

*Iván Dániel*

# Életpéldák a hazai közigazgatás- tudomány zivataros századaiból

Recenzió Koi Gyula könyvéről

## Career-examples from the Stormy Past of Hungarian Public Administration

Review of a Book by Gyula Koi

### ÖSSZEFOGLALÁS

*Évszázadok mezsgyéjén* címmel jelent meg Koi Gyula könyve. A mű négy magyar közigazgatás-tudós – nevezetesen: Zsoldos Ignác, Récsi Emil, Concha Győző és Magyary Zoltán – útkeresését és életpéldáját tárja az olvasó elé. A kötet letisztult szerkezetének köszönhetően nem csupán a közigazgatás-tudósok életpályájáról kapunk teljes képet, hanem mindemellett tudományos pályájukról és legfőbb művük elemzéséről is.

### Summary

The book entitled *On the Confine of Centuries* has recently been published by Gyula Koi. The work presents the path-

finding and careers of four Hungarian scholars of administrative law: Ignác Zsoldos, Emil Récsi, Győző Concha and Zoltán Magyary. In addition to a complete picture of these scholars' careers an insight into their academic activities and an analysis of their most significant works are also given in a clear structure.

A Nemzeti Közszerológati Egyetem gondozásában és kiadványaként megjelent *Évszázadok mezsgyéjén – Négy magyar közigazgatás-tudós útkeresése és életpéldája* címmel fémjelzett, 178 oldal terjedelmű kötet Koi Gyula első kismonográfiája, mely minden közigazgatási jog, közigazgatás-tudomány iránt érdeklődő, illetőleg szakmabeli rep-

---

IVÁN DÁNIEL doktorandusz hallgató, Nemzeti Közszerológati Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola (daniel.ivan12@gmail.com).

rezenzálás számára ajánlott és egyben kötelező olvasmány. A szerző a tudományos életben korántsem ismeretlen, ezt kiváltképp tükrözi az a mintegy kilencven tudományos publikáció, mely a nevéhez fűződik. Idegen nyelvű munkássága körében említendő 15 angol, francia, német, szlovák, valamint ukrán nyelven is megjelent közleménye, ezek közül egyesek vezető nemzetközi kiadónál láttak napvilágot. Kutatási területe elsősorban a közigazgatás-elmélet, valamint az összehasonlító közigazgatás. A szerző egyik mesterére, a néhai akadémikus Lőrincz Lajosra jellemző precizitás, a közigazgatás-tudomány iránti szeretet, valamint a tudomány irányába tanúsított alázat mind a kutatási, mind az oktatási tevékenysége vonatkozásában kitapintható.

A recenzálandó mű nem csupán a közigazgatás-tudomány számára bír értékkel, hanem a szerző tudományos pályájában is mérföldkőnek tekinthető. A munkát a szerző doktori disszertációja során folytatott kutatótevékenység alatt keletkezett tetemes forrásanyag-feldolgozás hívta életre, noha ez az anyag a szerző PhD-értekezésének nem része, azzal nem is azonos; mivel a doktori munka külön nagymonográfiaként lát napvilágot. Azaz afféle forgácsként azon nem túl gyakori, de nem is példa nélkül álló esettel állunk szemben, amikor egy adott kutatásból nem egy, hanem két monográfia is keletkezik. Az opus számos erénye közül előljáróban kiemelendő az a műfaji sajátosság, mely hazánkban eddig szinte ismeretlen területnek számított, a szerző szavaival élve: „kifejtő életrajzzal vegyes tudományos műelemzés”. A kötet végén fellelhető névmutató a teljesség igényével (szisztematikusan, egymástól elkülönítve, precízen kigyűjtve találkozzunk: személy-

névmutatóval, szervezeti névmutatóval, tárgymutatóval, címmutatóval, illetőleg jogforrásmutatóval), az olvasó számára biztosított egyfajta mankóként, a sorok közötti eligazodását hivatott elősegíteni. Fontos kiemelni a bevezetésben megfogalmazott céltételezést, ti. hogy a szerző művének nem csupán „krónikás” szerepet szán, hanem görcső alá veszi a négy közigazgatás-tudós, Zsoldos Ignác, Récsi Emil, Concha Győző, illetőleg Magyary Zoltán tudományos pályáját, valamint legjelentősebb munkáikat is. Sokak számára felmerülhet a kérdés, hogy miért épp e négy közigazgatás-tudósra esett a választás, melyre választ maga a szerző ad: „A történelem viharai közepette életük példát mutatott az útkeresésben, [...] illetőleg sem a közigazgatási, sem a jogász felsőoktatási képzés nem nyújt kellő teret e négy tudós életpályájának és műveinek behatóbb vizsgálatára, relevanciájuk ugyanakkor – a magyar közigazgatás-tudomány fejlődésében – cseppet sem elhanyagolható. Tekintettel Concha és Magyary (el)ismert voltára – esetükben az elérendő cél nem volt más, mint: biztosítani „[...] az egyetemi hallgatóság, és a művelt szakközönség elmélyülését az életpályák folyásában és a művek tartalmi megismerésében”. Ugyanakkor Zsoldos és Récsi esetében többlételemként fogalmazódott meg mind a tudományos pályájuk, mind a fő művük „tudományos köztudatba” való beemelése. Megjegyzendő továbbá, hogy a fentebb említett műfaji önmeghatározás is a prologusban került megfogalmazásra. A szerkezet letisztultságát mutatja, hogy a négy közigazgatás-tudóssal foglalkozó minden egyes fejezet öt alfejezetre bomlik, melyek keretein belül, elsőként a szerző – az adott tudós kapcsán felmerülő – *bevezető gondolatait* olvashat-

juk; ezt követően, pragmatikusan, újabb alfejezetként az egyes *életpályákról* kapunk korhű ábrázolást; majd szintén különálló egységként a *tudományos pályákba* nyerhetünk bepillantást; továbbá a *záró gondolatok* előtt, mely végül keretbe foglalja az adott fejezetet, a különböző *magna opusok elemző munkáját* találhatjuk. Kiemelendő a kötet rendkívül igényes tipográfiája mellett a Pozsgay Gyula által tervezett elegáns borító, amely egy nyitott empire írószekretert ábrázol székkal, az asztalon könyvekkel. A művész alkotása által tehát a témára jellemző konzervatív életvilág visszatükrözőjévé válik.

A kismonográfia előszavában prof. dr. habil. Patyi András egyetemi tanár, a Nemzeti Közsolgálati Egyetem rektorra kiemeli a munka alaposságát, gazdag hivatkozásrendszerét, továbbá a szerző „higgadt, de értően lelkes és pontos” értékeléseit, és azt, hogy kevésbé ismert közgazgatás-tudósok életműveit is feldolgozta. A szerző külön sajátossága „a tárgy (a közgazgatás-tudomány) és a négy tudós iránti szeretet, melyet sem megjátszani, sem stílusként felvenni nem lehet a lebukás veszélye nélkül. Azonnal érezni, ha nem szívből jön. Nos, bizton állíthatom, hogy szerzőnkénél szívből jön”.

A bevezetést követő első fejezet Zsoldos Ignác (Pápa, 1803. július 24. – Pápa, 1885. szeptember 24.) akadémikus életpályáját, tudományos pályáját, illetőleg *A szolgabírói hivatal* c. kötet jelentőségét hivatott az olvasó elé tárni. A néhai akadémikus volt az első olyan közgazgatás-tudós, aki helyi igazgatással (mai értelemben vett önkormányzati joggal, önkormányzati igazgatással, e témában jelent meg fő műve, *A szolgabírói hivatal*), szakigazgatással (rendészeti igazgatással, idesorolandó *A mezei rendőrség főbb szabá-*

*lyai* c. kötet) foglalatосkodott, és a témában magyar nyelven publikált; emellett számos egyéb – nem jogi jellegű – tevékenységet is folytatott: fordítástudomány, filológia, kalligráfia, festészet. Munkásságának kiemelkedő erénye, hogy az elméleti, tudományos pályáját, valamint írásait a gyakorlati hivatása (szolgabíró, táblabíró, megyei főjegyző stb.) nyomán szerzett szakmai tapasztalat is áthatotta. A szerző az életpálya alfejezetén belül kitér Zsoldos családjára is, melyből kiderül, hogy apja, Zsoldos János – mindamellett, hogy az első Veszprém vármegyei tisztii főorvosnak tekinthető – nevéhez köthető az első honi egészségügyi jogszabálygyűjtemény tervezete is. Részletes betekintést nyer az olvasó Zsoldos alsó- és felsőfokú tanulmányaiba, melyből kitűnik, hogy ambiciózus, tanulékony gyermek volt; s alapfokú tanulmányai befejezését követően előbb a Pozsonyi Akadémián filozófiát, majd jogot hallgatott. Ezt követően olvashatunk arról a nem mindennapi (jogi) gyakorlati pályautról, melyet Zsoldos Ignác élete során bejárt, nevezetesen: szolgabírói, főszolgabírói, megyei főjegyzői, felsőbírói, legfelsőbb semmítőszéki udvari tanácsosi, hétszemélyes táblai tanácselnöki, kúriai legfőbb ítélőszéki tanácselnöki tevékenységéről, mindemellett váltójoggal és csődjoggal is foglalkozott. A szerző továbbá vállalkozik egy, Zsoldos aulikus volta kapcsán felmerülő vita (melyet a Bécsben működtetett Jogi Bizottsághoz – „parancsra” – történő csatlakozása váltott ki) objektív láttatására. Bár Zsoldos nevéhez számos monografikus magyar és idegen nyelvű publikáció kötődik, impozáns gyakorlati pályája ellenére katedrát sosem kapott. Jogi igényű munkái mellett számos egyéb tárgykörben is írt, többek között: erkölcstan, pedagógia, politika,

latin filológia stb. Hangsúlyozandó tény, hogy Zsoldos Ignác meglehetősen korán – mindössze harmincnégy évesen – az Akadémia levelező tagságáig jutott, s rá egy évre – az akadémiai székfoglaló értekezését követően – rendes tagjává nevezték ki. A kismonográfia Zsoldos életpályájának és tudományos pályájának ismertetését követően *A szolgabírói hivatal* c. kötet elemzésére tér át. A szerző nem kisebb feladatra vállalkozik, mint hogy tematikusan, szisztematizálva, áttekinthető formában elénk tárja a kétkötetes (I. kötet: Törvénykezési rész, II. kötet: Közrendtartási rész), 947 oldalas magna opust. Az olvasó betekintést nyer mind a mű struktúrájába, mind a szolgabírói hivatás által akkoriban ellátandó feladatok sokaságába.

A második fejezetben Récsi Emil (Kolozsvár, 1822. november 17. – Pest, 1864. június 1.) egyetemi professzor munkásságát veszi górcső alá (ugyancsak a fentebb is említett bontásban). A szerző szavaival élve, „...őt kell az első olyan magyar közigazgatás-tudósnak tekintenünk, aki elhivatottan művelve tudományozását, a közigazgatási jogot, annak első hazai egyetemi oktatója volt”. Az életpályájáról szólva kiderül, hogy csodagyerek volt (négyévesen írt és olvasott, ötévesen kilenc hónap alatt tanult meg zongorázni). Ezt követően Récsi alsó- és felsőfokú tanulmányaiban merülhet el az olvasó: többek között megsüvegelendő a teljesítmény, melynek nyomán tizennégy éves korára „bölcészettudományi doktorrá avatták”, majd ezen eredmény birtokában Kolozsvárott jogot hallgatott. Ezenkívül a neves tudós kiválóan sakkozott, és a műfordítás terén is jelentős eredményeket ért el. Zsoldossal ellentétben Récsi nem büszkélkedhet – elméleti ember lévén – széles körű jogi gyakorlati pályáúttal,

ugyanakkor Eötvös József mellett dolgozott miniszteri titkárként is. Mindemellet egyértelmű, hogy Récsi számára az elméleti, kutatói vonal bizonyult a legmegfelelőbbnek, s többek között osztrák alkotmányjogot, közigazgatási jogot, pénzügyi jogot (ugyanakkor osztrák hatásra a magyar közigazgatási jog és pénzügyi jog oktatása marginálissá vált), valamint római jogot oktatott. Récsi tekintetében „Egy személyben jogtudóst és műfordítót kell tisztelnünk benne”, hiszen az említett számos jogággal foglalatzkodott, s a témákban publikált és fordított is. A műfordítói készségét nem csupán jogi jellegű munkák, hanem irodalmi művek vonatkozásában is kamatoztatta. Tudományos pályája csúcstát a Magyar Tudományos Akadémia 1858-as levelező tagsága jelentette. Récsi Emil fő művének a négykötetes *Közigazgatási törvénytudományi kézikönyv* tekintendő „...az egyik első, modern értelemben vetten is tudományos magyar közjogi [munkának]”, mely közel másfél ezer oldalas terjedelmével máig az egyik legterjedelmesebb közigazgatási tárgyú kézikönyv. Jelentősége nem csupán terjedelmes voltából fakad, hanem „[...] a közigazgatási jog vonatkozásában szintetizáló és összehasonlító [jellegéből is]”, illetőleg abból, hogy „[...] a közigazgatást a maga teljességében dolgozza fel: [ideértve] a közigazgatási szervezeti jogot, az államszolgálati [mai szóval: közszolgálati] jogot, a rendészeti igazgatást, az oktatásügyet, a földművelési, a kereskedelmi és a közlekedési ügyet [is]”. Koi Gyula a rá valló precizitással kitér mind a négy kötetre, majd behatóbban vizsgálja az opus körében tárgyalt közszolgálati jogot, illetőleg a kisajátítási, birtokvédelmi és talált dolgokkal kapcsolatos közigazgatási intézkedéseket.

A következő fejezet Concha Győző (Marcaltó, 1846. február 10. – Budapest, 1933. április 10.) akadémikus, egyetemi tanár életpéldáját és útkeresését tárja elénk, kiemelve: „Jelen tanulmánynak nem célja Concha Győző életének részletekbe menő vizsgálata, [...] [hisz] relatíve sok forrás áll életével kapcsolatban rendelkezésre.” Concha családjáról olvasva kiderül, hogy egy, a 18. század elején Erdélybe költözött „spanyol eredetű olasz família”. Majd alsó- és felsőfokú tanulmányairól kapunk bővebb ismereteket, s olvasás közben fény derül azon hatás(ok)-ra, mely(ek) végül a jogi pálya irányába mozgították el a mélyen katolikus Conchát, mindemellett katolikus hite kapcsán érdekes tényeket is közöl a szerző, példának okáért említendő, hogy „katolikus ifjúsági mozgalmakban is részt vett”. „[...] jogi tanulmányait a Pesti Magyar Királyi Tudományegyetemen végezte”, ugyanakkor a Bécsi Egyetemen Lorenz von Stein előadásait is hallgatta. A tudós gyakorlati és elméleti pályautóját megismerve kiderül, hogy az oktatói, tudományos pálya előtt bírósági segédfogalmazóként (később fogalmazóként) tevékenykedett; majd „alkotmány- és közigazgatás-politikát oktatott”. A szerző kitér Concha egyes kitüntetéseire és díjaira is, illetőleg arra a példátlan tényre, hogy a Tanácsköztársaság idején letartóztatták. Tudományos pályája kapcsán olvashatunk publicisztikai írásairól (azok mennyiségéről), széles körű nyelvtudásáról (francia, német, angol, olasz), a Szentkorona-tan piederstálra állításában játszott meghatározó szerepéről, a közigazgatástanáról, valamint annak steini hatásáról, ahol a szerző megállapítja, hogy: „[...] részben nem nevezhető Concha tudományművelése csupán steiniánusnak”. Végezetül e közigazga-

tás-tudós tekintetében is fő művét, a *Politika/Közigazgatástan* c. munkát vizsgálja. A Közigazgatástan a Politika II. kötetének első fele. Nem lehet szó nélkül elsétálni azon az egész kötetre jellemző nagyfokú precizitás mellett, mellyel itt (is) találkozunk: ti. a szerző az alábbiakat írja: „Ha valaminő végső elméleti kimenetelt akarunk láttatni, akkor mindig az 1905-ös utolsó kiadás szövegére fogunk utalni. Ha egy a Concha által idézett külföldi műre hivatkozunk, mindig az általa használt kiadást tüntetjük fel. (Függetlenül attól, hogy a szövegfilológusok a különösen jelentős művek esetében melyiket tartják az úgynevezett »legjobb kiadásnak«).” A kötet kapcsán a szerző a három eltérő kiadású Concha-mű releváns szöveghelyeit vizsgálja, melynek köszönhetően olvashatunk érdekességeket a reál- és provinciálrendszeréről, a rendészeti és honvédelmi igazgatás különbözőségéről, illetőleg a közigazgatás szerepéről. Concha sokszínűségét érzékeltetni kívánó szerző vállalkozik három, nem közigazgatási témájú kötetének ismertetésére is, nevezetesen: *Újkori alkotmányok, A kilencvenes évek reformeszméi és előzményeik*, valamint *Eötvös és Montalembert barátsága. Adalék a magyar katolikusok autonómiájának kezdetéhez*.

A kismonográfia utolsó fejezete vizsgálódásának középpontjába nem kisebb szaktekintély, mint Magyary Zoltán (Tata, 1888. június 10. – Héreg, 1945. március 24.) került. Bepillantást nyerünk abba a nem mindennapi tudományos pálya- és életútba, amely során elévülhetetlen érdemeket szerzett a közigazgatás-tudomány vonatkozásában mind hazánkban, mind pedig külföldön. Koi Gyula többek között kiemeli azt a ténytet, hogy a Nemzetközi Közigazgatás-tudományi Intézet (a továbbiakban: IAS) 2005-ben meg-

tartott konferenciáján Michael Dugget főigazgató azon öt tudós között említi, „...akiknek tevékenysége nagy hatást gyakoroltak az intézet életére”. Természetesen Magyary esetében is olvashatunk a családjáról, valamint alsó- és felsőfokú (jogtudori oklevelet a Pázmány Péter Tudományegyetemen szerzett) tanulmányairól egyaránt, továbbá megtudhatjuk, hogy számos nyelvet ismert (német, angol, francia, olasz, orosz, latin). A tanulmányai befejezését követően gyakorlati tudást is szerzett, ugyanis dolgozott miniszteri fogalmazóként, államtitkári segédtitkárként, titkárként, osztályvezetőként, osztályfőnök-helyettesként, miniszteri osztálytanácsosként, illetőleg racionalizálási kormánybiztosként (a közigazgatás szimplifikálása érdekében) is. Olvashatunk továbbá számos külföldi tanulmányútjáról (többek között ilyen céllal járt az Egyesült Államokban, Szovjetunióban, Belgiumban, Olaszországban, Svájcban, Franciaországban stb.), habilitációjáról, oktatási tevékenységéről, és arról az érdekes tényről, hogy háromszori jelölése ellenére sem lehetett soha akadémikus, emellett a szerző elénk tárja a Magyar Közigazgatás-tudományi Intézet megalapításában játszott elévülhetetlen érdemeit, illetőleg Techert Margit doktorált filozófusnővel történő megismerkedését s későbbi házasságát, majd tragikus halála körülményeit is. Ezen alfejezetben Koi Gyula – az életpálya ismertetése mellett – részletekbe menően keres választ azon kritikák létjogosultságára, miszerint Magyaryt „...nevezték az amerikai sofőr-kultúra képviselőjének, a hitlerizmus magyarországi propagálójának és a kommunizmus ügynökének is”. Tudományos pályája vonatkozásában a szerző szavaival élve „[Magyary] jelentőségét az Amerikai

Egyesült Államokban szárnyra kapott igazgatóstudományi irányzat [...], valamint üzemszervezési (tudományos üzemszervezési) irányzat [...] európai önálló interpretálása és közigazgatás-tudományi iskolája adta. (Egyes bírálói éppen ezért nem is tartották őt jogtudósnak [...]). Ugyanakkor világos, hogy Magyary nem valamiféle amerikai manager-közigazgatás szimpla európai interpretátora”. Magyary nemcsak az angolszász, de a francia, német, szovjet-orosz közigazgatást is jól ismerte, illetőleg a környező államok fejlődését is figyelemmel kísérte, valamint számos nyelven publikált, és monográfiái több nyelven is megjelentek (így angolul, franciául, németül és lengyelül is). Magyary Zoltán és egyes tudományos monográfiáinak jelentősége tükrében, a szerző egy helyett őt – a közigazgatás szempontjából releváns – kötet elemzésére vállalkozott. „A Magyar közigazgatás című művet a hazai szakirodalom közel egyöntetűen Magyary Zoltán fő művének, a Magyar-iskola eredményei összegzésének tartja”, ugyanakkor Koi Gyula véleménye szerint egy mélyrehatóbb kutatás e tézist megcáfolhatná. A szerző itt sem a monográfia profán elemzését végzi el, hanem a szerkezeti sajátosságok mellett – nevezetesen: „[túllépve az általános rész-különös rész felosztáson] trichotomikus distinkcióval élve az alapfogalmak-közigazgatás szervezete-közigazgatás működése kategóriapárok mentén, e részekre tagolva kívánja a magyar közigazgatás képét adni”. – „...a monumentális tankönyv-monográfia eddig kevéssé figyelembe vett céltételezését [is vizsgálja]”, ti. hogy „[...] a kötet a közigazgatás-tudomány válságos időszakában jött létre, a régi minták már elavultak, új még nincs. Elveti mind a közigazgatást csak jogi szempontból figyelembe vevő

közigazgatási jogias irányzatot, mind az angolszász technicista managerfelfogást, és a kettő szintézisének megalkotására tesz kísérletet”. Ezt követően *A közigazgatás legfőbb vezetése szervezési szempontból* c. kötet „összehasonlító közigazgatási jogi vonulatairól”, illetőleg szerkezetéről olvashatunk, továbbá megtudhatjuk azon tény, hogy e munka főreferátum formájában készült az IIAS részére, azaz nem „[...] kristálytisza, csillogó módszertani bravúrokat összegyűjtő elméleti nagymonográfia”. A szerző hangsúlyozza, hogy a mű nem tekinthető (teljes mértékben) összehasonlító közigazgatási jellegűnek, ugyanis Magyarországon csupán néhány ország közigazgatásáról ír (USA, Olaszország, Németország, Szovjetunió stb.). A következő az *Amerikai államélet* c. „monografikus országtanulmány”, melyben Magyarországon az Amerikai Egyesült Államok közigazgatását és államszervezetét volt hivatott az olvasó elé tárni. A szerző a kötet rövid ismertetése mellett számos izgalmas tényre is felhívja az olvasó figyelmét: többek között hogy „Magyarországon ezt a könyvet a *Rockefeller Foundation* ösztöndíjasaként, vendégprofesszorként [...] tett amerikai egyesült államokbeli tanulmányútján szerzett tapasztalatai alapján írta”, illetőleg hogy találkozott Luther Gulick professzorral, továbbá hogy „A mű jelentős hozzájárulást tesz a szakirodalom összefoglalásához [...]”. A *magyar állam költségvetési joga* c. mű – mely Magyarországon legkorábbi monog-

ráfija – kapcsán kiemeli, hogy a professzor „[...] jogi vénáján belül van egy erős pénzügyi jogi meghatározottság”. Továbbá „A kötet nagy újítása, hogy beosztása tekintetében a könyvtári tizedes osztályozást alkalmazza, igen helyesen. A könyv megjelenését az MTA Jogi Monográfia Bizottsága támogatta, amely egyfajta kitüntetést is jelentett a korban.” Mindezen érdekességek mellett a szerző kitér a mű fő sajátosságaira is. Magyarországon utolsó ismertett műve a *Magyar pénzügyi jog* címet viseli. E kötet vonatkozásában kiemeli, hogy Váczy Ernő jogszigorló jegyzetei alapján készült, s roppant ritka példány. A kismonográfia a jegyzet szerkezetét is elénk tárja, továbbá utal a pénzügyi jog természetéről szóló fejtegetésekre is.

Összességében elmondható, hogy Koi Gyula kismonográfija mind műfaji sajátosságait, mind tartalmát tekintve unikálisnak tekinthető a hazai közigazgatás-tudományban. A kötet célkitűzése világos, szerkezete kiváló, mindemellett a témát a szerző imponáló szakirodalmi és ezt tükröző lábjegyzet-apparátus alapján, önálló tudományos álláspontot kialakítva dolgozta fel, illetve foglalta össze négy magyar közigazgatás-tudós útkeresését és életpéldáját.

(Koi Gyula: *Évszázadok mezsgyéjén. Négy magyar közigazgatás-tudós útkeresése és életpéldája. Nemzeti Köszolgálati és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2013, 178 oldal.*)