

Gazdaság és államigazgatás

Az államnak mint az uralkodó osztály politikai szervezetének már megjelenésétől kezdve fontos gazdasági feladatai voltak. A történelmi materializmuson alapuló tudományos állam- és jogelmélet kimutatta, hogy az államot a gazdasági alap határozza meg, amely végső soron az egész felépítmény megjelenését, fejlődését és jellegét is megszabja. Ez az összefüggés azonban nem jelent egy gépies, lineáris meghatározottságot, mivel gazdaság és állam viszonyában több tényező hatása is fellép, és ugyanakkor az állam tevékenységében bizonyos fokú függetlenség is megnyilvánul. Gazdaság és állam kapcsolatát tehát nem lehet leegyszerűsítve vizsgálni, mivel történelmi tapasztalat, hogy az állam nem elhanyagolható mértékben befolyásolja a gazdasági fejlődést, sőt a társadalomban önálló gazdasági erőt képvisel, ennek következtében — mint önállósult politikai hatalom — elősegíti, meggyorsítja vagy ellenkezőleg: korlátozza, akadályozza a gazdaság fejlődését.

Az állam gazdasági szerepe mindenekelőtt abban nyilvánul meg, hogy a termelésben részt vevők helyzetét és tevékenységét az állami szervek által elfogadott normák szabályozzák. Továbbá: a gazdasági viszonyok emberek közötti viszonyok, amelyeket az állam nemcsak szabályozásukkal befolyásol, hanem oly módon is, hogy biztosítja a gazdasági-társadalmi tevékenység feltételeit. Szélesebb távlatból tekintve megállapíthatjuk tehát, hogy a gazdasági folyamatok csakis az állam ilyen jellegű funkciója révén, annak segítségével érvényesülhetnek.

A különböző történelmi időszakokban változott az állam gazdasági szerepe, ez irányú funkcióiról azonban — hangsúlyozottan — csak a szocialista társadalom körülményei között beszélhetünk, mivel ez a szerep nem tevészthető össze sem a konkrét tevékenységgel, sem a különböző állami szervek feladatainak összességével. Az állami funkciók sajátosan fejlődnek, tartalmuk és jelentőségük a — harmincöt éves köztársaságunk éveiben kibontakozott — szocialista építés különböző időszakában változik. Ezen belül a gazdasági küldetés jelentősége állandóan nő, és ez még hosszú ideig így lesz, mivel, ahogy azt Nicolae Ceaușescu elvtárs a június 1—2-i bővített plenáris ülésen hangsúlyozta, „meg kell értenünk, hogy az államnak ma — és még hosszú időn át, beleértve a kommunista társadalmat is — továbbra is jelentős szerepe van és lesz a társadalmi élet megszervezésében, a társadalom fejlesztésében. A termelőerők és a társadalom fejlődése szerint fognak változni a tevékenységi formák, az állam jellege.”

Alaposabban vizsgálva az állami funkciókat, kiderül, hogy mindegyiknek van bizonyos gazdasági tartalma. Például a köznevelés feladata biztosítani a képesített munkaerőt, a képzettség szintje viszont érezhetően befolyásolja a gazdasági haladást.

A gazdasági szerep gyakorlásában minden állami szerv részt vesz, a Nagy Nemzetgyűléstől a községi néptanácsok végrehajtó büroóiig, mivel — amint szintén pártunk főtitkára emelte ki a júniusi plénumon — „az állam, az állami szervek közvetlenül felelnek az egész gazdasági-társadalmi tevékenység jó kibontakozásáért, a rend és a szocialista fegyelem megszilárdításáért”. Ebben a sokrétű és összetett tevékenységben az államigazgatási szervekre is fontos feladatok hárulnak.

Gazdaság és államigazgatás viszonyát szocialista jogtudományunk még nem tanulmányozta kielégítően. Nem tekinthető kivételnek az olyan vélemény sem, amely (ha nem is világosan megfogalmazva) szembeállítja a két fogalmat, mondván, hogy minden haladás alapja a gazdasági fejlődés (a társadalmilag hasznos tevékenység), az államigazgatás viszont egyenlő a bürokráciával, a haladás kerékkötője, és mint ilyen minél szűkebb keretek közé kell szorítani, mignem végleg felszámoljuk.

Véleményünk szerint a két fogalmat nem lehet egymással szembeállítani, mivel az államigazgatás a gazdaság viszonylatában mint irányító tevékenység jelentkezik. Köztudott viszont, hogy minden vezetés elsősorban politikai tevékenység, a politika pedig, Lenin szavaival élve, a gazdaság sűrített, illetve legsűrítettebb kifejeződése.

Ebből a tényből két következtetést lehet levonni. Először: gazdaság és államigazgatás között nincs és nem lehet ellentét, hanem ellenkezőleg, szoros összefüggésben állnak egymással; ez az összefüggés, kölcsönhatás a társadalmi munkamegosztás bizonyos fokán elkerülhetetlen, és a fejlődés során egyre mélyül. Kifejező-

dik ez pártunknak a XI. kongresszuson elfogadott programjában is, amely eloirja, hogy a Minisztertanács — az államigazgatás legfelsőbb szerve — felelős az ötéves tervek, a különböző termelési ágak és termékcsoportok fejlesztési programjai, a más országokkal való gazdasági és műszaki-tudományos együttműködési programok kidolgozásáért és megvalósításáért annak érdekében, hogy megteremtsek az előírt feladatok teljesítéséhez, az állam gazdasági és pénzügyi forrásainak hatékony felhasználásához szükséges feltételeket. Mindezekon kívül a Minisztertanács és az államigazgatás más szervei erősítik az állami és gazdasági fegyelmet, rendet tartanak a gazdasági-társadalmi egységekben, hogy minden tevékenységi területen erősödjék a munkáért és a törvények következetes betartásáért viselt felelősség.

Másodszorban megállapíthatjuk, hogy nincsenek államigazgatási szervek, amelyek kizárólag politikai tevékenységet gyakorolnának, és mások, amelyek csak gazdasági vezetésre lennének hivatottak; nem lehet tehát merev határvonalat vonni „politikai” és „gazdasági” igazgatás között.

Ennek ellenére egyes államigazgatási szervek gazdasági jellegű feladatainak és jogkörének mértéke és fontossága meghatározza az illető szerv jellegét, vezetési módszereit (anélkül azonban, hogy tisztán gazdasági vagy gazdálkodó szervvé változtatná). Gondoljunk csak például a gazdasági feladatok fajsúlyának eltérésére az Állami Tervbizottság és az Igazságügy-minisztérium esetében.

Jóllehet a vezetési munkának mindig kifejezetten politikai tartalma van, azokban az esetekben, amikor ez a munka az anyagi javak termelése, a szállítás, a szolgáltatások, a javak elosztása megszervezésére és irányítására vonatkozik, olyan módszerek alkalmazását teszi szükségessé, amelyek tekintettel vannak a gazdasági fejlődés sajátosságaira (gazdasági befolyásolás, anyagi ösztönzők, adóztatás stb.). Történelmi példák igazolják, hogy a gazdasági igazgatás csak akkor tud eredményesen hatni a fejlődésre, ha annak belső adottságaira épül, ha ezek figyelembevételével történik a gazdasági irányítási rendszerének felépítése és működése.

Pártvezetésünk, Nicolae Ceaușescu elvtárs útmutatásai a nemzetgazdaság vezetésének és tervezésének tökéletesítésére, az új gazdasági-pénzügyi mechanizmus bevezetésére jórészt az illetékes állami szervek által elfogadott jogszabályok segítségével valósulnak meg. A jelenlegi fejlődési szakaszban a jognak közvetlen gazdasági szerepe van, mivel meghatározza a gazdasági szervezet struktúráját, és a jogszabályok hivatottak megoldani a szocialista társadalom körülményei között is jelentkező ellentmondásokat.

A társadalmi viszonyok jogi szabályozása a gazdasági igazgatásnak is jelentős módszere; az állam a jogszabályalkotás útján teljesíti azokat a feladatokat, amelyek rá mint a politikai rendszer tényezőjére hárulnak. A Nagy Nemzetgyűlés, az államhatalom legfelsőbb szerve szabályozza a legfontosabb társadalmi viszonyokat. A törvényalkotás azonban nem terjed ki minden társadalmi viszonyra, és ugyanakkor nem terjed ki (nem terjedhet ki) minden részletkérdésre. Erre való tekintettel szentesíti alkotmányunk más állami szervek normatív jogkörét is. Alaptörvényünk értelmében a Minisztertanács jogkörének ellátása során a törvények alapján és azok végrehajtása érdekében határozatokat hoz; a miniszterek és az államigazgatás többi központi szervének vezetői — a törvények és a minisztertanács határozatok alapján — utasításokat adnak, rendeleteket bocsátanak ki, míg a néptanácsi végrehajtó bizottságok, illetve a végrehajtó bürokrácia határozatokat fogadnak el.

Mind az alkotmány, mind más törvények leszögezik, hogy az államigazgatás központi vagy helyi szervei jogszabályokat csak a törvény alapján és azok végrehajtása céljából hozhatnak. Ez a kitétel mindenekelőtt azt jelenti, hogy szocialista államunk egyetlen szerve sem hozhat a törvénnyel vagy más magasabb szintű jogszabállyal ellentétes normát; ez a szocialista törvényesség egyik rendkívül fontos eleme. A központi és a helyi állami szervek szabályalkotó hatásköre társadalmunk fejlődési dinamikájának következménye. A gazdasági-társadalmi tevékenység különböző ágainak vezetésére szakosított állami szervek, állandó kapcsolatban állva a társadalmi valósággal, szakszerűen és hajlékonyan szabályozhatnak (de csak a törvény alapján) egyes társadalmi viszonyokat.

A szakszerűség és a hajlékonyság azonban azzal a veszéllyel jár, hogy a végrehajtó szervek olyan társadalmi viszonyokat is szabályoznak, amelyekre még nincs törvény, megszegve ezzel az állami szervek alkotmányos hierarchiáját. Pártunk főtitkára a X. kongresszuson minden félreértést kizárva állapította meg, hogy véget kell vetni a rendeletekkel és utasításokkal való vezetés gyakorlatának, mivel ez ellentétes államunk szervezeti és működési alapelveivel. A bíráló természetesen nem azt jelenti, hogy minden társadalmi viszonyt és annak minden részletét törvénnyel kell szabályozni, hanem újra kidomborította az államigazgatási szervek normatív tevékenységének jellegét. A törvények alapján és azok végrehajtása érdekében hozott államigazgatási aktusok ma is figyelemreméltó szerepet töltenek be

a gazdasági (és társadalmi) élet vezetésében, anélkül azonban, hogy a rendeletek és utasítások elvi jelentőségű viszonyokat szabályoznának.

A gazdasági igazgatás másik módozata a koordináció. Az államigazgatási szervek összehangoló tevékenységéről a régebbi jogirodalom vagy egyáltalán nem tesz említést, vagy ismert fogalomként kezeli, az újabb munkák jelentős része pedig a szervezeti hierarchia megnyilvánulásának tekinti. A modern államok igazgatási (elsősorban gazdaságigazgatási) gyakorlata és e gyakorlat fejlődési irányzatai azonban minden kétséget kizáróan bizonyítják, hogy a tudományos-műszaki forradalom feltételei között az állami szervek mind szélesebb körben fejtenek ki összehangoló tevékenységet, enélkül úgyszólván elképzelhetetlen a jelenkori államok zavartalan működése, a bonyolult gépezetek ellentétes vagy egymást átfedő irányzatainak kiküszöbölése, az állami szervek közötti ésszerű és hatékony munkamegosztás kiépítése.

A szocialista államokban a demokratikus centralizmus elvének alkalmazása következtében a különböző szinten, különböző formákban és módszerekkel megvalósított koordináció fokozott jelentőséget kap, mivel a helyi szervek, a szocialista gazdasági egységek és intézmények autonómiáját összhangba kell hozni az egész gazdasági-társadalmi tevékenységnek egységes állami terv alapján történő fejlesztésével, e terv követelményeivel, hogy az össztársadalmi, csoport- és egyéni érdeket összeegyeztessék. Indokoltnak tűnik tehát az a megállapítás, hogy bizonyos terjedelmű és tartalmú koordinációt minden állami szervnek kell végeznie, még akkor is, ha az adott állami szerv felépítésére, feladatkörére és működésére vonatkozó jogszabályok ezt nem írják kifejezetten elő.

Románia Szocialista Köztársaságban szembevetendő az állami, mindenekelőtt az államigazgatási szervek összehangoló tevékenysége törvényes kereteinek tökéletesítésére irányuló törekvés, valamint e szervek ilyen irányú gyakorlati tevékenységének fejlődése. Ez a jogpolitikai és gyakorlati tendencia teljesen érthető, mivel egyrészt a tudományos-műszaki forradalom eredményeit egyre szélesebb körben alkalmazzák, különösen a gazdasági életben, másrészt pedig tovább folytatódik a demokratikus centralizmus elvének alkalmazása az állami szervek működésében. A tudományos-műszaki forradalom kibontakozása, a fejlett technológiák, műszaki vívmányok és tudományos felfedezések gyakorlati alkalmazása egyre sokrétűbb és bonyolultabb feladatok elé állítja az államigazgatás szerveit, az egész gazdasági-társadalmi tevékenység egységes terv alapján történő fejlesztése pedig megköveteli minden állami szerv munkájának egybehangolását. A koordináció igénye tehát élő valóság mind a termelés irányítása, mind a demokratikus centralizmus szempontjából.

Az adott keretben nem lehet célunk sem a koordináció fogalmának meghatározása, sem e tevékenységi forma általános osztályozása. Nem célunk foglalkozni az államigazgatási szervek által a szervezeti alárendeltség keretében végzett koordinációval, sem a belső koordináció kérdésével, mivel ezek nem mutatnak lényeges sajátosságokat a gazdasági igazgatás területén. Kitérünk viszont a mellérendeltségi viszonyban levő szervek közötti koordinációra, ennek néhány jellemző vonására.

A koordináció az államigazgatási szervek tevékenységének legkülönbözőbb területein nyilvánul meg. Kiemelkedő jelentősége van a népgazdaság tervszerű fejlesztésének. A tervezés összehangolását, a gazdasági és társadalmi élet különböző ágai és a területi-közigazgatási egységek arányos fejlesztését hivatottak szolgálni az ország fejlesztéséről szóló törvény rendelkezései, amelyek értelmében az ötéves és éves terveket ágazati, iparági és helyi (megyei) vonatkozásban dolgozzák ki. A vállalatok, fővállalatok, szövetkezeti szövetségek, minisztériumok és más központi szervek tervét, valamint az iparágak feladatait összehangolják a községek, városok, municípiumok, megyék terveivel, biztosítva az ország egész területének harmonikus fejlesztését. Ebben a rendszerben a központi érdekeltsgű gazdasági és szociális-kulturális egységek tervjavaslatait nemcsak fölöttes szerveikhez, hanem a székelyük szerint illetékes néptanács végrehajtó bizottságához is továbbítják, és ez utóbbira jelentős összehangoló feladatok hárulnak.

Ugyancsak a tervszerűsítés tökéletesítése és a tervfeladatok teljesítése érdekében a gazdasági jellegű minisztériumokat a központi koordináló szerv funkciójával ruházták fel. A minisztériumok összehangoló munkájának célja biztosítani minden tevékenységi ág és ágazat egységes terv alapján történő fejlesztését — a tudományos, műszaki és gazdasági haladással összhangban. Természetesen a minisztériumok és más központi szervek régebben is összehangolták az alárendelt szervek és szervezetek munkáját, jelenleg azonban ilyen irányú tevékenységüket a szervezeti alárendeltség keretein túl is gyakorolják.

A koordinációs tevékenység terén is fontos lépést jelentett a párt- és állami szervek létrehozása; ezek kettős — párt- és állami — jellegük következtében sajátos

helyet foglalnak el a szocialista demokrácia rendszerében, de a gazdasági-társadalmi élet legkülönbözőbb területein működnek. A nemrégiben újjászervezett Legfelsőbb Gazdasági és Társadalmi Fejlesztési Tanács például az RKP Központi Bizottsága és az Allamtanács irányítása alatt biztosítja az ország általános fejlődési terveinek egységes elvek alapján történő kidolgozását, irányítja az egységes gazdasági-társadalmi tervjavaslat elkészítését, megvitatja a tervjavaslatot a Nagy Nemzetgyűlés elé terjesztése előtt, nyomon követi a terv előírásainak teljesítését, elemzi a tervszerű gazdasági-társadalmi fejlődés fő irányzatait, és egész tevékenységével elősegíti a párt és az állam gazdasági és társadalmi politikájának kidolgozását és valóra váltását.

A gazdasági igazgatás másik módozata az ellenőrzés. Ezen a fogalmon az igazgatótudomány a tényleges helyzetnek a kitűzött célokkal való egybevetését, összehasonlítását érti. A gazdasági igazgatásban az ellenőrzés nemcsak a törvényesség szigorú betartására irányul, hanem túlterjed a jogszabályokon, és felöleli a gazdasági tevékenység hatékonyságát, egyezését az általános politikai célkitűzésekkel.

Tekintve, hogy az ellenőrzés a kitűzött célokat követi, ezek pedig politikai vagy (és) jogi normákban konkretizálódnak, az ellenőrzés általában a szabályok elfogadása után valósul meg. A gazdasági viszonyok szabályozása és az ellenőrzés kapcsolata azonban nem egyirányú, mivel nemcsak abból áll, hogy szabályok határozzák meg az ellenőrzés célját és módszereit, hanem az ellenőrzés értékes információkkal is szolgál a döntések meghozatalához, feltárja a szabályozásra váró gazdasági viszonyokat, illetve az esetleges túlszabályozásokat. Az ellenőrzés során derül ki a gazdasági irányítást ellátó szervek munkájának hatékonysága és hiányosságai.

Tekintve az ellenőrzés kiemelt jelentőségét, pártunk programja — a főtítkárfelfogásának megfelelően — leszögezi, hogy e tevékenység célja a terv- és pénzügyi fegyelem megerősítése, minden gazdasági-társadalmi szervezet felelősségének növelése a párthatározatok és az ország törvényeinek érvényesítéséért. Ez a cél csak akkor érhető el, ha az ellenőrzés egységes és világos kritériumokon alapul. Ebben a szellemben az ellenőrzést egységes szervezet látja el, melynek élénk a Gazdasági és Társadalmi Tevékenység Munkáellenőrzésének Központi Tanácsa (párt- és állami szerv) áll.

Befejezésül fel kell hívunk a figyelmet arra, hogy a gazdasági igazgatás állami tevékenység, melynek — alkotmányunk 13. szakasza értelmében — célja „a szocialista társadalmi rend fejlesztése és a szocialista nemzet felvirágoztatása, a nép anyagi és kulturális jólétének szüntelen növelése, az ember szabadságának és méltóságának, valamint az emberi egyéniség sokoldalú érvényesülésének biztosítása”. Köztársaságunk harmincöt esztendejének eredményei bizonyítják, hogy az alkotmányban foglalt feladatok valósággá váltak.

Tanúsítom hogy Ausztráliában kétszer
 hivatalos utazásaim, Károly János nemzeti
 katonákban és egy ismeretlen fotós volt a
 nyugati művészetek, hanem egyrészt külföldi
 megrendelésű elítélésüket és a nagy
 kivétel, másrészt külföldi szakkönyvek
 a legújabb tudással anyagok,
 Mivel a nagy ábrakészítéssel voltak
 voltak, például a nagy csodálatos ember
 fiatal és a művészi munka. Ezzel a
 Budapesti Életemmel — arányosul a nagy
 csodálatos kivétel volt a közfelfogásban,
 és a nagy ábrakészítéssel a nagy képzés
 és a nagy ábrakészítéssel a nagy művészi
 megrendelésű és a nagy, mint az a nagy
 nagy képzésben a nagy

Kodály Zoltán kézírása
 (Szövegét I. Szegő Júlia cikkében
 a 971. lapon)

Székelyudvarhely 1977. július 15.

Kodály Zoltán