

HELGA BERNDT

Források és vizsgálati módszerek a bürokrácia-kutatásban

1. Kiindulási pont és kutatási feladat

A poroszországi magasabb rangú hivatalnoki kar vizsgálatára az állami kapitalizmus kialakulásával kapcsolatos kutatásaink ösztönöztek. Az állami monopolkapitalizmus fogalma magába foglalja a gazdaság és az állam összefonódását, amelynek feltárása lényeges része az imperializmus-kutatásnak. A gazdaság és az állam kölcsönös kapcsolataiban az osztályok, különösképpen az uralkodó osztály kialakulása az e kapcsolatokra hatást gyakorló alapvető folyamatok közé tartozik. Ezért adódik a feladat, hogy elsősorban néhány fontos központi állami intézmény magasabb rangú hivatalnokainak társadalmi struktúráját vizsgáljuk, s így megállapíthassuk a társadalmi osztályok, rétegek, csoportok tényleges erőviszonyait, azaz a junkerek, a nagy- és monopolburzsoázia, valamint más rétegek képviselői arányát a minisztériumokban. A vizsgált időszak 1871–1932. A Németországban adott alkotmányos viszonyok mellett a magasabb rangú miniszteriális bürokrácia főleg a császári birodalomban (1871–1918) a törvényhozás és a közigazgatás területén széles körű hatalommal rendelkezett a politika és a gazdaság befolyásolására. (Törvénytervezetek és megszavazásuk előkészítése a titkos tanácsok által.) A magasabb rangú hivatalnokok, különösképpen a magasabb beosztású minisztériumi hivatalnokok, úgy is mint az uralkodó osztály fontos alkotórészei, úgy is mint társadalmi csoport, az uralkodó osztály munkamegosztásából származtak, „anélkül, hogy feltétlenül azonosak lennének a gazdasági hatalom hordozóival”. (Handke.) Az imperializmus kialakulásával jelentőséget nyer a kérdés, hogy a monopolburzsoázia bizonyos csoportjai a junkerek rovására mikor, hogyan és milyen mértékben nyernek politikai és gazdaságpolitikai befolyást az államapparátusra. E feladatok és kérdések határozzák meg a forráshelyzettől függően a források kiválasztását.

A bürokrácia-kutatásnál természetesen van még egy sor más vizsgálati szempont is, mint pl. a hivatalnoki jogok és köteleességek kodifikálása vagy a hivatalnokok jövedelmi viszonyai és helyzete, melyek más forrásokon alapulnak. A forrásokra vonatkozó, teljességre egyáltalán nem törekvő fejtegetéseim csupán a társadalmi struktúrára és az azzal összefüggő kérdésekre szorítkoznak (a birodalmi és országos statisztikák figyelembevétele nélkül). A németországi államapparátus ilyesféle vizsgálatánál valószínűleg általános érdekűek a forráshelyzetre, azok bizonyító erejére és elérhetőségére vonatkozó kérdések, mert ezekről viszonylag keveset tudunk.

2. A kutatások jelenlegi helyzetéről

A központi bürokratikus apparátusokkal kevés kutató foglalkozott (így pl. a Kereskedelmi Minisztériummal és a Birodalmi Kancelláriával Peter Christian Witt). A németországi és poroszországi magasabb miniszteriális bürokráciáról – a nemesi származásúak arányára vonatkozó információkat is beleértve – (a porosz képviselőházban történt felmérések alapján) legfeljebb általánosságokat tudunk és a miniszterek és államtitkárok kis számú, gyakran emlegetett csoportjai (Hallgarten) csupán a jéghegy csúcsát jelentik. Nem ismerjük e felsőbb szintű miniszteriális bürokrácia származását, társadalmi kapcsolatait, képzettségét, az életpályákat és politikai orientációját, nem is beszélve a társadalomban elfoglalt hely és a politikai-bürokratikus tevékenység összefüggéseiről. A régebbi kutatási kezdeményezéseket, mint pl. Lisbeth Muncy-é és Nikolaus von Preradowiché, amelyek lényegében a nemesség részarányára korlátozódtak, csak a vidéki közigazgatásban működő, politikai funkciókat betöltő hivatalnokok vizsgálatával folytatták, de csak azokra a mozzanatokra koncentráltak, amelyek a hivatalnokokkal

szembeni politikának a császárságtól a Weimari Köztársaságig terjedő időszakában történt változásai vagy kontinuitása szempontjából fontosak voltak. (Többek között Runge, Fenske, Röhl.)

A politikus-hivatalnokok kategóriája (lényege az elmozdíthatóság) felöleli a minisztereket, államtitkárokat és minisztériumi igazgatókat, tartományi kormányelnököket, kerületi főnököket és rendőrfőnököket, tehát a központi és tartományi közigazgatás minden vezető hivatalnokát, viszont az egyes központi és tartományi államapparátusokban a politikai előterjesztések kialakításával foglalkozó tanácsosok, illetve referensek nagyobb csoportját nem. Amire tehát még mindig sűrűn szükség van: olyan forrásanyag felkutatása és feldolgozása, mely áttöri a magasabb rangú hivatalnoki kar körül kialakult hallgatást és lehetővé teszi a fenti kérdések és a továbbvezető kutatási kérdések megválaszolását.

3. A forráshelyzet és a források bizonyító ereje

A felsőbb szintű miniszteriális bürokrácia tehát egy olyan történetileg meghatározott csoport, melyet társadalmi, politikai, érvényesülési és egyéb adatokkal kell megfoghatóvá tenni. A családi névre, állásra (vezető hivatalnok, előadó, tanácsos, segédhivatalnok, illetve segédreferens esetében) és a rangra vonatkozó adatok az évenként megjelenő kézikönyvből (A királyi porosz udvar és állam kézikönyve 1922-től; A porosz állam kézikönyve és a Német Birodalom kézikönyve) meríthetjük. Egy ezekből készített névsor, mely egyforma családnevek esetén elég gyakran azonosítási nehézségeket ad, tájékoztat a tisztséget viselő hivatalnokokról és megkönnyíti a levéltári források felhasználását. Az állami közigazgatási tevékenység során felgyűlt terjedelmes iratmennyiség több száz vagy több ezer személy társadalomszerkezeti vizsgálata esetén szükségessé teszi a munkának a személyzeti vonatkozású aktacsoportokra való korlátozását. Az ilyen jellegű akták legfontosabb forráscsoportjához tartoznak a *személyzeti és kinevezési iratok*. Teljes egészében fennmaradt anyag esetén egy személyzeti akta az érintett hivatalnok egész személyzeti idejére vonatkozóan több kötetre rúg. A személyzeti ügyirat-állományok jelentős hiányai mindenképp a 2. világháború alatti veszteségekre vezethetők vissza. A személyzeti ügyiratállomány egyes részei elégték a bombatámadások alatt a minisztériumokban, más részeit röviddel a háború vége előtt a fasiszta hatóságok semmisítették meg.

A személyzeti iratanyag ilyen nagy mértékű megsemmisülése azon múlott, hogy a Weimari Köztársaságban titoktartási okokból a hivatalnokok szolgálatból való kilépése után 30 éves megőrzést írtak elő (azelőtt 99 évet). Ezáltal a személyzeti akták nagy részének leadási határideje a 2. világháborúig nem járt le, s az állományok még mindig az egyes minisztériumokban voltak. Tehát általában azzal kell számolnunk, hogy a Weimari Köztársaság hivatalnokaira vonatkozóan kevesebb anyag maradt fenn, mint a császárság hivatalnokaira. Ez azonban nem minden minisztériumra egyformán érvényes. Egyes birodalmi minisztériumokra például a Weimari Köztársaság tisztviselőinek személyzeti iratai a koblenzi szövetségi levéltárban találhatóak és a porosz Kereskedelmi Minisztérium bányászati részlegének személyzeti iratállománya a tartományi bányáigazgatóság hivatali személyzetével együtt századunk 20-as évéig bezárólag fennmaradt. Szórványosan vannak azonban olyan minisztériumok is, melyekre vonatkozólag egyáltalán nem állnak rendelkezésre személyzeti ügyiratok, s a külügyi hivatalból szinte egyáltalán semmi személyzeti irat nem jutott el az állami levéltárakba; máig is a külügyi hivatal politikai levéltárában őrzik őket.

A személyzeti iratok felhasználásánál a második nehézség az anyag szétszórtságából adódik, ami lényegében véve arra vezethető vissza, hogy a személyzeti iratokat az a közigazgatási intézmény őrizte meg, ahol a hivatalnok utoljára dolgozott, vagy ahol az utolsó lakhelye volt. Így egyes személyzeti iratok nemritkán más minisztériumban találhatóak meg, mint amelyiket vizsgáljuk. Intézményes újjászervezések következtében, valamint clóléptetési és egyéb okokból viszonylag gyakran került sor munkahelyváltoztatásokra. Titkos tanácsosok kivált a porosz és a birodalmi minisztériumok között cseréltek fel tisztségüket azonos, illetve hasonló munkakörre, államtitkárként vagy minisztériumi igazgatóként más minisztériumok vették át őket. A tanácsba még ki nem nevezett „segédhivatalnokok” kiképzésük során valamely minisztériumban töltött rövid idejű vagy évekig tartó kiegészítő tevékenységük után a szabad helyektől függően vagy egy másik minisztériumba kerültek át, vagy megbízott járási főnökként, illetve kormányfőtanácsosként a tartományi közigazgatásba. Ha végül egy nyugdíjas hivatalnok lakóhelyet változtatott, személyi iratai nyugdíjkifizetés okából annak a kerületnek a közigazgatási hatóságaihoz kerültek, ahol új lakhelye volt. E szétszórtan tárolt személyzeti iratanyag egy része valószínűleg a porosz belügyminisztériumba, az úgynevezett hivatalnok-

minisztériumba, illetve a birodalmi belügyminisztériumba kerülhetett. Ezekben elég nagy számban található személyzeti iratok Poroszország és a Német Birodalom különböző minisztériumainak, valamint a porosz tartományi közigazgatásnak a hivatalnokairól. A mutató könyvekbe nem vezetik be őket, hanem külön tartják nyilván a „személyzeti akták kartotékjait”.

Egyes minisztériumok esetében, mint a porosz Belügyminisztérium, a Mezőgazdasági, a Kereskedelmi és Pénzügyminisztérium mindazonáltal olyan sok személyzeti akta maradt fenn, hogy legalábbis a császárság idejére reprezentatív választék áll rendelkezésünkre. A nagyobb teljesség elérése végett további személyzeti tartalmú aktákat kell segítségül hívni, melyek kinevezésre, előléptetésre, cím- és rendjeladományozásra vonatkozó *közvetlen kérelmeket* tartalmaznak. E kérelemben szerepel legalább a családnév, de gyakran az utónevek, a születési adatok és a vallás is, és a pályafutás állomásai mellett a hivatalnokok különleges teljesítményeit is kiemelik. Némelyik személyzeti ügyirat azonban más hivatalnokok hasonló jellegű kérelmét is tartalmazza, ugyanis egy közvetlen jelentés másolata, melyet a személyzeti aktához csatoltak, nem ritkán több kérelmet is magába foglalt. Ezen kívül *nekrológ-jaink* is viszonylag bőven tájékoztatnak a hivatalnokokról és működésükről. Amennyiben a személyzeti akták megvannak, ott található; de pótlólag található egy olyan 4 kötetet kitevő aktaállomány is a porosz Belügyminisztériumban, melyben ugyan főleg vezető hivatalnokokat, egyik-másik esetben azonban titkos tanácsosokat is méltatnak egy búcsúztatóban. E hivatalnoki körből továbbá csekély számú *hagyatékek* is található. Csupán ezeknek az iratoknak az adatai is hozzájárulhatnak a névtelenség fátyolának fellebbentéséhez, ezenkívül kiindulópontul szolgálnak nyomtatott forrásokból származó társadalmi adatok kiderítéséhez. Az akták felhasználhatósága semmi korlátozás alá nem esik.

Ami a *személyzeti akták* használhatóságát illeti, a Német Demokratikus Köztársaság Központi Állami Levéltárában az 1871–1932-es vizsgált időszakra minden meglévő személyzeti aktába betekinthetünk. Hogy ezt az aktaállományt eddig szinte egyáltalán nem használták, csupán arra a tényre vezethető vissza, hogy a miniszteriális intézményeket erre a forrásalapra nézve előzőleg még nem vizsgálták meg; s Peter Christian Wittnek a birodalmi kancellária hivatalnokairól (1900–1933) 1984-ben kiadott vizsgálati anyaga bizonyítja, hogy a személyzeti akták a Német Szövetségi Köztársaságban végzendő kutatások számára is hozzáférhetőek. Az NSZK-ban és Nyugat-Berlinben tárolt anyagok használatára általában az a szabály érvényes, hogy a személyzeti akták csak 30 évvel az érintett hivatalnok halála után hozzáférhetőek a kutatás számára, de egyes szövetségi államokban eltérő szabályok érvényesek (München). A Berlin-dahleimi titkos állami levéltárban a minisztériumi hivatalnokok minden kívánt személyzeti ügyiratába betekintheztem, akkor is, ha kivételes esetekben az előírt határidő még nem járt le; nem tekinthettem be viszont az ottani tartományfőnöki aktákba. Nem tudom, hogy a Külügyminisztérium politikai levéltárában lévő személyzeti akták hozzáférhetőek-e a kutatás számára.

Hogyan értékeljük hát a személyzeti aktákat, mit tartalmaznak, milyen a forrásértékük? Minden személyzeti akta tartalmaz egy „személyzeti kimutatást”, illetve „személyzeti ívet”, melyeket régebbi keletű aktákon, vagy Poroszországon kívül, „anyakönyvi ívnek”, „anyakönyvi jegyzéknek” vagy „nacionálénak” neveznek. Ezekben úrlapon a következő adatok találhatóak: családi és utónev, cím, születési adatok, vallás, szülők, családi állapot, katonai állomány, vizsgák, kinevezési és előléptetési adatok, rendkívüli szabadság, néha vagyoni helyzet, mellékkeresetek és megjegyzések politikai gondolkodásmódról. A személyzeti kimutatások 1853-ban léptek az 1848-as forradalomban eltörölt minősítési táblázatok helyére és a legfontosabb személyi és hivatali viszonyról szóló adatokkal a gyors tájékoztatást szolgálták. De sem a személyzeti kimutatások, sem a személyzeti akták nem szolgálták, összességükben sem, a várt mennyiségű társadalmi információval. Kronológiai sorrendben nem egységesek és még csak nem is teljesekek minden esetben, főleg akkor nem, ha egy hivatalnokra vonatkozó személyzeti akta nem maradt fenn egészében. A szülőkre és családi állapotról vonatkozó adatok, sajnos gyakran üresek vagy csak részben, azaz az apa vagy após foglalkozásának megadása nélkül vannak kitöltve. Ez bizonyára azzal függ össze, hogy az apa s röviddel ezután az após rangjára vonatkozó kérdést csak a rendkívül reakciós belügyminiszter, Robert von Puttkammer hivatali működése idején vezették rá a személyzeti kimutatásokra. Ezenkívül ez a csupán az általános közigazgatás területére vonatkozó rendelkezés 1900 után hamarosan feledésbe merült. Régebbi aktákban azonban az apának a fiú tanulmányi ideje alatti, „rangjához illő eltartására”, valamint a házasságkötés költségeire vonatkozó, hivatalosan hitelesített kötelezettsége, társadalmi adatai még megtalálhatóak. Az életrajzok, ezek a társadalomról sokat eláruló források a személyzeti aktákban csak ritkán maradtak meg, mert

rendszerint visszaadták őket a szerzőnek. Bővebb, egységesebb társadalmi adatokat tartalmaznak a fasiszta birodalmi hivatalnok-törvény által bevezetett kérdőívek. Az 1932 után még hivatalban lévő, vagy nyugdíjat élvező tisztviselőknek előképzettségükre, hadviseltségükre, szolgálati rangjukra, politikai pártokban vagy szövetségekben viselt tagságukra és funkciójukra vonatkozó kérdéseket kellett megválaszolniuk. A fasiszta uralom antiszemita faji beállítottsága miatt ezenfelül a nagyszülőikig terjedő, okirattal hitelesített leszármazási igazolást kellett felmutatni, a feleség részéről is, adatokat megadni a társadalmi helyzetről, foglalkozásról, lakóhelyről és vallásról. Megkövetelték továbbá a megfelelő születési, házasságkötési, elhalálozási adatokat is. A hivatali tevékenységnek – kevés kivétellel – alig van nyoma a személyzeti aktákban. Ennek megismeréséhez a megfelelő ügyiratokra van szükség. A munkaköri leírásokban található bizonyos támpontok. Jó betekintést nyertünk viszont a személyzeti anyagokból az imperializmusra jellemző funkciócserékre állam és gazdaság között, méghozzá a hivatali munka alóli felmentési kérelmekben. Az állami szolgálatból a magángazdaságba való végleges átlépés céljából benyújtott elbocsátási kérelmek indoklása formális, az ideiglenes hivatali felmentéshez a hivatalnokok mindig alaposan megindokolt „szabadság”-kérelmet csatoltak, melyet a megszabott határidő meghosszabbítása esetén meg kellett ismételni. Ezért ezekben az esetekben a személyzeti aktákban minden magánvállalkozásban, vagy vállalkozói szövetségben „kiképzési”, vagy más célból végzett tevékenységről többnyire pontos adatok találhatóak. Ezek alapján miniszteri szint alatt megfelelő kézikönyvek bevonásával meg lehet vizsgálni az állami és a gazdasági szféra közötti helycseréket, amit Lenin a „ma miniszter – holnap bankár” formulával fejezett ki.

Ennyit a személyzeti akták tartalmáról, amennyire azt általánosítani lehet. Olyan események is belekerültek azonban a személyzeti aktákba, melyekre ott egyáltalán nem számítottunk: személyi és hivatali ügyektől a vesztegetésig és büntényekig, illetmondva a porosz hivatalnoki kar feddhetetlenségéről kialakult képnek. John C. G. Röhl tett közzé először dokumentumokra alapozva ilyen eseteket a bürokrácia legfelsőbb szintjéről, de előfordulnak ilyen esetek a titkos tanácsosi szinten is.

Összességében ez az aktacsoport nem lebecsülendő értékű történelmi forrást jelent, számtalan adattal az iskolázásról, társadalmi származásról és életvitelről. Minden hiányossága ellenére értékes felvilágosításokat nyújthat az uralkodó osztály e különleges rétegének társadalmi helyzetéről és magatartásáról. A társadalmi adatok teljességében mutatkozó hiány, különösképpen a társadalmi kapcsolatok kérdésének vonatkozásában, pótolható a nyomtatott forrásanyag – életrajzok és életrajzi kézikönyvek, emlékiratok stb. – felhasználásával. A legfontosabb információhordozók ebben a vonatkozásban a genealógiai kézikönyvek. Különösképpen a „Német nemzetségek könyve. Polgári családok kézikönyve” 1943-ig megjelent 119 kötete bizonyult a társadalmi adatok valóságos tárházának.

4. A vizsgálati módszerekről (Megjegyzések)

Az, hogy a kvantifikálható társadalmi adatoknál a modern számítástechnika felhasználása mellett döntünk-e, elsősorban a vizsgálandó anyag nagyságától, az adatösszefüggések terjedelmétől és a kitűzött céloktól függ. Ha például már több minisztériumot regisztráltunk és az adatokat kell összevetni, bizonyára a számítógépek bevetése a leghatásosabb módszer. Az „egyszemélyes vállalkozásnál” azonban először csak egy minisztériumot vizsgálunk, s később térek át az összehasonlításokra. Az ismertetett forráshelyzetre való tekintettel már egy minisztérium regisztrálása is fáradságos feladat.

Számomra mindenképp az a fontos, hogy a magasabb miniszterialis bürokrácia eddig teljesen ismeretlen és nehezen elérhető adatait dokumentáljam, hogy 1. hozzáférhetőek legyenek különböző vizsgálati célokból a kutatás számára és 2. bizonyítékként szolgáljanak a társadalomstruktúrára vonatkozó kijelentésekhez. De itt kezdődik a nehézség is. Legfőbb publikációs közlőnyükben, a Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte-ben egy minisztérium teljes dokumentációja túllépi még az egy különkötetben (390–156) rendelkezésre álló helyet is. Így a közlemény céljától függő válogatásra kellett szorítkoznom.

Az adatok feldolgozásánál és értékelésénél a lyukkártyaeljárást használom, melynek előnye, hogy segítségével a személyzeti aktákból a társadalomstrukturális célkitűzéseken túlmenő, nem kvalifikálható adatok és folyamatok is rögzíthetők. A további témák feldolgozásához így a megfelelő kódot alkalmazva minden adat és esemény azonnal rendelkezésre áll.