

## „EGY WAGGON AKTA” – REALISTA ÍRÓK KÉPE A KORABELI MAGYAR KÖZIGAZGATÁSRÓL\*\*

<https://doi.org/10.51783/ajt.2024.4.09>

*A jelen munka előfeltevése az, hogy a közigazgatás mint történeti jelenség elemzésének egyik lehetséges értelmezési rétege megismerhető – túl a korabeli szakirodalmi álláspontokon vagy épp a levéltári anyagokon – egyes valóságpreferens szépirodalmi szerzők munkáiból is. A 19. század második felétől kibontakozó irodalmi irányzat, a realizmus már érzékeny volt a korabeli társadalmi valóságra, így a közigazgatás működésének diszfunkcióira is, amelyek nehezebbé tették a mindennapi életet. A tanulmányban három, e stílusirányzathoz kötődő magyar szerző (Mikszáth Kálmán, Móricz Zsigmond, Oláh György) műveinek elemzésén keresztül próbálom meg ezt szemléltetni. Összehasonlítom ezeknek az íróknak a korabeli magyar közigazgatással kapcsolatos narratíváit a következő szempontok szerint: műveikben milyen igazgatási szintek problémái dominálnak, milyen hivatalnokkép rajzolódik ki munkáikból, mik a legtöbbször nevesített problémák a közigazgatás mindennapi ügymenetében, illetve hogy szükség van-e valamilyen reformra szerintük. A jelen mű kronológiai rendszerű felépítése azt is demonstrálja, hogy a dualizmus (illetve részben az azt megelőző időkhöz) képest a Horthy-korszak második felére a magyar közigazgatás teljesítménye az egyszerű emberek szemszögéből milyen tendenciózus és folyamatos esést mutatott. Ezt markánsan szemlélteti az is, hogy míg Mikszáth elnéző mosollyal ír a közigazgatás diszfunkcióiról, addig Móricz és Oláh már pesszimista, elkeseredett és a reformokat követelő hangvételben. Reményeim szerint az Olvasó ezek alapján képet alkothat arról a szépirodalmi műveken kívül más forrásokból nem vagy csak nehezen „kinyerhető,” ám mégis tudományos szempontból is releváns adatokról, amelyek a jogtörténeti kutatások kiegészítésül szolgálhatnak, nagyban támaszkodva a jog és irodalom módszereire és eredményeire.*

### 1. BEVEZETÉS

Napjainkra a jog és irodalom – talán nem túlzás állítani – önálló diszciplínává érett, s számos (al)irányzata hasznosnak bizonyul a hatályos jogágak, a kutatómódszer-tani vagy épp a jogtörténeti ismeretek megértésében, továbbfejlesztésében és el-

\* PhD-hallgató, Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományok Doktori Iskola, 4028 Debrecen, Kassai út 26. E-mail: [sallaibalazs@mailbox.unideb.hu](mailto:sallaibalazs@mailbox.unideb.hu).

\*\* A tanulmány a Kulturális és Innovációs Minisztérium ÚNKP-21-2 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból finanszírozott szakmai támogatásával készült. A szerző kutatásait a Gróf Tisza István Debreceni Egyetemért Alapítvány PhD Kiválósági Ösztöndíj támogatja.

mélyítésében. E tanulmányban – noha nem a teljesség igényével, hiszen a témát tekintve ez lehetetlen vállalkozás volna –, azt próbálom megvilágítani néhány szerző munkáinak elemzésével, hogy a realista írónál a polgári korszak közigazgatása milyen narratívákkal jelent meg. Meggyőződésem, hogy az ilyen típusú kutatások nagyban segítenek megérteni egy-egy jogtörténeti korszak (köz)igazgatását, hiszen a szakmai szempontokat többé-kevésbé kizárva a szerzők az akkori mindennapok tapasztalataiból indultak ki. Műveikből ezért kirajzolódik az a társadalomtörténeti kontextus, amelybe a kor közigazgatástörténeti eseményei, folyamatai ágyazhatók.<sup>1</sup> A jog és irodalom azonban nem csupán jogtörténeti megközelítésben jelentős: legalább ennyire segítheti a közigazgatás-tudomány épülését,<sup>2</sup> s nem utolsósorban a jogi stúdiumokat folytatók szélesebb értelemben vett szakmai műveltségét is fejlesztheti.<sup>3</sup> Végezetül: e vizsgálódásom személyes indoka nem más, mint, hogy véleményem szerint a szépirodalmi művek a közigazgatás történetének alternatív forráscsoportját jelenthetik, s eddigi kutatásaimnak mintegy újabb rétegét adhatják az ezekből kvalitatív módszerekkel kiszűrhető tények és adatok.<sup>4</sup>

A realizmus mint a 19. században megjelenő irodalmi stílusirányzat köztudottan érzékeny volt a korabeli társadalmi jelenségekre, s az idesorolható alkotók műveiben több helyen köszön vissza a korszak számtalan jelensége is. Így van ez – sok egyéb mellett – a bürokráciával, az igazgatással és az igazságszolgáltatással is. Az ezekhez kapcsolódó írói narratívák gyakran kritikus, ha nem épp szarkasztikus hangvételűek. Ezt az írói szerep átértékelése magyarázza: az író a társadalom lelkiismereteként nem hagyhatja szóltanul a tapasztalható negatív (vagy akként értékelt) jelenségeket, amelyek gyakran az államnak tudhatók be.<sup>5</sup> Különösen gyakori a hivatalnok alakjának ábrázolása is, amely a realizmus egyik legfőbb ismérvévé vált. Erre a legkézenfekvőbb példa talán az orosz realizmus, amelynek csinovnyik alakjai valószínűleg mindenki számára ismerősek; elegendő talán csupán Gogol főhősére, Akakij Akakijevics Basmacskinra vagy Csehov Ivan Dmitrijevic Cservjakovjára utalni. Azonban a kontinens valamennyi szegletében, ahol a realizmus megjelent, találhatunk példákat az államműködés és az ezért felelős személyek ábrázolására, s ebből adódóan a jog és irodalom körében e stílusirányzat viszonylag hamar számos

<sup>1</sup> Franciaországban például kurrens téma (volt) a nomos-kutatás, amely a francia – elsősorban realista – regényeket vette alapul. Erről: FEKETE Balázs: *Az európai alkotmánypreambulium. Összehasonlító és történeti perspektívák* (Budapest: ELTE Eötvös Kiadó 2019) 123–125.

<sup>2</sup> RIXER Ádám: A magyar közigazgatási jogtudomány értékelésének szempontjai (Budapest: Dialog Campus 2020) 84–86. Hasonló témával foglalkozik: HALÁSZ Iván: „A régi magyar közigazgatás a korabeli szlovák szépirodalomban” in PERES Zsuzsanna – PÁL Gábor (szerk.): *Semper ad perfectum. Ünnepi tanulmányok a 80 éves Tamás András tiszteletére* (Budapest: Ludovika Kiadó 2021) 289–301.

<sup>3</sup> Erről: BAUER Lilla: „A műveltség szerepéről a közigazgatás-tudományi képzésben” in PERES Zsuzsanna – BATHÓ Gábor (szerk.): *Labor est eitam ipse voluptas. Ünnepi tanulmányok a 80 éves Máthé Gábor tiszteletére* (Budapest: Ludovika Kiadó 2021) 93–106.

<sup>4</sup> SALLAI Balázs: „A fegyvelmi ügyek forrásértéke egyes hivatástörténeti kutatásokban, különös tekintettel a bürokráciatörténetre” *Jog-Állam-Politika* 2023/3. 199., <https://doi.org/10.58528/jap.2023.15-4.189>.

<sup>5</sup> T. SZABÓ Levente: *Mikszáth, a kételkedő modern* (Budapest: L'Harmattan Kiadó – Magyar Irodalomtörténeti Társaság 2007) 65–66.

kutatás táptalajává vált.<sup>6</sup> Sőt, az igazgatás mechanizmusainak realiztikus ábrázolása már a realizmus megjelenését is megelőzte. Magyar példánál maradva Eötvös József *A falu jegyzője* című regényében a rendi korszak vármegyéjének mindennapjait írta le, erőteljes kritikát fogalmazva meg az elmaradott viszonyokkal szemben.<sup>7</sup> Jókai epikájában<sup>8</sup> szintén megtalálhatók ilyen jellegű elemek, sőt az 1870-es években már a szélesebb értelemben vett politika, annak jelenségei és szereplői az irodalom kurrens témájává kezdtek válni,<sup>9</sup> s gyakorta a központi igazgatásban dolgozó tisztviselőket ilyen módon e szövegek érintik. Így például Szász Károly *A gavallér politikusok* című szatírája is, még ha kissé pontatlan is Szász e tekintetben.<sup>10</sup> Ezekkel szemben a realista irányzat viszont – amellett, hogy mennyiségileg bőszegesebb forrást kínál – módszertani szempontból is jobban kutatható, mégpedig azért, mert a viszonylag objektív, szenttelen stílus (a már említett szociális érzékenységgel kombinálva) megteremt a valóságreferens olvasat lehetőségét. A valóságreferens olvasat mint módszertani kiindulópont természetesen nem tesz egyenlőséget a realizmus szellemében íródott művek és a valóság közé, ám a jog és irodalom e sajátos szemléletmódja úgy tekint a fiktív szépirodalmi alkotásokra, mint a való élethez nagyon hasonló lenyomatokra.<sup>11</sup> Nagy Tamás szerint a jog és irodalom tárgyú elemzések nagy része – főként a jogtörténeti irányultságúak – nem képesek nélkülözni a valóságreferens olvasatot mint metódust.<sup>12</sup> Ennek lényege ugyanis az, hogy az elemzett szépirodalmi művet a valóságban is (valószínűleg) megtörtént események visszatükröződéseként fogja fel.<sup>13</sup> Ez a megközelítés (minden episztemológiai csapdájával együtt) nem ismeretlen a történettudomány körében sem, főként a narratívaalkotás kapcsán.<sup>14</sup> Ennek ellenére az alább olvasható elemzés során a valóságreferencia lesz a kiindulási alap, s ebből kiindulva elemzem majd Mikszáth, Móricz és Oláh egyes

<sup>6</sup> FEKETE Balázs: „Érdemes-e egy jogásznak irodalmat olvasnia? J. H. Wigmore emlékére” in BURIÁN László – SZABÓ Sarolta (szerk.) *Arbitrando et curriculum bene deligendo. Ünnepi kötet Horváth Éva 70. születésnapja alkalmából* (Budapest: Pázmány Press 2014) 110.

<sup>7</sup> VARGA Norbert: „A nemesi vármegyerendszer bírálata a reformkorban Eötvös József: A falu jegyzője című műve alapján” in VARGA Norbert (szerk.): *Jog és irodalom – Recht und Literatur – Droit et Littérature* (Szeged: Szegedi Egyetemi Kiadó 2011) 153–164.

<sup>8</sup> Jókai esetében azonban nem is annyira a közigazgatás a meghatározó, inkább a peres eljárások, az ügyvédek vagy a bűnözés világa ihlette meg e szerzőt. Vö.: HORVÁTH Attila: „Ügyvédi karakterek Jókai Mór műveiben” in FEKETE Balázs – H. SZILÁGYI István – NAGY Tamás (szerk.): *Iustitia mesél* (Budapest: Szent István Társulat 2013) 21–30.; BARNA Nóra Anna: „Fehérgalléros bűnözés Jókai korában” in SZÜCS Lászlóné SÍSKA Katalin – LUKÁCS Nikolett (szerk.): *A jog tudománya, a mindennapok joga IV.* (Debrecen: Debreceni Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar –Praeter Szakkollégium 2021) 2–17.

<sup>9</sup> T. SZABÓ (5. lj.) 61., 63.

<sup>10</sup> SZÁSZ Károly: „A gavallér politikusok” in *A Kisfaludy Társaság Évtalajai IV.* (Pest: Athenaeum 1870) 767–768.

<sup>11</sup> RIXER Ádám: „Public Administration and Literature” *Public Governance, Administration and Financial Law Review* 2017/2. 6–8.

<sup>12</sup> NAGY Tamás: „Egy arkangyal viszontagságai a szocializmusban. Hajnóczy Péter A fűtő című elbeszélésének egy lehetséges olvasata” in FEKETE Balázs – H. SZILÁGYI István – KÖNCZÖL Miklós (szerk.): *Iustitia kirándul* (Budapest: Szent István Társulat 2009) 18–19.

<sup>13</sup> FEKETE Balázs: „A modern jog határain túl. A népi szociográfiák jogképéről” in FEKETE Balázs – H. SZILÁGYI István (szerk.): *Iustitia modellett áll* (Budapest: Szent István Társulat 2011) 76.

<sup>14</sup> GVÁNI Gábor: „Valóságreferencia és narrativitás. White és Ricœur” *Betekintő* 2024/1. 29.

alkotásait, kiegészítve azokat néhány más szépirodalmi művel is. A tanulmány célja az elemzett művekben visszatérő, közigazgatásra vonatkozó benyomások, narratívák összegyűjtése, és azokból egy általánosabb kép felvázolása.

## 2. MIKSZÁTH ESETE(I) A KÖZIGAZGATÁSSAL

E kutatás alighanem legnagyobb és rendkívül gazdag bázisát Mikszáth Kálmán művei jelentik. Mikszáth maga is tanult jogot, s tapasztalatot szerzett számos területen, így a közigazgatásban is. Emellett nem hanyagolható el az a tény sem, hogy országgyűlési képviselőként is jelentős rálátása volt a dualizmus korabeli állam működésére. Ennek bizonyítéka *A Tisztelt Ház* is, amelyben a napi politikától kissé elmozdulva ábrázolja a politikai élet bürokratizálódását és a Tisza-kormányzatot.<sup>15</sup> A jelen vizsgálódás szempontjából viszont értékesebbnek tűnik az 1888-ban megjelent *Club és folyosó* című karcolatgyűjtemény. Ebből következik most néhány olyan mozaik, amelyek relevánsan kötődnek a most vizsgált kérdéskörhöz.

A *Közigazgatási történetek* című fejezet három kisebb terjedelmű karcolatot tartalmaz. Ezek közül az egyik – egyben a címben is idézett és valós eseményeken alapuló – az *Egy waggon akta*.<sup>16</sup> Az 1875-ös bosnyák lázadás miatt megnövekedett a menekültek száma, s a kormány ennek megoldására létrehozott egy kormánybiztosi hivatalt, amelynek vezetésével a horvát származású Zuvics Józsefet bízták meg. Ő a történet főhőse. Amikor a hivatal éves számadása elkészült, Zuvics elküldte azt a felügyeletet gyakorló minisztériumhoz egy vasúti kocsiban. Az ellenőrzés során azonban egy rendkívül kis összegű hiányt találtak, ezért az egészet visszaküldték a kormánybiztosnak. Ezzel megkezdődött a hosszas levelezés és számonkérés, amelynek végkifejlete az lett, hogy Zuvics vállalta, hogy kifizeti a hiányzó összeget, amit azonban a minisztérium nem fogadott el, így hősünk csak a lemondással menekülhetett meg a felelősségre vonástól. A történet groteszk helyzete világos: egy bagatell összeg előkerítéséért több tisztviselő hosszú időn át levelezik egymással, nem kímélve időt, pénzt, energiát és papírt, ráadásul az egy „waggonnyi” irat ide-oda szállítása is költségekkel jár. A karcolat egyik műfaji jellegzetessége, hogy a hétköznapi ember számára illogikus jelenségeket pellengérez ki. A mostani esetben ilyen észszerűtlen dolog az, hogy a hiányzó, elhanyagolható pénzösszeget nem engedik kifizetni a főhősnek. Ez azonban

<sup>15</sup> T. SZABÓ (5. l.) 79–80. Röviden érdemes kitérni Mikszáth és Tisza viszonyára. Mindketten a szabadelvű párt tagjai voltak, s Mikszáth valamelyest lojális volt, legalábbis az 1880-as évektől. Ezt megelőzően ugyanis keményen támadta a kormányzatot és a kormányfőt publicisztikai írásaiban. T. SZABÓ (5. l.) 70. Később, képviselőisége idején már csak óvatosabb kritikát fogalmazott meg, pl.: „A sok beszédre ráuntunk. Tisza beszél az egész Ház helyett, még azonfelül cselekszik is.” – MIKSZÁTH Kálmán: „Az arany-korszak” in Uő.: *Club és folyosó Politikai ötletek és rajzok* (Budapest: Révai Kiadó 1888) 104. Tisza bukása után azonban már ismét olvasható erős élű kritika: „Tisza idejében is gyenge mulatságok voltak a minisztertanácsok. A diktátor-miniszterelnök csak akkor hívta össze kollégáit, ha nem akarta a felelősséget ő maga vinni valamiért.” MIKSZÁTH Kálmán: „A minisztertanácsok” in *Mikszáth Kálmán összes művei* (a továbbiakban: MKÖM) (Budapest: Kossuth Kiadó 2011) 15. k[ötet] 203.

<sup>16</sup> MIKSZÁTH 1888 (15. l.) 53–57.

csak látszólag van így. A közpénzekkel való elszámolásnak ugyanis pontosnak és szakszerűnek kell és kellett lennie, így a törvényes utat betartva jár el a történetbeli miniszterium, még akkor is, ha a csekély összeg előkerítése aránytalan gazdasági ráfordítást igényel. Forgács D. Péter szociológust idézve ugyanis a közigazgatás nem költség-haszon elven működik (mint például a magángazdasági szereplők), hanem ideológiai, tehát pénzben nem mérhető értékek mentén, amelyek közül a legfontosabb a jog mindenek előtti betartása, amelynek még akkor is teljesülnie kell, ha az nem teljesen felel meg a gazdasági racionalitásnak.<sup>17</sup> Ezt azonban a bürokratikus szervezeten kívül állók még napjainkban sem értik, így az igazgatás gyakorta idegenné válik számukra.

A nem-hivatalnok elemek számára sem könnyebb az igazságot keresni, mint a kormánybiztos számára. Az *Egy bevert fej*<sup>18</sup> című írásban egy legények közötti verekedés során megsérült ifjú apja szeretné törvény elé vinni a tettést. Fel is keresi a községi bírót, aki azonban közli vele, hogy neki erre nincs hatásköre, ez büntetőbíró-ság elé tartozik. Elmegy hát hősünk öt faluval arrébb a szolgabíróhoz, aki közli, hogy az ügy bíróság elé tartozik, menjen a járásbíróhoz. Az el is megy a városba, ahol a bíróság közli vele, hogy a feljelentést alátámasztandó orvosi látletet szükséges. Így az apa elviszi fiát a legközelebbi orvoshoz, aki azzal küldi el őket, hogy az ilyen szakvélemény kibocsátása a törvényszéki orvos hatáskörébe tartozik. Útjuk ezután a törvényszékre vezet, mivel a szakvélemény elkészítését itt kell kezdeményezni. A történet csattanója, hogy mire a törvényszéki orvos megvizsgálja a fiú fejét, a sebesülés már rég begyógyul. Ez a karcolat is sok érdekes adalékot hordoz. Példának okáért kitérünk belőle, hogy fizikailag (is) milyen messze állt az egyszerű néptől a jogszolgáltatás, vagy hogy mennyire nem volt világos a hatalmi ágak elválasztásának elve (egy büntetőügy kapcsán a szolgabíróhoz fordulnak).<sup>19</sup> Az eljárások lassúsága már akkor is gondot jelentett, akárcsak a laikus számára követhetetlen hatásköri „labirintus”, s ez itt a legfőbb mondanivaló.

A harmadik történet *A korlátfa*.<sup>20</sup> Ebben a Tisza-kormány időszakát jellemző közigazgatási centralizmus megsemmisítő kritikája tárul az olvasó elé, ám a Mikszáthot jellemző humoros formában. Egy országúti hidon a községi bíró felfedezi, hogy a hid korlátja meglehetősen korhadt állapotban van, így jelzi az útbiztosnak, az szól a szolgabírónak, az meg az alispánnak. Az alispán átteszi az ügyet az illetékes államépítészeti hivatalhoz, amely helyszíni szemlét tart, költségvetést ír, s az aktát a minisztériumhoz küldi. Innen a költségvetés a számvevőséghez kerül, amely azt jóváhagyja és visszaküldi. Ezután a minisztérium jóváhagyása mellett visszaküldi az aktát, s a törvényhatóság (konkrét esetben a vármegye) kitűzi az árlejtést, mai kifejezéssel a közbeszerzési eljárást. Ennek lefolytatása után a nyertes kicseréli a korlátot. A történet tetőpontja ez, hiszen itt véget is érhetne, ám ezután következik az ellenőrzés.

<sup>17</sup> FORGÁCS D. Péter: *A bürokrácia szociológiája* (Budapest: Kossuth Kiadó 2019) 30–31, 203., 231.

<sup>18</sup> MIKSZÁTH 1888 (15. lj.) 50–53.

<sup>19</sup> Ugyanakkor annyiban mégis reálisnak tűnhet ez a lépés, amennyiben figyelembe vesszük, hogy a rendi korszakban és a neoabszolutizmus idején is a kihágási jellegű ügyekben a szolgabírók jártak el és szabhattak ki büntetést. PÉTERVÁRI Máté: *A járások kialakítása Magyarországon az 1870:XLII. tc. alapján* (Szeged: Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar 2021) 33.

<sup>20</sup> MIKSZÁTH 1888 (15. lj.) 47–50.

A községi bíró jelzi a szolgabírónak, hogy a munka elkészült, ez tájékoztatja az alispánt, aki aztán szól az államépítészeti hivatalnak. Ez kiküldöttje nyomán ellenőrzi, hogy megfelelő-e a munka. Megfelelő. A kivitelező benyújtja a hivatalba a számlát, amelyet felterjesztenek a minisztériumhoz, az a számvevőséghez, majd jóváhagyás után vissza a vármegyéhez. Az államépítészeti hivatal végül értesíti az adóhivatalt, ahol nyugtázzák, és kifizetik az összeget a kivitelezőnek.

És most valahára lekerül a napirendről a közigazgatási fórumok tömkelegében vándorló korlátfa. Csakhogy mit ér? Mert noha a legrövidebb eljárást vettük, annyi idő telt ebbe bele, hogy azóta ismét elkorhadt, s ezt ismét jelenti a bíró a szolgabírónak, a szolgabíró az alispánnak, az alispán az államépítészeti hivatalnak és így tovább-tovább... örökkön-örökké. Ámen.

A történet, még ha kissé túlzó is, a végét tekintve konkrét és bagatell problémán keresztül pontosan mutatja meg, hogy az eljárás idejét és a költségvetést hogyan hosszabbította, illetve terhelte meg a közigazgatási szervek burjánzása és a bürokratikus centralizmus. Emellett jól illusztrálja azt is, hogy az önkormányzás elve ekkoriban már mennyire nem érvényesült a törvényhatóságok tekintetében, hiszen szinte minden ügy végpontja – akár csak jóváhagyás végett – valamelyik minisztérium volt az adminisztratív tutelának megfelelően, amely egyre erősödő tendenciaként érvényesült a polgári korszakban.<sup>21</sup> Az ilyenfajta túlzott centralizmus valószínűleg a teljes Monarchia államszervezetét áthatotta; legalábbis erre enged következtetni az osztrák származású író, Charles Sealsfield azon megállapítása, miszerint „a fővárostól nyolcszáz mérföldnyire egy öreg iskolapadot sem lehet megjavítani a terület prefektusának jóváhagyása nélkül”.<sup>22</sup>

A *Közigazgatási történetekhez* hasonló felépítésű *Illetékszabási történetek* egyikeben is hasonló logikát fedezhetünk fel: itt Mikszáth a szakigazgatás hivatali struktúráját figurázza ki. A történet hőse ő maga. Írónk egyszer húst rendelt magának, s meghagyta, hogy a feladási szelvényre halat írjanak, mert úgy gyorsabban szállítják házhoz. Ám a vámtisztnek gyanús lett, hogy a csomag nem halszagú, így kibontotta, s mivel a halnak kisebb illetéke volt, mint a húsnak, így a jogsértés miatt bírságot szabott ki. A főhős ezen felháborodva, a vámhivatalba ment, hogy a bírság elengedését kérje, legalább részben. Tetemes időt vett el azonban tőle e művelet, mert problémájával először egy írnotkót talált meg, aki továbbküldte őt egy titkárhoz. Ez azonban csak csekély részét engedhette volna el a szankcióul kiszabott összegnek, így egy osztálytanácsoshoz irányította Mikszáthot. Innen a minisztertanácsoshoz vezetett az út, aki végül elengedte a büntetés 90%-át. A *Csodálatos metamorfoziszban*<sup>23</sup>

<sup>21</sup> Az 1876-os, majd az 1886-os reformok során már világosan rajzolódott ki e kép. Mikszáth e művét 1888-ban adták ki, tehát a problémát már ő is lát(hat)ta. A „közigazgatási gyámkodás” jelenségkörének azonban a valódi kiszélesedése a Horthy-korszak jogi berendezkedésének egyik sajátossága volt. CSIZMADIA Andor: *A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig* (Budapest: Akadémiai 1976) 366–367.

<sup>22</sup> Idézi: JÁSZI Oszkár: *Az Osztrák–Magyar Monarchia felbomlása* (Budapest: Gondolat 1983) 245.

<sup>23</sup> MIKSZÁTH 1888 (15. lj.) 19–21.



is a hús után fizetendő illeték jelenti a bonyodalmat, ugyanis egy, a finánc által nyakon csipett személy nem egészben szállít állatot (amire az illeték vonatkozik), hanem egy rész sertés, egy rész borjúhús van nála. Vitába keveredik a vámtiszttel, mivel az a borjúra vonatkozó, magasabb összeget kéri, míg a főhős a sertésre fizetendő, alacsonyabbat szeretné adni. A vita azonban hamarosan kedélyes csevegésbe fordul át, s végül megegyezés születik: a bárányhúsra vonatkozó kis összegű illetéket kell leróni. Itt nem csupán a napi szintű jogalkalmazás nehézségét láthatjuk, hanem azt is, hogy a beszélgetés (vagy inkább az, hogy közben a főhős jófajta szivart ad a fináncnak) emberibbé teszi a törvény szigorát. Újfént citálni szükséges itt Forgácsot, aki szerint az ilyen jellegű kiskorrupció jótékony hatása az, hogy humanizálja a közigazgatási cselekvést, amely az egyetlen ellensúlya lehet a karkai (tehát a pejoratív értelemben vett) bürokráciának.<sup>24</sup>

Az *úgynevezett hazai statisztika*<sup>25</sup> egyszerre nyújt példát a bürokratikus szervezet egyes szintjei között meghúzódó feszültségre és a közigazgatási szocializáció (dezindividualizáció) hatására. A mű cselekménye dióhéjban: Mikszáth tiszteletbeli jegyzőként gyakornokoskodott nagybátyja mellett, amikor a földművelésügyi minisztérium azt az utasítást adta, hogy írják össze vármegyénként, hogy azok földrajzi területén hány eperfa van, mivel szeretnék felmérni a selyemhernyó-tenyésztés hazai lehetőségét. Mikszáth – aki ekkor már fél éve dolgozott ott – meg is kapta a feladatot, összesítenie kellett a községek által jelentett adatokat. Egyszer, amikor még késő délután is ezen dolgozott, benyitott hozzá a „főjegyző bácsi”, aki arról érdeklődött, hogy az ifjú hivatalnok tud-e tarokkozni, s hogy lenne-e kártyapartnerre aznap este. Mikszáth azzal próbált szabadkozni, hogy sok dolga van még, és elmondta, hogy pontosan mit kell csinálnia. Ekkor a főjegyző felajánlotta segítségét:

– Majd segíték én. Add ide csak azokat az aktákat! Hamar már no. Volt az fél mázsa is egy csomóban. Az öreg [...] babrált bennök kicsit, átfutotta a miniszteri rendeletet, megnézte az egyik község jelentését, míg végre így szólt: – [...] Fogd azt a kalamust és írd a summa summárumot. Miszerint az eperfák összes száma a megyében: kétszázhetvenháromezer-ötvennégy darab. Punktum. Mehetünk tarokkozni.<sup>26</sup>

Ilyen módon torzul a központi szint utasítása a megyei praxisban. Ami a szocializációt illeti, a közigazgatás már akkor is megkövetelte újoncaitól azt, hogy az iratok megfogalmazásánál azok kövessék a bevett mintákat és szokásokat, nem törődve a magyartalanság problémáival.<sup>27</sup> Mikszáth így ír:

<sup>24</sup> FORGÁCS (19. l.) 139.

<sup>25</sup> MIKSZÁTH 1888 (15. l.) 120–127.

<sup>26</sup> A tarokk mint a közigazgatást gátoló/lerontó jelenség máshol is megjelenik. Mikszáth *Apró képek a vármegyéből* című ciklusában megemlíti egy esetet, amikor két szolgabíró az ért rendelt be ott-tartózkodása idején a főispán, hogy tarokkozhasanak esténként, s kijelenti, hogy addig a két szolgabíró járásában „szünetelni fog a közigazgatás”. MIKSZÁTH Kálmán: „A tisztikar és Glaükopis Athéne” in MKÖM 11. k. 206.

<sup>27</sup> SALLAI Balázs: „„Cikornyásan terjengős, nagyképién homályos” – Reformtörekvések a magyar hivatalnoki nyelvhasználat javítására a 20. század első felében” *Magyar Jogi Nyelv* 2021/1. 4., 6. Hasonló apró képekkel a *Humor az aktákban* (MKÖM 21. k. 18–25.) című írásban is találkozhatunk.

A végzés ennek folytán-ból indul és a mert különben domborodik ki. A rendeleték alapmunkája a minekutána s ebből a szóból, mint valami virágcserepből burjánzonak lefelé a floskulások. Az instanczia a miutánból kanyarog a kegyeskedjéig. Ezekkel a műszavakkal fel lehet vinni egész az árvaszéki elnökségig.

Az adminisztráció „bevett” gyakorlatára való nevelés a történet lezárásában is megjelenik: Mikszáth kifogásolja a főjegyző tettét, aki erre csak annyit jegyez meg: „Nem is lesz hát tebelőled jó tisztviselő soha.”

*A törvény és a köztörvényhatóságban*<sup>28</sup> is megjelenik a szervezet belső feszültsége, ám itt nem az egyes szintek között, hanem az állam és az (elvileg) önkormányzati jellegű vármegye között. A megyei főjegyzőnek elfogy a dohányja, így magához hivatja az egyik környékbeli dohánycsempészt. Ezt azonban két finánc figyeli, s mikor bemegy a megyeházára, utána mennek. A főjegyző még idejében elbújtatja a csempészt, ám az az épületet nem tudja elhagyni, mert a fináncok őrt állnak. Végül csak csellel tudják kijuttatni az épületből a csempészt. A szembenállás a karcolatban két helyen tűnik ki.

Az egyik a két finánc beszélgetése:

- No minket csuffá tettek...
- Hiába, ilyen a megye! Azzal bajos kikezdeni.
- Pedig mégis mi volnánk a hatalmasabbak, mert mi az állam vagyunk.

A másik e részlet: „A főjegyző írnokei egyre sűrűbben, nagyobb szorongással jártak ki czernirozni a helyzetet, de mindig azzal a szomorú jelentéssel térek vissza a főjegyzőhöz: – Az állam még mindig ott áll.” Érdemes még megjegyezni azt is, hogy a megyeháza mint szimbolikus épület, a vármegye vélt vagy valós függetlenségét, adott esetben akár a municipium értékrendjét tükrözte.<sup>29</sup> Az, hogy az épületet az állam őrzi kívülről, ám tartózkodik attól, hogy oda belépjen, jól példázza a már említett, a korszakban egyre növekvő adminisztratív tutela okozta feszültséget, az állam és a törvényhatóságok szembenállását. A dualizmus időszakában ez a konfliktus 1891-ben a közigazgatás államosításáról szóló törvény, az ún. Lex Szapáryana, parlamenti benyújtásával csúcsonyult ki. Az igen terjedelmes javaslat lényegében megszüntette volna az önkormányzatiságot Magyarországon, s ez különösképp a törvényhatósági jogú városokat és a vármegyéket sújtotta volna. Az ellenzék hathatós közrehatása eredményeként a több száz szakaszból álló javaslatból törvényi alakot csupán néhány általános rendelkezés nyert, amelyet soha nem hajtottak végre. A teljes magyar közigazgatást (a szakigazgatási kérdések kivételével) a belügyi tárcára bízta volna a Lex Szapáryana, mivel a belügyminisztériumnak egyébként is „túlsúlya” volt a magyar közigazgatási szisztémában, amely az adminisztratív tute-

<sup>28</sup> MIKSZÁTH 1888 (15. l.) 84–89.

<sup>29</sup> MEGYERI-PÁLFFI Zoltán: „A közigazgatási szervek épületei Magyarországon és külföldön” in TAKÁCS Péter (szerk.): *A jog megjelenítése, épített környezete és szimbólumai. A jogi kultúra látható világa* (Budapest: Gondolat 2020) 564.



la szélesedésével csak nőtt.<sup>30</sup> Természetesen e javaslatot Mikszáth sem hagyhatta reflexió nélkül, s megsemmisítő, szatirikus hangvételben kritizálta azt a vármegyék szémszögéből *A kodifikátor és a javaslat* című művében. Ebben – a szerző által érezhetően nem kedvelt – kodifikátor, azaz a törvényjavaslat megírója felkeres egy nagy tekintélyű szakértőt, hogy mondjon véleményt a munkáról. A szakértő azonban úgy gondolja, hogy a javaslat hosszú és kevéssé világos ezért másikat ír helyette:

Törvényjavaslat a közigazgatás államosításáról

1. §. Aki Magyarországon valamely közigazgatási hatalmat gyakorol, azt a belügy-miniszter nevezi ki.
2. §. Magyarországon minden élő embernek a belügyminiszter parancsol.
3. §. A vármegyék autonómiája azonban teljes épségben fenntartatik.<sup>31</sup>

A szakember szerint ez ugyanaz, mint a benyújtandó lex, csak rövidebb és világosabb. „Végül viszont kiderül, hogy a jogász a törvényjavaslat hosszát pusztán ködösítésnek tartja, amely elfedi a kormány abszolút központosító törekvéseit” – írja elemzésében Hajdu Péter.<sup>32</sup> Mikszáth e szatírájából jól kiolvasható a Lex Szapáryanát övező vita ellentmondásossága: a támogatók arra hivatkoztak, hogy az nem szünteti meg az önkormányzattal bíró középszintű közigazgatási egységeket (törvényhatósági jogú városok, vármegyék), ám a kritikus hangok – helyesen – arra mutattak rá, hogy a törvényjavaslat az önkormányzati hatáskörök felszámolására és közigazgatás addig nem tapasztalt mértékű centralizációjára törekszik.<sup>33</sup>

A jegyző, mint eddig is láthattuk, gyakran visszatérő szereplője e történeteknek. *A Milyen a magyar karakter?-ben*<sup>34</sup> a főispántól egy községi delegáció kéri jegyzőjének felfüggesztését és elbocsátását annak különféle kihágásai és zsarnokoskodása miatt. Amikor aztán a főispán a vizsgálatot elrendeli, a küldöttség visszatér, s azt kéri: kegyelmezzenek meg a jegyzőnek, hiszen családos ember, és végül is rendben tartja a falut. A főispán a kérésnek eleget tesz. Ez azonban folytonosan ismétlődik éveken át: kéri a jegyző elcsapását, majd azt, hogy helyezték őt vissza. A történet végén a főispán megjegyzi: „A magyar népnek sokkal jobb szive van, hogysen valaha jó közigazgatása lehessen.” Ez a 19. században valóban létező problémakör volt: a helyi, illetve alsóbb szintű igazgatásban dolgozó tisztviselők szinte bármit megtehettek,<sup>35</sup> hivatalukkal könnyen visszaélhettek, hiszen egyrészlől a felet-

<sup>30</sup> CSIZMADIA (23. lj.) 225.; SARLÓS Béla: *Közigazgatás és hatalompolitika a dualizmus rendszerében* (Budapest: Akadémiai Kiadó, 1976) 170–172.

<sup>31</sup> MIKSZÁTH Kálmán: *Parlamentari karcolatok* (Budapest: Akadémiai 1987) 12.

<sup>32</sup> HAJDU Péter: „Mikszáth és a szatíra” in FERENCZI Attila – HAJDU Péter (szerk.): *Közelítések a szatírához* (Budapest: L'Harmattan 2013) 138.

<sup>33</sup> CSIZMADIA (23. lj.) 227–229.; SARLÓS (32. lj.) 171–172.

<sup>34</sup> MIKSZÁTH 1888 (15. lj.) 117–120.

<sup>35</sup> A jegyzők mellett ilyenek voltak a század első felében a szolgabírók, akiket „aprócska kényurakként” definiált a társadalom. HÉJJA Julianna Erika, „Hütlenségi és visszaélési botrányos tények” Vármegyei tisztviselői kihágások, felelősségre vonás, fegyelmi eljárás a 19. század első felében” *Századok* 2015/5. 1073. A kiegyezés után azonban hatásköreik szűkülése révén (pl. bíráskodási jogkör megszűnése) már nem összpontosult kezükben akkora hatalom, mint addig. PÉTERVÁRI Máté: „A szolgál-

tes hatóságok messze voltak, s nem kellett tartani attól, hogy dolgaik kiderülnek, másrésről, még ha azokra fény is derült, sokszor „megúszták” amiatt, hogy nehezen voltak pótolhatók saját szolgálati helyükön.<sup>36</sup> Ugyanakkor a rendi korszak be rendezkedéséből adódóan a jegyzők kényes helyzetben voltak: szorosan kötődtek a községükhöz, ám a központi és a vármegyei akaratot is közvetítenük kellett, sokszor a falusiakkal szemben is. Ezek a kötöttségek „szakadatlan egyensúlyozásra kényszerítették a jegyzőt”.<sup>37</sup>

A később még elemzendő protekció vagy urambátyám-rendszer is jellegzetessége volt a korszak közigazgatásának. Igaz, nem tartozik a közigazgatás tárgyköréhez még ekkor a telekkönyv vezetése, mégis érdemes néhány sort áldozni az *Uj és régi ember*<sup>38</sup> című írásra. A főhőstől azért tagadnak meg egy kölcsönt, mert hibát találnak a telekkönyvben. Ezt a hibát szeretné kijavíttatni. Először megy az elnökhöz, akit személyesen ismer, s megkéri, hogy gyorsan javítsák ki a hibát, mivel a kölcsönre szüksége van. Ez azonban – az ismeretség ellenére – ragaszkodik a formszerű (hosszú) eljáráshoz. Hősünk otthagyja, s a telekkönyvvezetőhöz megy. Őt nem ismeri személyesen, de az nagy örömmel hivatkozik arra, hogy ismerte hősünk apját, s ezután a telekkönyvben a hibás bejegyzést áthúzza, s a kívántak szerint kijavítja. „Jó-e az országnak, hogy ilyen kétféle fajtájú emberek [...] csinálják benne a rendet és igazságot, mindegyik a maga módja szerint?” – teszi fel a kérdést az író. A protekció kétségtelen előnye, hogy gyorsítja az ügymenetet,<sup>39</sup> ám jelentős (jog)biztonsági kockázatokat hordoz, s az egalitárius szemlélettel is szemben áll.<sup>40</sup> Ugyanez az „urambátyámság” az alapproblémája a *Grófok a kenyérben*<sup>41</sup> című történetnek. Ennek lényege, hogy a minisztérium ifjú mágnásokat oszt be a vasúti igazgatáshoz, akik csupán annyi időt töltenek a hivatalban – s ezt természetesen a szervezet belső szokásai jóvá is hagyják –, amíg hó elején felveszik a fizetésüket, így segíti a vasút igazgatóját a minisztérium a „fölsleges kiadások csinálásában”.<sup>42</sup> Később, a Horthy-korszakban is probléma volt, hogy felesleges állásokat hoztak létre egy-egy „fontos” személy (vagy annak ismerőse/rokona) számára, ezzel idézve elő a közigazgatás személyi állományának túlburjánzását.<sup>43</sup>

bírák hatáskörének bemutatása az 1870:XLII. tc. rendelkezései alapján” *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás* 2020/3. 240–241., <https://doi.org/10.32575/ppb.2020.3.13>. E kényúrságra jó példa Mikszáth *Hét font emberhús* (MKÖM 11. k. 273–276.) című írása.

<sup>36</sup> Ez megfigyelhető volt például az 1870 és 1876 közötti fegyelmi gyakorlatban, erről: SALLAI Balázs: „Törvény egy Straf-colonia részére? Az 1876. évi VII. törvénycikk a jogalkotás és a debreceni joggyakorlat tükrében” in Szűcs Lászlóné Siska Katalin – Lukács Nikolett (szerk.): *A jog tudománya, a mindennapok joga IV.* (Debrecen: Debreceni Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar – Praetor Szakkollégium 2020) 255–256.

<sup>37</sup> Nagy Janka Teodóra: „Az alsófokú magyar közigazgatás tradicionális jogintézménye: a községi (falusi) jegyző – „A közjót épségben tartani és előmozdítani” in PERES Zsuzsanna – Bathó Gábor (szerk.): *Labor est eitam ipse voluptas. Ünnepi tanulmányok a 80 éves Máthé Gábor tiszteletére* (Budapest: Ludovika Kiadó 2021) 807.

<sup>38</sup> Mikszáth 1888 (15. lj.) 145–153.

<sup>39</sup> Forgács (19. lj.) 138–139.

<sup>40</sup> Benedek Sándor: „Protectio” *Állami Tisztviselők Lapja* 1905/7. 51–52.

<sup>41</sup> Mikszáth 1888 (15. lj.) 97–100.

<sup>42</sup> Hasonló történetről számol be A *harmadalispán* (MKÖM 11. k. 276–277.) című írás is.

<sup>43</sup> Csizmadia (23. lj.) 447–448.

*Clubból és folyosóból* kilépve nézzünk most egy másik írást Mikszáthtól. A főispán mint a központi közigazgatás területi képviselője, igen magas rangot töltött be, ám széles hatáskörei csorbitották az önkormányzati működést, s ez igen vitatott volt a dualizmusban, hiszen korábban e pozíció csupán méltóságot jelentett, érdemi hatáskörök nélkül.<sup>44</sup> Mikszáth *A főispánok*<sup>45</sup> címet viselő szövege korántsem kíméli a megjelölt kört. A vármegyék és a központi igazgatás képviselőjének szembenállítására utal az író így: „a megyék rendszerint kétszer örülnek a főispánjuknak, mikor megkapják és mikor elvesztik.”<sup>46</sup> Vagy ezzel: „rendesen a vármegye legkellemetlenebb emberét szemelik ki főispánnak.”<sup>47</sup> A főispáni tisztség betöltéséhez nem volt képzettségre vonatkozó előírás, politikai (és születési) alapon lehetett a kinevezést elnyerni. Erre utal szerzőnk azzal, hogy a főispánsághoz elég egy jó öltözék, egy okos főispánné, egy jó alispán (e pozíció már szakmai végzettséghez volt kötve) és egy program, amit nem is feltétlenül kell betartani.<sup>48</sup> A főispánokat Mikszáth kategorizálta is. A „csibukozó főispán” a „legősibb példány”, aki nem avatkozik semmibe, s minden úgy történik, ahogyan ő akarja. Ellentéte a „mutató főispán”, aki mindenbe beleavatkozik, de semmi sem akarata szerint történik. Ehhez a szerző nem fűz különösebb magyarázatot, ám véleményem szerint arról van szó, hogy ha a tisztviselői kar politikailag szimpatizál a főispánnal, akkor az országos politikai többség akaratát végre is hajtja, így annak semmit sem kell tennie, míg ellenkező esetben a szakmaibb alapokon tevékenykedő hivatalnoki gárda – kissé populáris kifejezéssel élve – ott „tesz keresztbe” a főispánnak, ahol csak tud. További magyarázat lehet a lojalitásra a főispán iránti személyes szimpátia is a hivatalviselők körében. Ugyanilyen fontosnak tartja Mikszáth azt, hogy a vármegye első embere ismerje a helyi viszonyokat, és azokhoz alkalmazkodjon. A politikai hűség önmagában ugyanis nem biztosíthatja a pozíciót. Erre példa az „erőszakos főispán”. Erőszakosságát úgy kell érteni, hogy mindenféle szociológiai tényezőre (pl. protekció, helyi érdekek stb.) tekintet nélkül hajtja és hajtatja végre a felülről jövő utasításokat, ám rugalmatlan hozzáállása folytán bukásra van ítélve. Hozzá hasonló az „agilis főispán”, akit a nemzetiségi gondokkal küzdő megyék élére neveznek ki, s tevékenysége a magyar állameszme védelméről szól, amihez a sajtót is szívesen használja fel. Végezetül beszélhetünk „becsületes, derék főispánról”, aki nem avatkozik az ügyekbe. És nem is csibukozik.

Végezetül néhány gondolat Mikszáth közigazgatási narratíváról. A protekcionizmus és a korrupció megjelenik ugyan, de gyakoribb az a motívum, hogy a magasabb rangú tisztviselők a hivatalukat saját boldogulásuk, nemegyszer kedvteléseik bizto-

<sup>44</sup> SALLAI Balázs: „Főispán, vármegye, demokrácia: egy fogalomzavar margójára” *JTI Blog*, 2022. június 30., <https://jog.tk.hu/blog/2022/06/foispan-varmegye-demokracia-egy-fogalomzavar-margojara>.

<sup>45</sup> MKÖM 15. k. 138–143.

<sup>46</sup> MKÖM 15. k. 139. Az újonnan kinevezett vezető szolgálati helyére érkezése ugyanis egyfajta örömnappal számított, s a főispáni installációnak kötött ceremóniális elemei voltak. BÓDINÉ BELIZNAI Kinga: „A főispáni beiktatás díszes külsőségei” in NAGY Janka Teodóra (szerk.): *Kultúra- és tudományköziség a jogi népraaj és a jogi kultúrtörténet metszetében* (Szekszárd: Pécsi Tudományegyetem Kultúratudományi, Pedagógusképző és Vidékfejlesztési Kar 2021) 45–62.

<sup>47</sup> MKÖM 15. k. 140.

<sup>48</sup> MKÖM 15. k. 139.

sítására használják fel. Írásaiból sejthető mindaz, a korszakot jellemző közigazgatási élő jog, amelyet a levéltári források nem képesek visszaadni. Ennek vezérmotívuma pedig nem más, mint a mozdulatlanság, a vármegye meggyökeresedett, saját szabályai, amelyeken a reformok csak nagy nehézségekkel és csorbulásokkal jutottak keresztül. „A vármegye nem javult, nem romlott, még mindig a régi, dacára a sok módosításnak, toldásnak” – írja.<sup>49</sup> Vagyis e törvényhatóságok – amelyek Mikszáth legkedveltebb témái közé tartoztak – szinte öntörvényűen, saját szabályaik szerint működtek, annak ellenére, hogy a törvényi szint, bár számos hiányossággal, de egy viszonylag modern adminisztrációt tükrözött. Ez persze papírjog volt, amelyet az évszázados szokások és az erős egyéni akarat sokszor felülírhatott. Jó példa erre egy tanult szolgabíró esete, aki jogszerűen tagadja meg a vármegye törvénysértő határozatának végrehajtását, s ezért nem maradhat állásában.<sup>50</sup> (Ez később Oláhnál is megjelenik majd.) A fentebbi ügyekből is találhatunk példákat erre a jelenségre. A közigazgatás diszfunkcióira, torzulásaira is jól mutat rá, legyen szó gazdaságtalan működésről, urambátyám-stiklikről, szakmai és politikai érdekek káros konfliktusáról vagy épp eltusolt botrányokról. S persze a Tisza-kormányzat erős kezű irányításáról, amely leginkább a közigazgatásban érvényesült, s ennek apropóján vetette papírra Mikszáth a következő gondolatot: „Az egész hivatalnoki kar egy gyűjtőnév alá volt fogható: Tisza és írnokei.”<sup>51</sup>

### 3. ROKONOK, PAJTIKÁK, NEXUSOK – MÓRICZ ÉS OLÁH A KÖZIGAZGATÁSRÓL

Móricz Zsigmond releváns írásai – ellentétben a fent tárgyalt írózsenivel – már nem a Monarchia, hanem a Horthy-korszak időszakára datálhatók. Az állami feladatok bővülése folytán a közigazgatás szervezete és személyzete is rohamosan növekedett, így a vonatkozó szabályozás is folytonosan alakult, jogforrási rendszere átláthatatlanná vált,<sup>52</sup> s a nagy létszámú, vidéken többnyire a helyi elitet (azaz néhány családot) jelentő hivatalnokság házasságok, üzleti tevékenységek és pénzmozgások révén erősen összefonódott. Ez az összefonódás a hivatali körökön túl már sokszor a gazdasági élet felé is megnyilvánult. Volt azonban, ami nem változott. A nexusokra és korrupcióra (panamára) épülő helyi igazgatás gyakorlatilag átöröklődött a dualista korszakból.<sup>53</sup> E kor egyik krónikása volt Móricz, írásaiból pedig az előbb említett tendencia látszik, amelyet az író keményen bírált is.

<sup>49</sup> MKÖM 11. k. 226.

<sup>50</sup> MKÖM 11. k. 280–282.

<sup>51</sup> MKÖM 15. k. 203.

<sup>52</sup> MAGYARY Zoltán: „A mai közigazgatás lényege és feladatköre” in LŐRINCZ Lajos (szerk.) *Közigazgatás-tudományi antológia II.* (Budapest: UNIÓ Lap- és Könyvkiadó 1996) 140–142.

<sup>53</sup> CIEGER András: *Politikai korrupció a Monarchia Magyarországn 1867-1918* (Budapest: Napvilág 2011) 10.; Kovács Dezső: „Kié a világ?” *Kritika* 2006/3. 26.

Alighanem legismertebb ilyen jellegű műve a *Rokonok*. A cselekmény helyszíne egy törvényhatósági jogú város (a kitalált nevű) Zsaratnok. A véletlen szerencse folytán, mivel elődje ellenszenvenné vált a törvényhatósági bizottság (közgyűlés) tagjai számára,<sup>54</sup> tisztí főügyésszé választott Kopjáss István pályájának kezdeti időszakát követhetjük végig, illetve személyiségének változását, ahogyan „beletanul” a magas rangú hivatalnokok világába, életvitelébe. Ez azonban egy negatív konnotációjú folyamat. Kezdetben idealista alkat, aki napi munkája mellett célul tűzi ki, hogy a panamában érintett, korrumpálható tisztviselőket leleplezi. Programjában az igazságosságot hangsúlyozza, amiért a polgármester megfeddi, mondván, hogy neki a jogot és a törvényt kell szem előtt tartani.<sup>55</sup> Ez az elvárás persze csak látszat. A „szakmai” szocializáció során Kopjáss is – akarva vagy akaratlanul – egyre inkább hasonlóná válik társaihoz, s a polgármester, illetve a takarékos igazgatójának machinációi folytán a regény tetőpontján Kopjáss maga is korrupttá és panamistává válik. Megtörtén hagyja el a polgármester irodáját öngyilkossági kísérlete előtt, s a város vezetője megjegyzi:

Én azt hiszem, ha ez az ember holnap visszajön, akkor ez egy igen hasznavehető ember lesz: mert kérlek alássan, hosszú pályám alatt alig találtam még valakit, aki ilyen hamar és ilyen kitűnően beletanult volna a dolgokba.<sup>56</sup>

Móricz ezzel jelzi a legegyértelműbben mondanivalóját: a kialakult rendszerrel – amely egy helyi monolit hatalmi tömböt jelent, amely összefonja a magán- és a közszféra helyi képviselőit – nem lehet szembe menni. Szilágyi Zsófia frappánsan jegyzi meg, hogy a *Rokonok* a bizonyíték a korrupciós ügyletek regényképző erejére.<sup>57</sup>

Hasonló történetet mesél el az író *A nihilista*<sup>58</sup> című novellájában. Ebben egy állatorvos jelentést tesz felettesénél egy apró vétség miatt, s a nyomozás mintegy láncolatként egyre több és több városi tisztviselőt „buktat le”, s egyre több és jelentősebb hivatali kihágásra derít fényt. A megoldás végül egyszerű: a vizsgálatot elsimitják, a felettes pedig figyelmezteti az állatorvost, hogy az ilyen feljelentés „nem szokás.” A párhuzam a két alkotás közt egyértelmű: a szakmai szocializáció, illetve dezindividualizáció fontos (vagy talán legfontosabb) eleme a helyi elithez való lojalitás, akár a jog érvényesülése ellenében is. A már említett hatalmi tömb egy-egy település magas rangú hivatalnokainak és a magánszféra vezetőinek a társulása, például a *Rokonok*ban Kardics (takarékosigazgató), a polgármester, az alispán, valamint Szentkálai (üzletember) szövetsége.<sup>59</sup> Pénzügyeik, üzleteik (például a sertésenyész-tő) révén, illetve házasságok és személyes kapcsolatok révén is valóságos kapcsolati pókháló szövődik körükük.<sup>60</sup> Érdekes ez a kép mai perspektívából, hiszen az ilyen

<sup>54</sup> MÓRICZ Zsigmond: *Rokonok* (Budapest: Athenaeum 1932) 11.

<sup>55</sup> MÓRICZ (54. l.) 52.

<sup>56</sup> MÓRICZ (54. l.) 321–322.

<sup>57</sup> SZILÁGYI Zsófia: *Móricz Zsigmond* (Budapest: Kalligram 2023) 546.

<sup>58</sup> MÓRICZ Zsigmond: „A nihilista” in Kovács Miklós (szerk.): *A hivatal packázásai. Történetek a bürokráciáról* (Budapest: Révai Kiadó 1950) 180–187.

<sup>59</sup> MÓRICZ (54. l.) 132.

<sup>60</sup> SZILÁGYI (57. l.) 504., 546.

fajta összefonódás leginkább a mediterrán típusú közszolgálati rendszert jellemzi. Ennek legszélsőségesebb példája a maffiaszervezet.<sup>61</sup> Hazánkban inkább a „zárt”, pontosabban a német-porosz típusú közszolgálati rendszer honosodott meg (némi osztrák hatással kiegészülve),<sup>62</sup> de tágabb értelemben, mint ahogyan azt jogilag értjük. Zárt volt ez olyan szempontból is, hogy a weberi értelmű acélkemény burok mögé bújva gyakorolt e réteg irányítási funkciókat, gyakran hivatali hatáskörén túlterjeszkedve. Móricz más képet vázol fel. Nála azon van a hangsúly, hogy a tisztviselőket elsősorban gazdasági érdekeik mozgatják, s ennek alárendelve tevékenykednek. Ilyen értelemben „klasszikus” balkáni állapotokra ismerhetünk, ez azonban kissé hiperbolikus Móricz részéről.<sup>63</sup> Ám véleményem szerint ez a kép önmagában nem teljes, hiszen a közhatalom gyakorlóit másfajta, inkább ideológiai vagy személyes okok is motiválhatták. A *nihilistában* ez meg is jelenik: személyes ellenszenv vezeti állatorvosunkat arra, hogy feljelentését megtegye. Ezzel is világossá válhat az, hogy nem csak finansiális indítókok generálhatták a belső feszültségeket a közigazgatásban,<sup>64</sup> különösen, ha a helyi csoportviszonyok is kedvező helyzetet teremtettek ennek, például a klikkesedés folytán. Az urambátyám-rendszer (vagy „atyafi-rendszer”<sup>65</sup>), vagyis a protekcionizmus és az arra épülő hivatali élet is számtalan helyen át- meg átszővi Móricz írásait, legyen az a szervezeten belüli kéz kezelt mos elv érvényesülése, vagy a szervezeten kívüli személyek oda „beemelése”, azaz az álláshoz és más javakhoz való hozzájutás tisztviselő-ismeretsegeken keresztül. Például Kopjáss testvéréből múzeumigazgatót akarnak csinálni. Az „állás-csinálás” az 1934-es *Hivatalnokné*<sup>66</sup> című novellában is megjelenik: a családba házasság révén került hivatalnoknak kell segíteni rokonait, hogy álláshoz juthassanak.

Összességében Móricz sokkal negatívabb és rezignáltabb hangvételben ír, mint a humort sosem szem elől tévesztő elődje, Mikszáth.<sup>67</sup> A „rendszer” móriczi elnyomó szerepe feloldhatatlan, berendezkedése megingathatatlan, különösen, ha magasabb szintű kapcsolatokkal is rendelkezik a helyi elit.<sup>68</sup> A rezignáltság leginkább abban a lemondásban érhető tetten, hogy a szembeszállás hiábavaló és eleve bukásra ítélt. Ebben az időszakban a közigazgatás még centralizáltabbá,<sup>69</sup> lassúbbá, tehát pejoratív értelemben véve sokkal bürokratikusabbá vált, annak ellenére is, hogy látszólag az 1929:XXX. törvénycikk pozitív reformokat hozott, illetve a közigazgatás raci-

<sup>61</sup> Erről: FORGÁCS (19. l.) 58–59.

<sup>62</sup> SALLAI Balázs: „Szolgálati pragmatika a Lajtán innen és túl: törekvések a közszolgálati kódex megalkotására a Monarchiában” *Jogtörténeti Szemle* 2023/1. 42., <https://doi.org/10.55051/jtsz2023-1p40>.

<sup>63</sup> WEIS István: *A mai magyar társadalom* (Budapest: Magyar Szemle Társaság 1930) 223.

<sup>64</sup> A fegyelmi ügyek például jól adják vissza egy-egy közigazgatási terület belső, szociológiai (csoport)viszonyait. NAVRATIL Szonja: *A jogászhiatásrendek története Magyarországon (1868/1869-1937)* (Budapest: ELTE Eötvös Kiadó 2014) 59.

<sup>65</sup> WEIS István: „Közigazgatási regények” *Magyar Szemle* 1933/4. 402.

<sup>66</sup> MÓRICZ Zsigmond: *Elbeszélések 1934–1936* (Budapest: Szépirodalmi 1955) 79–85.

<sup>67</sup> SÓTÉR István: *Romantika és realizmus* (Budapest: Szépirodalmi 1956) 554.

<sup>68</sup> A *Rokonok*ban például egy számára megbízható miniszteri biztost rendeltet ki a polgármester a sertésenyésztő ügyeinek ellenőrzésére, hogy Kopjásst megelőzze. MÓRICZ (54. l.) 278–279.

<sup>69</sup> A centralizáció jó példája, hogy az elvileg önkormányzati elven működő város főügyészt kinevező határozatát jóvá kell hagyatni a belügyminiszterrel is. MÓRICZ (54. l.) 56.



onalizálása is állandóan napirenden volt. Ám a reformok ellenére minden maradt a régiben, vagy rosszabbodott. A korszak nagy kritikusa, Weis István – aki a közigazgatást is alaposan ismerte<sup>70</sup> és elemezte is a *Rokonokat*<sup>71</sup> – így ír:

Még erősebben érvényesül a végrehajtó hatalom az egyes polgárok életében, az átlagember nézőpontjából. [...] A magyar közigazgatást három tulajdonság jellemzi: az állami igazgatásnak az önkormányzat felé emelkedése, a tisztviselői elem kidomborodó szerepe és a túlzott központosítás.<sup>72</sup>

Végezetül eltérést fedezhetünk fel a két író között abban is, hogy Mikszáth inkább a vármegyékről, míg Móricz inkább a törvényhatósági jogú városról írt. Ezt valószínűleg a tapasztalatszerzési helyek eltérősége magyarázhatja.

Oláh György szélsőjobboldali politikusként talán jobban ismert,<sup>73</sup> mint szépíróként. Néhány regényen és szociográfián túl életművét inkább a publicisztikai műfajok határozták meg. A most görcső alá vett prózája a *Rokonokkal* nagyjából egy időben jelent meg, és az országot járó, éles szemű szerzőnek köszönhetően e regény valóságreferens olvasatához szinte kétség sem férhet. Oláh ugyanis egészen odáig merészkedett, hogy beazonosítható eseményeket írt meg.<sup>74</sup> A *Lázadás a Tiszánál* reális s egyben félelmetes képet vázol elénk a magyar vidéki közéletéről, közállapotokról és közigazgatásról. A negatív hősök, Maklárý Ába, Wewress kormánytanácsos és Márffy Marci olcsón felvásárolnak egy határmenti uradalmat, hogy a befektető gazdák a parcellázás révén agrártevékenységet folytathassanak egyetlen nagy részvénytársaság égisze alatt. Kapcsolataik igen magasra nyúlnak, s így mindent könnyűszerrel el tudnak intézni – különösen Maklárý –,<sup>75</sup> ám céljuk csupán a pénzszerezés, így rövid idő alatt kifosztják a befektetni kívánó telepeseket. A pozitív hősök a tanító és a tanult, fiatal gazda, Csete. A másik oldalt folytonosan segítő közigazgatás őket elnyomja, ellehetetleníti.<sup>76</sup> Csete esetében ez különösen igaz: ő ugyanis Márffy Marci ellenében indul a képviselőségért. Mivel népszerű, megválasztása szinte bizonyosra vehető. A fősztolgabíró azonban felsőbb utasításra megpróbálja „meggyözni” a visszalépésről, s amikor arra a jelölt nem hajlandó, a főispán utasítására lecsukják. Erről értesülve a nép elindul kiszabadítani őt. A hatóság viszont hamar hírért veszi ennek, s szabadon eresztik Csetét, hogy elejét vegyék a lázadásnak. Márffy itt taktikát változtat, s kapcsolatai révén az adóhivatalt és a csendőrséget felhasználva az egész környéket megfélemlíti, így végül ellenfele visszalép, Márffyt pedig „egyhangúlag” választják meg képviselőnek.<sup>77</sup>

A közigazgatás szervezete ebben a műben már mintegy elnyomó rendszert fenntartó és kiszolgáló szisztémaként jelenik meg. A protekció és az urambátyám-rend

<sup>70</sup> ROMSICS Ignác: *A Horthy-korszak* (Budapest: Helikon Kiadó 2019) 285.

<sup>71</sup> WEIS (65. l.) 401–403.

<sup>72</sup> WEIS (63. l.) 220.

<sup>73</sup> HARFFLER István (szerk.): *Országgyűlési almanach 1939–1944* (Budapest 1940) 271.

<sup>74</sup> WEIS (65. l.) 400–401.

<sup>75</sup> OLÁH György: *Lázadás a Tiszánál* (Budapest: Singer és Wolfner Kiadó 1932) 5., 24.

<sup>76</sup> OLÁH (75. l.) 64–65., 72.

<sup>77</sup> OLÁH (75. l.) 219–220.

hálóz be mindent: a főispán a jogszabályokat figyelmen kívül hagyva jár el a gróf – a birtok urának – utasítására,<sup>78</sup> a miniszter barátainak „minden megtesz” egyetlen kérésre.<sup>79</sup> Ez a rendszer azonban szigorú hierarchián alapul: a nem lojális elemeket szankcionálja és kiveti magából. Jó példa erre az ügyvéd, aki a tisztí ügyészi pozícióra pályázik, s a főispán haragjától tartva nem vállalja el a becsapott gazdák perbeli képviselétét,<sup>80</sup> vagy a szolgabíró, akinek a törvény ellenében kell cselekednie, s bár ezzel tisztában van, mégis így jár el, mert fél attól, hogy egy társához hasonlóan – aki az utasítást megtagadta – fegyelmi eljárással veszik el megélhetését.<sup>81</sup> Weis ezt írja az alkotásról: „A regényből mint tükörből kapjuk meg a kaszinók, minisztérium, vármegyeháza, főszolgabírói hivatal, községháza képét, működését.”<sup>82</sup> A három tárgyalt író közül talán Oláh a legkomorabb, legkiábrándultabb: a politikai és a jogi-igazgatási élet nála már teljesen összemosdódik, a jogi normák relativizálódnak, a klikkszellem uralkodik, s mindezeket tetézve bepillantást enged a vidéki gazdák nyomorába és nélkülözésébe, akiket Maklár és társai még sötétebb verembe taszítanak. Oláh ugyanakkor optimistának tekinthető annyiban, hogy hisz a reformok szükségszerűségében. A közigazgatás-tudomány képviselői azonban, jóllehet ismerték az ilyen tárgyú műveket, és néha reflektáltak is az azokban felvetett problémákra,<sup>83</sup> a döntéshozói szinten e művek hatástalanok maradtak.

#### 4. ÖSSZEZGÉS

A polgári kori magyar közigazgatás ismérve volt az egyre kevésbé hatékony, bővülő és terjedő, pejoratív értelmű bürokratizmus. A válságjelenségek az idő előrehaladtával fokozatosan nagyobb számban mutatkoztak meg. Ennek talán legekleltánabb megmutatója az, hogy a racionalizálás (vagy Magyaryt idézve, „küzdelem a haladásért”) a Horthy-korszak második felében egyre jobban kibontakozott, még ha eredményei csekélyek is voltak a gyakorlatban.<sup>84</sup> A fentebb ismertetett művek – szándékoltan vagy sem – jól mutatják meg az akkori bürokrácia makroszinten is meglévő diszfunkcióit, sőt azok az irodalmi alkotások alapján tipizálhatók is. Az egyes szerzők narratíváját már a fenti fejezetekben bemutattam, illetve az 1. táblázat azt szemlélteti, így már csak az azokból kiolvasható összkép ismertetését szükséges elvégezni. Mind a dualizmus, mind a Horthy-korszak idején az írók egyik fontos szerepe volt, hogy a korrupt és diszfunkciókkal küzdő közigazgatásról a nyilvánosságot tájékoztassák, ezzel egyfajta közvetítő közegként eljuttatva ezeket az infor-

<sup>78</sup> OLÁH (75. l.) 114–115.

<sup>79</sup> OLÁH (75. l.) 5.

<sup>80</sup> OLÁH (75. l.) 170.

<sup>81</sup> OLÁH (75. l.) 206–207.

<sup>82</sup> WEIS (65. l.) 401.

<sup>83</sup> WEIS (65. l.) 398–404.; MÁRTONFFY Károly: *A magyar közigazgatás megújulása* (Budapest: Királyi Magyar Egyetemi Nyomda 1940) 271–272.; MARTONYI János: „Közigazgatásunk reformja” *Hítel* 1942/2. 101–104.

<sup>84</sup> CSIZMADIA (23. l.) 403–423.

mációkat a lakossághoz. Ezt tette Jókai, Mikszáth, s ezt folytatták – sok más szerző mellett – Móricz és Oláh is.<sup>85</sup> Ez tehát közös pont, ám az e jelenségekkel kapcsolatos egyes írói narratívák között jócskán találhatunk különbségeket is. Lássuk most ezeket, röviden összefoglalva!

A protekcionizmus, az atyafi-rendszer, az urambátyám rend (s még számtalan e jelleget kifejező színes fordulat) az egész korszakot áthatja. Ez a fogalom nem csupán az ismeretségeken alapuló gyorsabb vagy kedvezőbb ügyintézését jelentett, hanem magában foglalta a nepotizmust is, illetve a politika világából a közigazgatás magas pozícióiba „ejtőernyőző”, sokszor szakképzetlen és tapasztalatlan személyek előmenetelét is (klientelizmus). Ez utóbbi persze rendkívüli módon sértette a képzett tisztviselőket, hiszen őket szorították ki a kedvezőbb beosztásokból.<sup>86</sup> A szövegeket alapul véve Mikszáth idején ugyanúgy teret követelt magának, mint Móricz és Oláh alkotói alatt. Ezzel párban szokás emlegetni a korrupciót, ami néhány esetben jelenik meg, s elhanyagolható a protekció szellemében tevékenykedő hivatalnokok rokoni vagy ismerősi alapon tett szívességek mellett. Ez persze nem jelenti azt, hogy a korrupció és urambátyám rendszer nem volt valós jelenség a században.<sup>87</sup> Mikszáth azonban jellemzően nem a közigazgatásban jelen lévő korrupcióról írt, hanem a választásokhoz kapcsolódó írásaiban jelent meg e problémakör markánsabban.<sup>88</sup> A közigazgatásban inkább a századforduló táján kezdett nagyobb mértéket ölteni.<sup>89</sup> A 19. századi reformok nyomán folytonosan a közbeszéd tárgyát képezte – a szakmai diskurzusról nem is szólva – az egyre növekvő mértékű centralizáció. Ez a jelenség Mikszáthnál igen gyakori elem, amit az magyarázhat, hogy a korszakban sokakat foglalkoztatott. Az eleinte kifogásolt vagy méltatott központosítás szinte megszokottá, meggyökeresedetté, ily módon láthatatlanná vált az 1920 utáni Magyarországon. Ez az elem nem jelenik meg az akkori munkákban; már nem kiemelten kezelt válságjelenség. Ezzel szemben a 20. századi művekben már hangsúlyosabban találkozunk a szakmai szocializáció negatív hatásaival, amely a törvények tiszteletét, a becsületességet hivatott kiirtani a tisztviselőkből. Mikszáth esetében *Az úgynevezett hazai statisztikában* jelenik meg, ott is csak egy mondat erejéig. Ám Móricznál és Oláhnál már központi kérdés. Ők már nem a mikszáthi megmosolyogható, emberi szempontból esendő adminisztrációt írják le, hanem egy olyan hatalmi struktúrát, amely az élet minden területén ott van, érvényesíti akarátát (vagy vezetőinek akarátát) bármibe kerüljön is, elnyomja a neki alárendeltek, szervezetten belül és kívül egyaránt. Itt már az „aki nem lép egyszerre” elv érvényesül: aki önként nem áll be a közigazgatás e szerkezetébe, azt presszionálják, hogy ezt megtegye, s ha így sem teszi, egyszerűen megszabadulnak tőle. Oláhnál

<sup>85</sup> SZILÁGYI (57. lj.) 546.

<sup>86</sup> BENEDEK (38. lj.) 51–52. Ennek valódi orvoslását a hivatalnokok az egységes közszolgálati kódex megalkotásában és az automatikus előmeneteli rendszer bevezetésében látták.

<sup>87</sup> HALÁSZ (2. lj.) 293., 297.

<sup>88</sup> CSORBA László: „A dualizmus rendszerének kiépülése és konszolidált időszaka (1867–1890)” in GERGELY András (szerk.): *Magyarország története a 19. században* (Budapest: Osiris 2019) 373.

<sup>89</sup> PÖLÖSKEI Ferenc: „A dualizmus válságperiódusa (1890–1918)” in GERGELY András (szerk.): *Magyarország története a 19. században* (Budapest: Osiris 2019) 499.

ez különösen élesen jelenik meg. Mikszáth történetei általában humorosak,<sup>90</sup> míg a másik két író „a közéletet és különösen a közigazgatást teljesen romlottnak látja.”<sup>91</sup> A hangvételtől eltekintve szintén különbség az írók között az is, hogy mi motiválja a hivatalnok szereplőiket az egyes, megkérdőjelezhető cselekményeik esetében. Mikszáthnál leginkább az emberi esendőség, netán személyes passzió. Móricznál – mint arról volt szó – leginkább az anyagi érdekek a mozgatók, míg Oláh esetében a kiterjedt kapcsolati háló és az abban lévőnek való megfelelés. Utóbbi szerző írásában már súrolja a karkai értelemben vett bürokrácia rémképét is. A korszakban Fėja Géza is hasonló következtetésekre jutott: a közigazgatás diszfunkcionális, ráadásul alá van vetve a politikának és a nemzeti érdekeknek; ezek pedig mindig igazolásul szolgálnak az olyan eljárásoknak, amelyek nem a törvény szellemében folynak le.<sup>92</sup> Legáltalánosabban pedig az állapítható meg, hogy a korabeli narratíva a közigazgatási rendszert nem kímélte, rámutatott fonákságaira, kritizálta annak maradiságát, megmutatta a politikának (és nem a jognak) való alávetettségét.

### 1. táblázat (saját szerkesztés)

	<i>Mikszáth</i>	<i>Móricz</i>	<i>Oláh</i>
<b>Megjelenő szervezeti szint/egység</b>	vármegye	törvényhatósági jogú város/nagyközség	központi-, közép- és alsósztintű igazgatás
<b>Hivatalnokkép</b>	esendő ember, általában nem kifejezetten negatív	gazdasági, más személyes érdekek motiválják, nem elhivatott, korrumpálható	egyetlen óriási hatalmi rendszer része, alárendelt, kiszolgáltatott
<b>Hangsúlyos problémák</b>	protekció (korrupció) centralizáció	protekció korrupció dezindividualizáció	protekció korrupció dezindividualizáció a politika mindent felülíró befolyása
<b>Hangvétel</b>	humoros	pesszimista, rezignált	végsköig kritikus, optimista (változást remél)
<b>Szükséges-e reform?</b>	nem nyilatkozik egyértelműen a kérdésben	igen	igen

<sup>90</sup> Érdekes, hogy Mikszáth talán elnézőbben nyilatkozik meg a korszak közigazgatásának visszasságaival kapcsolatban, míg a parlament működéséről sokkal kiméltelenebbül rántja le a leplet. HAJDU Péter: *Tudás és elbeszélés. A Mikszáth-kispróza rejtelméi* (Budapest: Argumentum 2010) 68–84., különösen: 73., 79.

<sup>91</sup> WEIS (65. l.) 404.

<sup>92</sup> Erről: FEKETE (14. l.) 96.