Tivadarné: Az ötéves jogászképzés. = F. Szle. 1958. 82. l.
- 738 Az Eötvös Loránd Tudományegyetem története, 1945-1970. Budapest, 1972. 211. l.

Dr. Aurél Hencz, holder of a candidate's degree

Education of higher-degree administrative experts
in Hungary 1848-1948

Summary

In Hungary, the educational conferences, being in session after the success of the revolution in 1848, took a stand for dividing legal education and that of political sciences and creating two departments in the legal faculties of the Universities: the legal and political ones. The Minister of Education of the Revolution, József Eötvös, took similarly the part of bifurcation. After the fight for freedom had been beaten down, in the country the Austrian legal rules came into force. Following the compromise of 1867, in Hungary, as well, jurisdiction has got out of the hands of administrative organs and the Legal Courts attracted to themselves the most highly educated jurists of Administration. Thus, the care for carrying out administration expertly grew still worse. From this time on, till World War II, the endeavour of experts was almost standing, to make more professional the preparation for the administrative profession. Even after the law of qualification (1883) came into force, in state administration the function of deciding cases - with the contemporary expression: imperium - was exercised almost exclusively by jurists, educated mainly civilistically. The experts of another profession - mainly engineers, physicians, teachers, economists, etc. - carried only out the tasks of consultation, suggestion beside the officials, learned in the law. The author shows what debates were entered into the course of the century in the circles of Parliament and Government, in the organizations of jurists, in the corporations of specialists of non-juridic qualification, as well as in the Faculties of Universities about the training of administrative experts. In the period dealt with, valuable conceptions and proposition came into being, instructive for our days, as well, in connection with marking education more professional. In the 1930s the introduction of the specialized practical administra-

tive examination, as well as the making regular of the administrative courses, serving the continuative education of the leading administrative officials, were important results. After World War II, in 1948, the Government ordered the reorganization of the faculties of law and political sciences into faculties of law and administrative sciences. These provisions were, however, in force only for a few years and then the bifurcation, which would have deserved a better fate, terminated. In the last resort, the care of training was not solved in Hungary - similarly to several other European countries - during the hundred years dealt with and the formation of an independent form of education at university level has remained timely even today. The author's monograph, in its last part, takes into consideration the plans of the hundred year, which are thought-provoking and utilizable - mutatis mutandis - even today. The actuality of the work is increased also by that the Presidium of the Hungarian Academy of Sciences took a stand in 1974 on making an independent university faculty. Moreover, an Administrative College, created in 1977 with three grades but without university rank, began functioning in 1978, and in 1980 several experts of college qualification get from it into the Administration, resp. the best ones of its absolvents will be qualified to continue University studies.

Dr. Aurél Hencz,
Kandidat der Rechtswissenschaften

Bildung der Fachleute in Ungarn für die höhere
Verwaltung 1848-1948

Zusammenfassung

Die nach dem Sieg der 1848-er Revolution in Ungarn gehaltenen Unterrichtskonferenzen nahmen dafür Stellung, dass die rechts- und staatswissenschaftliche Bildung geteilt und an der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität zwei Fächer zustandegebracht werden: das rechtliche und das politische. Der Unterrichtsminister der Revolution, József Eötvös nahm ebenfalls für die Bifurkation Stellung. Nach der Niedererschlagung des Freiheitskampfes wurden im Lande die österreichischen Rechtsregeln in Kraft gesetzt. Dem 1867-er Ausgleich folgend wurde die Gerichtsbarkeit auch in Ungarn aus der Kompetenz der Verwaltungsorgane genommen und die Gerichte haben die gebildetesten Juristen der Verwaltung an sich gezogen. Die Sorge der fachgemässen Ausführung der Verwaltung verschlimmerte sich deshalb noch mehr. Von dieser Zeit ab beginnend bis zum zweiten Weltkrieg war die Bestrebung von der Seite der Fachleute beinahe beständig, die Vorbereitung für den Beruf in der Verwaltung fachmässiger zu machen. Selbst nach dem Inkrafttreten des 1883-er Befähigungsgesetzes wurde in der Verwaltung die entscheidende Befugnis - mit dem zeitgenössischen Wortgebrauch: Imperium - fast ausschliesslich durch Juristen stark zivilistischen Vorbereitung ausgeführt und die Fachleute anderer Qualifizierung - Ingenieure, Ärzte, Pädagogen, Volkswirte usw. - versahen nur antragstellende Aufgaben neben den rechtsabsolvierten Juristen. Der Verfasser stellt dar, welche Rechtsstreite im Laufe des Jahrhunderts in den Kreisen des Parlaments und der Regierung, in den Juristenorganisationen, in den Körperschaften der nicht juristisch qualifizierten Fachleute, sowie in den Fakultäten der Universitäten in bezug auf die Bildung der Verwaltungsfachleute im Gange waren. In dem besproche-

nen Zeitalter sind wertvolle, auch für den heutigen Tag lehrreiche Vorstellungen und konzeptionsreiche Vorschläge in Verbindung mit der grösseren Verfachlichung des Unterrichts geboren. Es war in den 1930-er Jahren ein bedeutendes Ergebnis, die spezialisierte praktische Verwaltungsprüfung, sowie den der Weiterbildung der führenden Beamten dienenden Verwaltungslehrgang einzuführen. Nach dem zweiten Weltkrieg, in 1948, hat die Regierung verordnet, die Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultäten in Rechts- und Verwaltungswissenschaftliche Fakultäten umzuorganisieren. Diese Verordnung war aber nur einige Jahre lang in Kraft und die ein besseres Schicksal verdienende Bifurkation hörte auf. Die Sorge der Bildung wurde in Ungarn - vielen anderen europäischen Ländern ähnlich - während des besprochenen Jahrhunderts nicht gelöst. Die Ausgestaltung einer selbständigen Bildungsform auf Universitätsniveau ist selbst heute noch zeitgemäss. Der Verfasser zieht in dem abschliessenden Teil seiner Monographie die selbst heute noch nachdenklichen und - mutatis mutandis - anwendbaren Pläne dieses Jahrhunderts in Betracht. Die Aktualität des Werkes ist auch dadurch verstärkt, dass das Präsidium der Ungarischen Akademie der Wissenschaften in 1974 für die selbständige Universitätsfakultät Stellung nahm und dass die in 1977 mit zwei Jahrgängen zustandegebrachte Staatsverwaltungshochschule - doch nicht mit Universitätsrang - zu funktionieren begann. In 1981 geraten deshalb zahlreiche Fachleute mit Hochschulqualifikation in die Verwaltung, bzw. die Besten der Absolventen und Absolventinnen erhalten eine Möglichkeit, ihre Universitätsstudien fortzusetzen.



Fk: Dr. Karácsonyi Béla könyvtárigazgató
Készült a JATE Soksorozító Uzemében, Szeged
Engedélyszám: 344 Méret: B/5
Példányszám: 350 Fv: Lengyel Gábor



**DISSERTATIONES
EX BIBLIOTHECA UNIVERSITATIS DE ATTILA JÓZSEF NOMINATAE**

1. **LENGYEL ANDRÁS:** A szegedi Egyetemi Könyvtár Móra-kéziratai. (Katalógus és szövegközlés.) Móra-Handschriften in der Zentralbibliothek der Attila József Universität zu Szeged. (Verzeichnis und Textmitteilungen). Szeged, 1976. (Zusammenfassung.)
2. **MADER BÉLA:** A Tudományos Gyűjtemény története Fejér György (1817 — 1818) és Thaisz András (1819 — 1827) szerkesztősége idején. (The history of a Hungarian scientific journal — „Tudományos Gyűjtemény” during the period of its first two editors (1817 — 1827)). Szeged, 1976. (Summary.)
3. **HENCZ AURÉL:** Felsőfokú közigazgatási szakemberképzés Magyarországon, 1848 — 1948. (Education of higher-degree administrative experts in Hungary, 1848 — 1948. Bildung der Fachleute in Ungarn für die höhere Verwaltung, 1848 — 1948.). Szeged, 1981. (Summary. Zusammenfassung.)
4. **HORVÁTH RUDOLF:** A magyarországi kóbor cigányok eredete, életmódja, szokásai. Sajtó alá rendezte és a bevezetést írta: **BERECZ ÁRPÁD.** Szeged, 1979.