

# KÖZIGAZGATÁSTUDOMÁNY

SZERKESZTI

MAGYARY ZOLTÁN

Válasszák-e vagy kinevezzék az  
önkormányzatok tisztviselőit?

BORBIRO FERENC

Az eszmei (uradalmi) községek  
alkonya

BENISCH ARTUR

A magyar állam bevételeinek és  
kiadásainak bankszerű kezelése  
a Postatakarékpénztár útján

KOVÁCS JENŐ

Külföldi jogfejlődés

A fasiszta alkotmány (Carlo Alberto Biggini). — A Szlovák Köztársaság  
alkotmányáról szóló 1939. július 21-i alkotmánytörvény.

Tudomány és élet

Az első közigazgatási mintajárás (—yz—). — Kritikai művek a külföldi  
jogfejlődés irányairól (—yz—).

K I A D J A A

MAGYAR KÖZIGAZGATÁSTUDOMÁNYI INTÉZET

B U D A P E S T

1 9 4 0

E szám ára 1.50 P.

# KÖZIGAZGATÁSTUDOMÁNY

MEGJELENIK ÉVENKÉNT HATSZOR.  
SZERKESZTŐSÉG ÉS KIADÓHIVATAL: MAGYAR KÖZIGAZGATÁS-  
TUDOMÁNYI INTÉZET, BUDAPEST, IV. PÁZMÁNY PÉTER-TÉR 1.  
I. EMELET, 116. SZ. — TELEFON: 184-623.

## TARTALOM

	Oldal
Válasszák-e vagy kineveznék az önkormányzatok tisztviselőit?	BORBIRÓ FERENC 1
Az eszmei (uradalmi) községek alkonya	BENISCH ARTUR 16
A magyar állam bevételeinek és kiadásainak bankszerű kezelése a Postatakarék-pénztár útján	KOVÁCS JENŐ 43
Külföldi jogfejlődés	49
A fasiszta alkotmány (Carlo Alberto Biggini). — A Szlovák Köztársaság alkotmányáról szóló 1939. július 21-i alkotmánytörvény.	
Tudomány és élet	61
Az első közigazgatási mintajárás (—yz—). — Kritikai művek a külföldi jogfejlődés irányairól (—yz—).	

---

## Munkatársaink:

*Borbiró Ferenc dr.* Baja tj. város ny. polgármestere, Kassa sz. kir. város ny. főispánja, *Benisch Artur dr.* ny. tanügyi főtanácsos, a Belügyminisztériumban működő Közigazgatás-racionalizálási Bizottság tagja, *Kovács Jenő dr.* postatakarékpenztári titkár, *Biggini, Carlo Alberto* a Pisa-i egyetemen az alkotmányjog tanára.

---

A Közigazgatástudomány évi előfizetési ára 8 pengő. Jogi személyek, könyvtárak, intézetek részére évi 20 pengő. Az előfizetési ár félévi részletekben is fizethető. Póstatakarékpenztári csekk számla száma: 36.111.

---

FELELŐS KIADÓ: MAGYARY ZOLTÁN.

---

DUNÁNTÚL PÉCSI EGYETEMI KÖNYVKIADÓ ÉS NYOMDA R.-T. PÉCSETT.



## VÁLASSZÁK-E, VAGY KINEVEZZÉK AZ ÖNKORMÁNYZATOK TISZTVISELŐIT?

Vitéz Keresztes-Fischer belügyminiszter a belügyi tárca költségvetésének képviselőházi tárgyalásakor megismételte a magyar közvéleményhez s a hivatott irodalomhoz egyaránt intézett felhívását, hogy nyilatkozzék meg elfogulatlanul a közigazgatási tisztviselők választása vagy kinevezése kérdésében. November 15-iki beszédéből világos, hogy kérdése csak az önkormányzatok hivatásos állásaira vonatkozik, az „autonomia tisztviselőit” nem érinti. Ez utóbbiak alatt bizonyos a községek bíráit s az elüljáróságnak azokat a tagjait értette, akiknek nem főfoglalkozása, nem kenyere az amúgy is csak átmenetileg vállalt tisztség.

A kérdés előttem egészen világos. A belügyminiszter nem gondol az önkormányzati alkalmazottak államosítására. Ez esetben kérdése egészen másként hangzott volna el. Az államosítás jóval messzebb ható intézkedés. Az alkalmazottakat országosan csoportosítva, az egyes önkormányzatoktól teljesen, pl. fegyelmi tekintetben is, függetlenítené. Az önkormányzati közszolgálatban a kinevezési rendszernek általánossá tétele önmagában még nem jelentené az államosítást. Az önkormányzati tisztviselők jelentős része eddig is kinevezés útján nyerte el megbízatását, még se tekintette őket senki sem állami alkalmazottaknak.

A kérdés azonban még így is nagy horderejű. Hozzászólásom bizonyos csak egy lesz a sok közül, amelyet a felhívás mind az irodalom művelői, mind a közvélemény köréből kivált.

Magam abból a felfogásból indulok ki, hogy az önkormányzati közigazgatásban mutatkozó hibáknak és hiányoknak forrása nemcsak szervezeti, hanem személyi természetű is. Ha a hibák csak szervezetiek volnának, akkor ennek a kényes kérdésnek a képviselőház előtt való felvetése nem volna érthető. A miniszterelnök appropriációs beszéde a személyi részt a szervezetinél mintha még súlyosabbnak is tartaná. A közigazgatásról általában nyilatkozva azt mondta: „Nem m i n d í g a tiszt-

viselő a hibás, mert a tisztviselő kezét sokszor az adminisztrációs módszer köti meg.”

Tanulmányom igazában nem ebben a régi és mindig nagy hevességgel vívott vitában kíván állástfoglalni, hogy melyik módszer a helyesebb: a választásos-e, vagy a kinevezéses? Valom gróf Teleki Pálnak felfogását: „Sohasem a választás formája és jellege a lényeg, hanem a választó jelleme.” Gróf Teleki ezt „Az európai szellem jelene és jövője” c. előadásában az országgyűlési képviselők választására vonatkoztatva mondta, de megállapítása a tisztviselők kiválasztására is ép oly találó.

E mellett azt is hiszem, hogy azok, akik a vitában a kinevezés mellett foglalnak majd állást, ezzel a kérdést gyakorlati útján ma sem fogják előrébb vinni. A belügyminiszter maga pauzszolta, hogy 1953-ban a kinevezéses rendszer bevezetése olyan merev, elutasító állásponttal találkozott, hogy kénytelen volt a kérdés megoldásáról lemondani. Valószínű, hogyha a meginduló vita irodalmi részében a kinevezéses rendszer hívei többségben is jelentkeznének, a parlamenti tárgyalásokon megint felújulnának a már többször átélt nehézségek.

Akár a választás, akár a kinevezés mellett foglal valaki állást, nem szabad felednie, hogy mindegyik csak módszer a közigazgatás munkásainak kiválasztására. A vele megoldandó feladat mindig egy és ugyanaz: megteremteni a jó közigazgatást, emelni a szolgálat színvonalát, biztosítani az önkormányzat terén is „a legkisebb erőfeszítéssel a legnagyobb eredményt.” Nekem úgy tetszik, hogyha ez a célkitűzés eredményesen szolgálható a megszokott, a begyökerezett rendszer kiirtása nélkül, akkor szükségtelen is felidézni a vitát, amely a politikai területen a jövőben sem fog „elfogulatlanul” lefolyni, s amely vita a törvényhozásban a kinevezéses rendszer győzelmét aligha biztosítaná.

Göbel a Közigazgatástudomány decemberi számában<sup>1</sup> idézi Stamp Josiah-t. Érdemes ezt az idézetet itt megismételni: „A józan ítéletű megalkuvás a közös cél érdekében sokkal nagyobb értékű, mint az a képesség, hogy valaki a saját elgondolását érvényesítse.” Eszerint még akkor is megfontolandó volna a parlamenti harcnak a megindítása, ha sikere kétségesnek nem is látszanék. Egy a közönség széles rétegében mélyen meggyökeresedett rendszernek teljes kiirtása csak akkor megköveteli, ha már bizonyítottá vált, hogy ezzel a rendszerrel a feladatot kel-

<sup>1</sup> Közigazgatástudomány, 1959. 425. old.



lően szolgálni, még javítással, lehetséges módosításokkal sem sikerült.

Helyesnek látszik tehát előbb annak megvizsgálása, hogy az önkormányzati igazgatás színvonalának annyira kívánatos emelése érdekében nem áll-e rendelkezésünkre olyan eszköz, amellyel a mai rendszer eredményesebbé tehető s amelynek alkalmazása élet vehetné a különben élesnek ígérkező vitának. Ha mutatkoznék ilyen eszköz és ez előbb még ki sem próbáltatnék, a kinevezéses rendszer remélt sikerei után is sokáig kiseríthetne a vád, hogy az elért jobbulás önkormányzatunk ezen ősi pillérének lebontása nélkül is biztosítható lett volna.

Tulajdonképen a kérdés maga sincs egészen jól feltéve. Igazában nem a körül folyhatik a vita, hogy az önkormányzat tisztviselőit a jövőben válasszák-e vagy pedig kinevezzék, hanem csak a körül, hogy a már eddig is folyton tért nyerő kinevezéses rendszer továbbfejlesztés-e, — esetleg annyira, hogy a hivatásos állások betöltésénél a választásos rendszert egészen kiszorítsa?

Én többet foglalkoztam a közigazgatás gyakorlati részével, mint az elméletivel. Részemről természetes, hogy ezt a kérdést is inkább gyakorlati oldaláról vizsgálom. Gyakorlati oldalról pedig úgy látom, hogy az valóban ketté volna választandó.

Nem hiszem, hogy a választásos rendszernek még a legmakacsabb hívei is ne volnának megnyerhetőek a kinevezéses rendszer továbbfejlesztésének. Akik a választásos rendszer fenntartása mellett kardoskodnak, azok tulajdonképen csak a vezető, az önkormányzatokat képviselő, az azokat megszemélyesítő tisztségekre gondolnak és nem azokra az alárendelt jelentőségű állásokra, amelyeknek elég jelentős része még ma is választás útján nyer betöltést. Viszont maga a belügyminiszter sem kívánja az „autonomia tisztviselői” állásait érinteni. Az pedig aligha vitás, hogyha a bíró, az elüljáró az autonomiának szorosabb értelemben vett tisztviselője, bizalmi férfia, ide kell sorolni a polgármestert, s a tanácsnokokat is, akik a városokban ezt a szerepet is betöltik.

A választásnak folyton szűkülő köre ma még viszonylag a törvényhatósági városokban a legnagyobb. Az elv az, hogy a törvényben felsoroltak kivételével az önkormányzat minden tisztviselőjét a közgyűlés választja.

Abban aligha lesz komolyabb vita, hogy közülük a kezelőszemélyzet tagjainak kiválasztása nem a közgyűlés hatáskörébe való. Nagyon alárendelt kérdés ennek a jelentős közjogi tes-

tületnek a kezében. Nem is képes ezeket a választásokat tudatosan jól megejteni. A szavazó bizottsági tag vagy hallgat a polgármesternek, a közigazgatás felelős vezetőjének szavára, s akkor szavazata aszerint jó, amint helyes volt a polgármester útmutatása. Vagy politikai pártok irányítása szerint szavaz s akkor az eredmény lényegében mindig hibás, mert a pályázónak nem képességei, eddigi eredményei voltak a döntő szempontok, hanem a párthoz való tartozás. Nem szabad megütköznünk azon, hogy — ahol ez a rendszer dívik — a tisztviselők nagyobb súlyt helyeznek politikai érdek szerzésére, mint hivatali tisztük jó betöltésére. Már csak azért is, mert ez a könnyebb feladat. Tulajdonképpen csak jó orr s megfelelő hajlékonyság kell hozzá.

Ahol nincs is túlsúlyban a pártpolitikai élet, nem egyszer még ott is családi, baráti, testületi, stb. összeköttetések érvényesülnek a választásoknál. Ezeknek az összeköttetéseknek az érvényesülése épúgy romboló, mint a pártpolitika jegyében lezajló választásoké. Semmiképpen sem alkalmas arra, hogy a nagyközönségből megnyugvást, az önkormányzat alkalmazottaiból pedig azt a törekvést váltsa ki, hogy jobb boldogulásukat szolgálati eredményeik fokozásával keressék.

Vannak viszont bizottsági tagok, akik a szavazásból lelkiismereti kérdést csinálnak, akiket a felelősségérzet a legkisebb szavazásnál is áthat. Az ilyenek több oldalról is tájékozódnak és maguk alakítják ki álláspontjukat. Kár, hogy a választások eredményét ezeknek a kivételes értékű bizottsági tagoknak az állásfoglalása a legtöbbször alig befolyásolja.

Ha a vármegyei törvényhatóságokban nem sérelme az önkormányzatnak, hogy a kezelőszemélyzet kiválasztásában a közgyűlésnek régtől fogva szerepe nincsen, akkor nem lehet az sérelem a városokban sem. Hiszem, hogy a választási rendszernek erről a térről való kiiktatását a városok legalább is közönnyel fogadnák. Tudtommal úgyis az már az általános szokás, hogy kívülről nem hoznak be senkit a már benndolgozók elé. Az irodatisztek a segédtisztekből, a segédtisztek pedig legtöbbször a kezelőkből választatnak. Az esetek jórésében a választásokat a szolgálati idő tartama és a családi állapot dönti el. Az eltérés elég ritka. A baj igazában ott van, hogy az eltéréseknek nem a szolgálati érdek szokott az előidézője lenni, hanem azzal össze nem egyeztethető különböző szempontok. Ezek aztán hosszú időre éreztetik káros hatásukat a közszolgálatban.

A városi közgyűlések választása alá esőknek elég tekintélyes csoportja még a szakszemélyzet is, ahova az adóhivatali, mér-



nöki, stb. tisztek tartoznak. Ezek az állások a vármegyei törvényhatóságoknál ismeretlenek. Az adóigazgatás községi feladat, a műszaki segédszolgálatot pedig az államépítészeti hivatal látja el.

Ezeknek az állásoknak betöltését már nagyobb érdeklődés szokta kísérni. Nyilván azért, mert betöltésükhöz nagyobb érdekek is fűződnek. Ezek az érzékeny érdekfelületek adják magyarázatát a választásra gondoló adóköri tisztviselők ismert óvatosságának, amely hivataloskodásukban is megnyilvánul, nehogy valahogy megtaláljanak sérteni olyan érdekeket, amelyek a választásoknál visszaüthetnek. Nem mindenhol látják azt tisztán, hogy a városi adóhivatali tisztviselőknek kettős a feladatuk. Egyoldalról az, hogy helyesen végrehajtsák a királyi hivatalok rendelkezéseit; másoldalról pedig az, hogy adóügyekben segítsék, gyámolítsák, — ha kell — védjék is polgártársaikat az államiak esetleges tévedései és túlzásai ellen. És ezeknek a kettős feladattal terhelt tisztviselőknek kettős a függésük! Függenek a kir. adóhivataloktól, pl. az évi jutalmak elosztásánál; de függenek a közönségtől is, az előléptetéseknél. Látni is kín, miként vergődnek és válnak hajlékonyderekúakká. Nincs, aki állíthassa, hogy ebből a vergődésből a közszolgálat java fakad.

Arról eddig is sok vita folyt, hogy az általuk ellátott teendők jórésze nem volna-e inkább az államigazgatás körébe veendő, de azon tán vitatkozni sem lehet, hogy ha már önkormányzatiak látják el, ne lássák el választott tisztviselők. Ezekről a kis alkalmazottaktól nem szabad olyan nagyvonalúságot kívánni, hogy az ellentétes hatásokat a közérdek javára tudják szerencsésen kiegyensúlyozni.

De mindentől eltekintve, ezek a tisztviselők már szaktisztviselők. Kiválasztásukhoz a szakismeretekkel nem rendelkező bizottsági tagok már ebből az okból sem lehetnek alkalmasak. Ezeknek a tisztviselőknek a munkáját a körzetben lakó bizottsági tagok is inkább csak érezhetik, mint értékelhetik. Munkájuk nem egyszer akkor kezd értékes lenni, amikor azt némely bizottsági tag már erősen panaszolja.

Hiszem, hogy az önkormányzati tisztviselők választásának ezt a csoportját is — nagyobb ellenkezés kiváltása nélkül — ki lehetne venni a közgyűlések hatásköréből, már annak a megokolásnak az erejével is, hogyha a tisztviselőknek ez a csoportja a fővárosban nem választás útján nyeri megbízatását, akkor csak következetes az, hogy az ország többi városi (községi) önkormányzatában se legyenek választottak.

Persze azon aztán újabb vita indulhat meg, hogy a választás helyébe lépő kinevezés kinek a hatáskörébe utaltassék? Akik az önkormányzat szemszögéből akarják eldönteni, azok erre a kérdésre csak úgy felelhetnek, hogy önkormányzati szerv hatáskörébe: a polgármesterébe! Nemesak azért, mert a kezdő állásokat amúgy is ő tölti be (díjnok, kezelő), hanem azért is, mert ez felel meg az önkormányzat korszerű fejlesztésének. A közigazgatásért, annak színvonaláért a polgármester felelős. Ezt a felelősséget nagyban fokozzuk, ha tisztikarának kiválasztásában és kialakításában hatáskörét növeljük. És ezt a felelősséget az önkormányzat a polgármesterrel szemben alkalmazhatja is; ha másutt nem, mandátumának megújításánál. Nyilvánvaló, hogy ilyen megoldásban az önkormányzatok hatáskörüiknek nem csorbítását, — legalább is nem fájdalmas csorbítását — látnák, hanem csak az állások betöltésének korszerű módosítását.

Bizonyos, hogy én a tisztviselők említett két csoportjának választását a közgyűlések hatásköréből kivenném. Ezeknél a választásoknál fokozottan érvényesül a rendszernek az a tényleg nagyobb hibája, hogy benne elvész a személyi felelősség. Most nem a jogi felelősségre gondolok, amelyet — tudtommal — a kinevezéses rendszerben sem alkalmaztak eddig egyetlenegy esetben sem. Az igazi baj az, hogy nem érvényesül benne az erkölcsi felelősségérzet sem. A szavazó bizottsági tagok szeretik megnyugtatón a lelkiismeretüket hol azzal, hogy az ő szavazatuk úgy sem dönti el a szavazás eredményét; hol meg azzal, hogy kisebb állásoknál nem is olyan fontos mindig a legjobbnak, a legkiválóbbnak a megválasztása, hiszen annyian vannak az alkalmazottak, hogy közöttük, érezhető kár nélkül, elmegy a „kevésbé jó” is. És ez tényleg igaz is volna, ha a gyarlót is nem minősítenék kevésbé jónak, s ha ez a kivétel a gyakorlatban nem túlgyakran érvényesülne.

A választásos rendszernek a hívei éles csatájukat tulajdonképp eddig is az önkormányzat vezetőállásainak védelme, megtartása érdekében vívták. Az ő göröcsös ragaszkodásukat meg is kell érteni azoknak, akik hívei az önkormányzati elvnek, akik az önkormányzatokban nagy nemzeti értéket látnak és akik ezért azoknak megerősítését, továbbfejlesztését tartják közérdekűnek.

Mert az igaz, hogy az önkormányzatnak valódi tartalma: a rábizott hatáskörben való irányítás, döntés és határozás. Nem az a legfontosabb, hogy a határozatokat ki hajtja végre, hanem az, hogy aki végrehajtja, az az önkormányzat irányításához



hűen alkalmazkodjék. De azt azért mégis bajos vitatni, hogy az önkormányzatra közömbös volna, hogy a rendelkezéseit, az akaratát végrehajtók kiválasztásában van-e és milyen mérvű szerepe? Mégis csak más az, hogyha az én ízlésem, felfogásom, elgondolásom megvalósítása annak a kezében van, akibe a bizalmat én helyeztem és akitől a bizalmat meg is vonhatom, mint az, ha az én akaratomnak végrehajtója megbízatását tőlem függetlenül nyeri. Ha helyes Kuncz Ödön meghatározása, hogy „az önkormányzat a nemzet önrendelkezése a partikularizmus alakjában”, — akkor nem kétséges, hogy a nemzetnek ez az önrendelési joga csak csonkítva jelentkezik azokban az önkormányzatokban, amelyekben az önkormányzat alkalmazottainak kiválgatása nem az önkormányzat szervei által történik.

A kezelő- és segédszemélyzet, sőt a tisztviselőknek még szélesebb csoportja is nem igazi végrehajtója az önkormányzati akaratnyilvánításoknak, a végrehajtásban inkább csak segédkező, abban alárendelt szerepet vivő. Az igazi végrehajtók a polgármester, az alispán, az osztályvezető főtisztviselők. Akik közelebbről is látták az önkormányzatokat, akik tüzetesebben foglalkoztak az önkormányzat élettanával, azok azt is tudják, hogy ezek a vezetőtisztviselők mennyire nem csak végrehajtók. Megítélésem az, hogyha a törvényhatóság vezetői csak jó „beamterek”, már nem lehetnek igazán jó polgármesterek, alispánok, nem méltó képviselők, megszemélyesítők közületüknek. Az önkormányzati vezetőknek szerepe messze nem az, mint ami például a földbirtokos tiszttartójáé. Sokkal inkább hasonlítható valamely részvénytársasági nagyvállalat vezérigazgatójához. Baj lenne, ha csak pusztán végrehajtói lennének a közgyűlési határozatoknak. Kell, hogy azok kimunkálói, kiváltói, az egész közület lüktető erei is legyenek. Kell, hogy ne csak húzni, hanem hajtani is tudjanak. Kell, hogy nagyon átérezzék, hogy ők az ő közületüknek jó — vagy rossz sorsa! Aki olvasta Magyary Zoltán tanulmányait a vezetők jelentőségéről az üzemekben és a nagyüzemmé fejlődött közigazgatásban, az tisztában van azzal, hogy ezekre a nagyüzemekre mennyire és miért sorsdöntő a vezetők helyes kiválasztása és azoknak üzemeikkel való teljes összeforrása.

Ez a kivételes fontosság megnyilvánul a közfelfogásban is. Bizonynal ennek a különleges szerep megérzésének tudható be, hogy az önkormányzatok vezetőit kiemelkedőbb helyvel tiszteli meg maga a társadalom is, mint a hasonló rangosztályú más tisztviselőket. Hogy az ő igazi rangsorukat mennyire nem tükrözi vissza a fizetési osztály, azt az is mutatja, hogy ezekre az állá-

sokra magasabb fizetési osztályokból is már nem egyszer pályáztak. Aki megérti Caesar híres mondását: „inkább vagyok valamely faluban első, mint Rómában második” — az megérti, hogy ezek az állások miért vonzanak olyanokat, akiket elsősorban nem a rangosztály, hanem inkább a hatáskör, egyéniségük kijátszhatása érdekel. Bölcsen tudom, hogy vezető, gondolkodó, irányító, rendelkező egyéniségek nemcsak az önkormányzati, de az államigazgatás magasabb szervezeteiben is kellene és vannak is. De ezek is kiemelkednek, sőt valósággal kiválnak a hivatali státusból, a hivatali együttesből; tényleges rangsoruk, fizetési osztályuk, nem kellően jelzi azt a súlyt és szerepet, amelyet még a jószemű kívülálló is hamar észrevesz.

A kinevezéses rendszer hívei persze erre még inkább hangoztatnák azt, hogy éppen ezért kell ezeket a kiválóan fontos önkormányzati állásokat, sőt ezeket elsősorban kinevezés útján betölteni. Akik azonban nem pusztán azt a kérdést látják: választás-e vagy kinevezés, jó, vagy jobb közigazgatás, hanem mögöttük még azt a szintén lényeges szempontot is mérlegelik: fejlesztjük-e így az önkormányzatokat, vagy inkább továbbsorvasztjuk, — azok ellene mondanak az olyan megoldásnak, amely a közigazgatás színvonalának emelését hozhatja ugyan, de magára az önkormányzatra feltétlenül zsibbasztóan hatna. Félek, hogy ez az önkormányzatokat az adófelszólalási bizottságok színvonalára szállítaná. Ezzel nem rosszat, csak a keveset, az elégtelent akartam kifejezni. Legyünk tisztában az-  
 zal, hogy igazi önkormányzati élet máris csak kevés helyütt van. Csak ott található, ahol 1—2 lelkes rajongó minden erejét kifejti, hogy az önkormányzati kedv végleg el ne lohadjon. Többhelyütt már csak a keret önkormányzati, a tartalom régen más névvel volna nevezendő. Persze mindig is könnyebb volt meghajlítani az embereket, mint úgy dolgozni, hogy azok önként meghajoljanak. Lehet az csupa jó, amit parancsal hajtunk végre, amit belediktálunk a közönségbe, csak épenhogy a diktálás nyomában nehezen hajtanak és fogannak meg gyökerek, holott ezeknek a gyökereknek kellene a fenntartó, a gyümölcsöt hozó életerőt szolgáltatni. Láttam már kútágast, amelyet jól beágyaztak a földbe, szolgált is az elég jól: javítgatásokkal, megtámasztásokkal elég sokáig el is tartott. De láttam már olyant is, hogy ültették a kútágast és gyökeret vervén a földbe, abból élő, lombos fa lett. Ez a kútágas jobban szolgált, és minden támasztgatás nélkül sokkalta tovább is tartott, hozzá még szebb is volt, szívet-lelket gyönyörködtetett.



Akik felismerik a nagy értéket, amelyet közéletünkben az önkormányzatok még sorvadtságukban is jelentenek, és tudják, hogy azok megmentése, sőt kifejlesztése, erőssé tétele milyen nagy magyar érdek, azok velem együtt mind azt fogják vallani, hogy az önkormányzat vezetőállásait, nemcsak a bírókat és az elüljárókat, a jövőben is csak választás útján szabad betölteni, — és a feladat csak az arról való gondoskodás, hogy a választások eredménye helyes, minden esetben megnyugtató lehessen.

Nem jutok ellentétbe önmagammal, aki előbb magam is elismertem, hogy a választásos rendszerben a felelősség érzése könnyen elvész. A vezetőállásoknál ez nem így van. A választók jelentékeny része érzi, hogy nagy, komoly feladat előtt áll, amelynek mikénti eldöntése rá is, környezetére is közvetlenül kihat, (pl. pótdó!). Az meg bizonyos, hogy ez a felelősségérzet — legalább is a többségben — felkelthető és megfelelő irányítással érvényesüléshez is juttatható. Ahol ez a felelősségérzet nem vált átütő erejűvé, ott alighanem a főispánt is terheli felelősség.

Én nem képviselem azt az álláspontot, hogy az önkormányzati tisztikar színvonala megnyugtató és kielégítő. A magyar önkormányzati életnek elég nagy területét közvetlenül és elég hosszan láttam, hogy merjek véleményt mondani. Nem először adok kifejezést annak, hogy az én megítélésem nem kedvező. Elég szer láttam, vagy megállapíthattam azt is, hogy az önkormányzatoknak sorsa balra a választásoknál dőlt el. Megalapozottan mondom, hogy nem egyszer csupán azért, mert a választás előkészítésénél, beindításánál nem helyesen érvényesült a törvényben is lefektetett államakarat!

Ezért hirdetem azt, hogy a valóban szükséges intézkedés a vezetőállásoknál nem az, hogy a választás helyébe a kinevezés tétessék, hanem az, hogy a törvényben már régtől fogva biztosított *kijelölés* tétessék hatályossá és annak az önkormányzat érdekében is célirányos működése i n t é z m é n y e s e n biztosítsák.

Idevonatkozó javaslatomat a közelmultból adódó, egyik igen meggyőző példára alapítom. A közkórházi főorvosokat a főispán nemrégiben még szabadon nevezhette ki. Bár kinevezés útján nyerték az állásokat, a belügyminiszter a kórházi orvosi személyzet színvonalát javítandónak találta. Ennek érdekében egyszerűen csak azt rendelte el, hogy ezután a főispán csupán azon pályázók közül választhat, akiket ő az Országos Közegészségügyi Tanács javaslata alapján alkalmasnak talált. A közkór-

házak egészségügyi szolgálata attól kezdve érezhetően emelkedett. Bizonytalannak is része volt abban, hogy a költségvetés parlamenti tárgyalásainál osztatlan és bensőséges az elismerés a folyton javuló közegészségügyi szolgálat iránt — és egy felszólalás sem sérelmezte, hogy például a tisztí orvosokat már nem választják.

Maga a belügyminiszter adta iskolapéldáját az egyszerű, zajtalan és mégis hatásos segítésnek. A főispánoktól nem vette el a kinevezés jogát, csak intézményesen biztosította, hogy kiválasztásuk a jövőben szak szempontból is csak jóra eshessen.

Az önkormányzatok választási joga sem volt soha teljesen szabad, csak a minősítési törvény által korlátozott. A most élő szabályokban szereplő kijelölési jog a törvényhozásnak már régi keletű intézkedése. Akik azt vallják, hogy az önkormányzati állásoknak választás útján való betöltése nem az elérhető százalékban volt szerencsés, azoknak el kell ismerni azt is, hogy a dolog természeténél fogva a hibát nem egyedül a választásos rendszer szavazási részében kell keresni, hanem abban is, hogy az azt szabályozni hivatott kijelölés talán nem jól működött. Ha az önkormányzati alkalmazottakat két csoportra osztva vizsgálnánk, külön a választottakat és külön a kinevezetteket, ez utóbbiak javára mutató általános színvonalkülönbséget nem találnánk. Amikor a városok számvevőségeit nemrégiben államosították, — tudtommal — az átvett számvevőségi alkalmazottak átlagos színvonalát nem találták megfelelőnek, az államiakéval egyezőnek, — pedig ők is kinevezés útján jutottak állásukhoz. Ebből világos, hogy semmiképpen sem lenne helyes megoldás, ha a választásos rendszer helyébe egyszerűen a kinevezéssel tennénk a mai elrendezésében. Aki az önkormányzati szolgálat színvonalát komolyan akarja emelni, annak az önkormányzat terén mind a választásos, mind a kinevezéses rendszer intézményes javítását kell keresnie. Ha ez így van, — mint ahogy valóban így van — akkor újabb okunk van arra, hogy az önkormányzattal szorosán összeforrt, attól annak súlyos sérelme nélkül el nem választható vezetőállásoknak betöltésénél ne is gondoljunk a választásos rendszer elvetésére, amíg nem vizsgáltuk meg elfogulatlanul azt is, hogy a kívánt eredmény elmaradásánál nincs-e érdemi része a kijelölés helytelen, esetleg csak erélytelen gyakorlásának s nem volna-e már ennek a hibának kiiktatásával a méltán megkívánt eredmény biztosítható?

Gondolatom a már említett példából szinte magától adódik. A kérdés inkább csak az, miképp volna az ott bevált intézményes



biztosítás ezen a területen megvalósítható? A keresztülvitel itt egyelőre nehezebb, mert a közigazgatás terén az Országos Közegészségügyi Tanácsnak nincs meg a megfelelője. De ez nem jelenti azt, hogy nem is volna életre hívható. Sőt ennek életre hívása egyébként is érezhető hiányt pótolhatna. Ez a szerv megteremthetné az egyes ügyek elintézésén túl, a nagyvonalú és szakszerű kapcsolatot az önkormányzatok és a belügyminiszter között. A belügyminiszterium még ma is csak írásos jelentésekből és személyes jelentkezésekből ismeri a törvényhatóságok vezetőit. Működésük közben, környezetükben, — ami pedig az állami igazgatási ágakban természetes — alig látja. Gondoljunk csak arra, hogy a legkisebb járásbírószék személyzetét maga az ítélőtábla elnöke rendszeresen látogatja és a helyszínén alaposan megvizsgálja. A legfélreesőbb helyen állomásozó századnak a működését is magas tisztelet betöltő elöljárók közvetlenül pontosan és jól ismerik. Ezt a közvetlenebb, állandóbb, hatékonyabb, látóbb kapcsolatot előbb-utóbb meg kell teremteni az önkormányzati területen is, — az önkormányzatok érdekében, de meg azért is, hogy az önkormányzati eredményekért a maga felelősségét a kormány érdemlegesebben viselhesse.

Az látszanék helyes megoldásnak, hogy az önkormányzati élet budapesti és vidéki, elméleti, főleg gyakorlati kiválóságai-ból alakíttatnék egy bizottság, amely állandóan figyelné a vezetésre érő tisztviselők munkáját, az alkalmas adatokat gyűjtené, azokat osztályozná, minősítené és vezetőállásba való akár megválasztásra, akár kinevezésre csak azokat engednék, akiket ez a bizottság beérkezetteknek, ezen állások betöltésére képeseknek és méltóknak is talált. Megítélésem szerint már a tanácsnoki, vagy ezzel egyenlő jelentőségű állásokra csak azok lennének jelölhetőek, akiknek jelölhetőségéhez ez a bizottság esetenként, — a kisebb állásoknál esetleg általános, de mindig csak időhöz kötött — hozzájárulását adta.

Ilyen bizottság — (egy bizottság szakcsoportokkal, vagy szakonként több bizottság) — felállításának és működtetésének persze csak akkor lenne értelme, ha az úgy szerveztetnék meg, hogy meg lenne a súlya, tekintélye és a kellő függetlensége. És jó itt gróf Teleki Pált újból is, ezúttal egészen szabadon idézni: a kiválasztásoknál nem az eljárás formája a fontos, hanem a kiválasztóknak jelleme! Mennyi, de mennyi súlyos nehézsége oldódnék meg az önkormányzatoknak, ha a kijelölésben már rég biztosított megelőzés, legalább a jövőben, helyeseb-

ben működnék. Erről sokat tudnának beszélni azok, akiknek nehéz szerepül elkövetett hibáknak lehető helyrehozása jutott.

Ilyen bizottságnak a szerepe, vele a kijelölés intézményes kiegészítése ellen az önkormányzatok érdemi ellenvetést aligha tehetnének, főleg nem akkor, ha annak hatásköre az önkormányzatok keretében a kinevezéseknél is érvényesülne. Nem szólhatnának pedig azért, mert maga a kijelölés, a kijelölésben az államakarát tényleges túlsúlya eddig is megvolt. Az ellen ezideig csak akkor hangzottak el éles bírálatok, ha úgy érezték, hogy benne komoly állami és önkormányzati érdekek helyett oda nem való szempontok érvényesültek. Bár ennek a bizottságnak a működése nem egy esetben azt eredményezheti, hogy helyi pályázó nem kaphatna jelölést, mégis a kijelölés rendszerébe ilyen komoly, országos szervnek beiktatását mindenütt elfogadnák, ahol nem áll valamely választás a közvetlen küszöbön és nincs érdekelttség, amelynek e bizottság választóvizétől tartania kellene. De ez igazában csak arra ok, hogy ilyen szerv minél előbb működtessék. De persze kell, hogy mindenütt és mindenkor csak azt érezhessék, hogy az országos bizottság megfontoltan, tárgyilagosan, emelkedett szempontból, az önkormányzat érdekében is járt el. Nagy tévedés azt hinni, hogy méltatlan helyi pályázó mellőzése forradalmat szülne. Nem egy esetet tudok, amikor a bizottsági tagok tekintélyes része kellenül járult az alkalmatlan helyi pályázó megválasztásához és hiányolta, miért nem történt intézkedés, hogy ilyen ne is jelöltessek.

Én is tudom, magam is vallom, hogy a helybenszületésnek vannak komoly előnyei. Csak azt is tudom, hogy nem egy esetben kiütőköznek a hátrányai is. Conchával együtt állítom, hogy „az elmélet mindig gyakorlatibb, mint maga a gyakorlat.” Ezt itt úgy értem, hogy a helyi ismeretek hiányát sokkal könnyebb pótolni annak, akinek egyébként vezetőképeségei vannak, mint ezt a képességet megszerezni annak, aki addig inkább csak helyi ismereteivel dicsekedhetett. A helybenszületés, a fiatalkori kapcsolatok épp a kellő mértéket meg nem ütő egyéneknél nem egyszer olyan béklyók, amelyekből az gyengesége miatt nem tud szabadulni. Bizonyos, hogy végre ki kellene kapcsolni az önkormányzati állások betöltésénél is azt a régi felfogást, hogy akinek az Úristen állást adott, ad hozzá észt is. Néhol úgy látszik azt is feltételezik, hogy előléptetés esetén a jó Isten pótész kiutalásáról is gondoskodik. Nyilvánvaló, hogy abból az egyetemes magyar önkormányzati életnek is csak kára száрма-



zik, hogy néhol többen is vannak vezetésre kifejlődöttek, akik egymástól nem tudnak eléggé érvényesülni, ugyanakkor másutt vezetőszerphez jut alkalmatlan egyén csak azért, mert ő helybeli, s a többi helyi pályázó még kevésbé alkalmas.

Akik az őslakossághoz való tartozást túlon túl hangoztatják s annak elengedhetetlenségét a polgárságba szuggerálják, azok a legtöbbször nem közérdekben ágálnak, hanem a saját gyengeségük önvédelmi harcát vívják. Hogy mennyire nem elvi, nem igazi lokalpatriotizmusból fakadó ezeknek az álláspontja, azt alkalmoszerűen megállapítottam egy helyi társaságban, amelynek tagjai nagyon élénk szószólói voltak a helybeli pályázó feltétlen előnyének, de amelynek tagjairól ugyanakkor meg volt állapítható, hogy ruházati cikkeiket jobbára a fővárosban szerzik be, cselédet faluról hoztatnak, gazdaságaikban, üzemeikben idegen munkások dolgoznak. „Mert azok az áruk ízlésesek, részben olcsóbbak; a falusi cseléd megbízhatóbb; a gazdaság vagy üzem pedig megsínylené, ha csak a helybeliekre szorítkoznék.” Ja, ez egészen más — mentegetőztek —, ez „magánügy”. Sehogysz tudták belátni, hogy legalább is nem következetes dolog az önellátásos rendszert hirdetni, de azt csak egy kicsi, szűk kör javára értékesíteni. Ez az egyoldalúság ütközött ki annak a városnak az iparosságából is, amelyik a testületben követelte, hogy a helybeli közmunkákban csak ők részesedjenek, de amelyik aztán az iparoskörben nyugodtan fogyasztott vidékről hozott bort, holott városukban is kiterjedt a szőlőtermelés.

Sokat tudnék még elmondani az önkormányzati választások visszásságairól. De tudnék az önkormányzati kinevezéseikéről is. De tán — legalább egyelőre — ennyi is elég. Ha azt látjuk, hogy ez a kinevezéses rendszer egyszerre és határozottan megjavult ott, ahol beiktattak egy helyes korlátozást, jogosult reménykedéssel várhatjuk azt az egész önkormányzat területén mind a választásoknál, mind a kinevezéseknél, ha azt nemcsak megvalósítjuk, de mindig emelkedett szellemben működtetjük.

A kinevezéses rendszer feltétlen híveinek is tisztában kell lenniök azzal, hogy az általuk előnybe helyezett rendszer nem önmagában jó. Kimutatott előnyei csak azon a területen érvényesülnek rendszeresen, ahol olyan előírások, írott vagy íratlan szabályok érvényesülnek, amelyek a hibák előfordulását lecsökkentik, csaknem kizárják. Aki tud például arról, hogy a katonatisztek kinevezése és előléptetése milyen nagyszerűen kidolgozott és pontosan betartott előírások szerint történik, hogy minősí-

téseik milyen gonddal és ellenőrzéssel készülnek, csak az képes megérteni a tisztikar kiváló szellemét és mindenütt elismert színvonalát. Általánosan elismert a bírói kar kiválósága is. De tessék csak egy kis betekintést nyerni, hogy milyen körültekintéssel történik a bírák minősítése, kiválasztása és előléptetése, abban mily kevésbé érvényesülhetnek egyéni ízlések és elgondolások, mennyire kidomborodik minden eljárónak komoly felelősségtudata. — akkor természetesnek fogják találni a bírói karnak általában is magas színvonalát és örvendetes tekintélyét. De így van ez a többi állami igazgatási ágakban is. Csak ott mutatkozik a testület kívánt színvonala, ahol a kinevezés nincs ráhagyva változó egyének változó hangulatára és felfogására, hanem emelkedett szempontból irányított, jól kiforrott elgondolások rendszeresen érvényesülnek.

Viszont annak, hogy a választásos rendszer kevésbé jól — szerintem többször gyarlón — működik, megint nem az a magyarázata, hogy a választásos rendszer önmagában rossz, hanem az, hogy mögüle hiányzik az a gondos előkészítés és józan megkötés, amely a kinevezéses rendszert az államigazgatás több ágazatában eredményeivel kiemeli.

Megítélésem szerint az lenne a helyes megoldás, hogy az önkormányzatok összes vezető állásainál nemcsak a választást, de a kinevezést is előzze meg egy ilyen új, korszerű kijelölés. Megvalósítása komoly akarat mellett nem ütköznék komolyabb nehézségekbe. A kísérlet még törvényalkotás nélkül is megtehető. Bizton hiszem, hogy megfelelő működtetése hamarosan éreztetné üdvös hatását. Az érvényesülés lehetősége szélesebbre tárulna és jobban lenne biztosított azok előtt, akik magukat arra jó munkájukkal valóban érdemesítik. Ennek már a lehetősége is olyan irányú versenynek lenne kiváltója, amely már önmagában is előnyére volna az önkormányzati szolgálatnak.

Szeretném kihangsúlyozni, hogy nem abból származnak a komoly bajok, hogy egyébként rendes alkalmazottak fizetési osztályokban, meg címekben előlépnek. Ott és akkor jelentkeznek rendszerint a nagy nehézségek, amikor hatáskört is kapnak olyanok, akik feladatuknak helyesen megfelelni képtelenek.

Tudom, hogy gondolatom több részében még kiépítést, közelebbi megvilágítást igényel. De hozzászólásom máris meghaladta a szokásos kereteket. Annak továbbszövésével elég lenne akkor foglalkozni, ha maga a felvetett gondolat megértéssel, rokonszenvvel fogadtatnék.



Vitéz Keresztes-Fischer belügyminiszter működése eszembe idézi a porosz közigazgatás megteremtőjének, a közigazgatási tudomány nagy mesterének, báró Stein-nek híres mondását: „Az állam talpraállítása nemcsak alkotmányának megváltoztatása, hanem pusztán közigazgatási szervezetének megjavítása útján is történhetik!”

Ez a hozzászólás is ezt akarja szolgáltni. Annak részéről, aki közpályáján nemcsak hangoztatta, de szolgálta is azt az elvet, hogy még pártpolitikának is a legjobb: jó közigazgatást csinálni, vele rendes közállapotokat teremteni. Az ennek révén nyugodt, megelégedett polgár engedi, hogy vezetői gyúrják, formálják, irányítsák. Viszont az elégedetlen polgár előbb-utóbb kicsúszik vezetőinek kezéből és elégedetlensége ott és akkor váltódik ki, amikor s ahol az a legfájóbban éri a nemzeti érdekeket.

BORNER FERENC.

---

„Nem az a fontos, hogy én aki bent dolgozom a hivatalban, mit akarok, hanem, hogy mit értem el, mit visz ki” szobámból az az ember, aki ügyének eligazítása céljából jött be hozzám.”

„Nem csak az szabja meg az egyes ember és a hivatal viszonyát, hogy valaki milyen érzésekkel lép be, hanem sokkal inkább, hogy milyenekkel távozik.”

„A hivatalnak a közönségre tett hatását ezzel jellemezzük: a hivatal hatása egyesekben bizonyos hangulatot teremt s ebből közhangulat keletkezik.”

„A hivatal a legerősebb tényező az államéleti nevelésben.”

Imre Sándor: A hivatal hatása a közönségre.

## AZ ESZMEI (URADALMI) KÖZSÉGEK ALKONYA.

Nehéz feladat elé állítanók a közigazgatási jogászt, ha azt kívánják tőle, hogy az eszmei községekről adjon szabatos fölvilágosítást. Ha a feladatot azzal hárítaná el magáról, hogy ilyen községekről a magyar Corpus Juris nem tud, joggal ellene vehetjük, hogy az élet igenis tud róluk, mert hazánk számos részében vannak — szerencsére fogyó számmal — a többi községektől egész határozottan megkülönböztethető olyan községek, amelyek léte ugyan semmiféle törvényen nem alapul, sőt keletkezésük és működésük a fennálló törvényekkel össze sem egyeztethető, mindazonáltal hosszú évtized óta élnek a törvény betűihöz alkalmazkodó, de a törvény szellemével határozottan ellentétben álló életüket. — Éppen ezért érdemes a magyar közigazgatási jognak e kuriózumával behatóbban foglalkozni.

Ha tényleg vannak eszmei községek, meg is lehet őket határozunk. Eszmei vagy uradalmi az olyan község, amelynek egész területe egy vagy néhány nagybirtokosé s így az egész lakosság az illető uradalomtól vagy uradalmaktól függő alkalmazottakból áll. Az ily községekben nincsenek föld- és háztulajdonosok, akiket a községből saját akaratukon kívül eltávolítani nem lehet s így az egész képviselőtestületet és községi előljáróságot lényegében a földesúr alkotja meg a tőle függő alkalmazottakból vagy bérlőkből. *Az eszmei község tehát nem egyéb, mint egy községi hatóságot gyakorló magánuradalom,*<sup>1</sup> ahol a község hatóságát magánszemélyek sajátítják ki a maguk érdekében.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> L. Alsó László: A tanyai közigazgatás rendezésének alapelvei (A tanyai közigazgatás rendezése, 27. l. Budapest, 1937.) és Benisch Artur, Község-egyesítések c. tanulmányát. (A mai magyar község, Budapest, 1938.), továbbá Alsó László, A község szervezése c. művének (Budapest, 1935) 90. és 176. lapjait.

<sup>2</sup> A belügyminiszter 1931-ben egy körrendeletében az eszmei községet így definiálja: „Eszmei (uradalmi) község alatt valamely gazdaság (uradalom) vagy ipartelep területét magában foglaló olyan önálló községi alakulatot kell érteni, amelynek a képviselőtestület, valamint az előljáróság tagjai — törzslakosság hiányában — a gazdaság (uradalom), illetőleg ipartelep tulajdonosai vagy alkalmazottai közül kerülnek ki.” (ad 1243/1931. eln. B. M. sz. r.)



Mielőtt az eszmei községek ismertetésére rátérnénk, egy pillantást kell vetnünk ez alakulás multjára.

1848 előtt a nemesi földbirtoknak háromféle kategóriája volt: a jobbágyok kezében lévő, de a földbirtokos tulajdonát képező jobbágytelkek, a sajátkezelésben levő majorsági birtok és a pusztá (praedium). E két utóbbi között az a különbség volt, hogy a majorsági birtok mindig valamely jobbágyközséggel függött össze közigazgatásilag és gazdaságilag is; a majorsági birtok a községi határhoz tartozónak tekintetett s a község jobbágyai művelték ingyenesen úrbéri kötelezettségeik fejében. A praediumhoz *jobbágyközség nem tartozott*; a nagykiterjedésű birtokot a tulajdonos vagy bérbeadta legtöbbször extenzív állattenyésztés céljára, vagy maga műveltette meg szabad bémunkásokkal, szegődvényesekkel, akik közül gyakoriak voltak a dohánykertészek.<sup>3</sup>

A jobbágyság felszabadítása után az abszolutizmus idején alakul meg a mai eszmei község őse, az *önálló pusztá*. Jogi alapja az 1851. évi dec. 31-én kihirdetett „Grundsätze für organische Einrichtungen in den Kronländern des österreichischen Kaiserstaates“, amelynek 9. pontja így szól:<sup>4</sup> „A falusi községek meghatározásánál az előbbi uradalmi nagy földbirtok, minden országban külön kijelölendő meghatározott föltételek alatt, a *helyközségek kötelekéből kivételhetik* és közvetlenül a járási hivatalok alá rendeltethetik. E célra több előbb uradalmi, *közvetlenül határos* vidékek egyesülhetnek.“

Az abszolutizmusnak erősen feudális színezete<sup>5</sup> tehát előmozdította nemcsak a praediális birtokoknak a volt jobbágyközségekből való nem annyira kiválását, mint inkább további kimaradását, hanem még azt is, hogy olyan földesurak, akik volt

<sup>3</sup> Fényes Elek nagy munkájában (Magyarországnak mostani állapota I.—VI. kötet) nagyszámú „megnépesített“ pusztát (főleg Pest és Csanád megyékben), contractuális falut és magyar lakosságú, dohánytermelő pusztát sorol fel (főleg Torontálban). E telepések jórésze később megvette bérben művelt földjét s a falu megmaradt; de sok, szinte kizárólag magyar lakosú népes dohánykertész telepet a tulajdonos felosztott, úgyhogy, ma már nyomukat sem lehet találni.

<sup>4</sup> Közölve Hahn Mihály „Der Ortsnotär in seinem Berufe als Beamter und Ratgeber der Gemeinde“ c. művében (Pest, 1854.) német és magyar nyelven.

<sup>5</sup> A „Grundsätze“ 16. pontja hangsúlyozza, hogy a túlnyomó érdekeknek túlnyomó befolyás is biztosítandó s azért a községi ügyekben a földbirtoknak a községi kötelekben foglalt kiterjedéséhez és adózásához képest döntő túlsúly biztosítandó. A 54. pont szerint a majorátusok s hitbizományok felállítására végett minden lehető könnyítést kell engedélyezni.

jobbágyaikkal szemben erkölcsi kötelezettséget nem éreztek, majorsági birtokukat is kivonják a község kötelékéből, tehát a község igazgatási s egyéb közterheihez való hozzájárulástól azáltal, hogy birtokaikat minden községi köteléken kívülálló önálló pusztákká alakították: ezek állami adójukat egyenesen az állami adóhivatalokba fizették s közigazgatási tekintetben közvetlenül a járási hivataloknak (szolgabírák) voltak alárendelve.

A földbirtokosok az így nyert felhatalmazással bőségesen éltek is. Az ország minden részében, de különösen a Dunántúl latifundiumokkal teleszőtt megyéiben százszámra létesítették az önálló pusztákat. Ha hihetünk az 1863. évben kiadott hivatalos helységnévtárnak, a m. kir. Helytartótanács fennhatósága alá eső területen, amely nem foglalta magában Horvátországot, Erdélyt és a katonai határőrvidéket, összesen 1112 önálló pusztá volt.<sup>6</sup>

Nyilvánvaló, hogy ez az állapot egy modern államban nem volt fenntartható. A magyar törvényhozás, amikor a községek rendezéséről szóló 1871 : XVIII. törvénycikket megalkotta, véget is akart vetni az önálló puszták rendszerének. A törvény 20. §-a kimondja, hogy „minden területnek valamely községhez kell tartoznia.” *Az önálló pusztá azonban nem alakulhat át községgé.* A 21. §. ugyanis határozottan előírja, hogy: „azt, hogy olyan pusztá, mely eddig egy községhez sem tartozott s közvetlen a királyi adóhivatalnál fizette adóját, közigazgatásilag ugyanazon törvényhatóság melyik szomszéd községéhez tartozzék? a tulajdonos, illetőleg a tulajdonosok azon része határozza meg, mely együtt a pusztá összes egyenes államadójának felénél nagyobb részét fizeti.” E szerint valamennyi pusztának eddigi különállását meg kellett volna szüntetni s valamely vele határos községhez csatolni.

A törvénynek e rendelkezéseit az ország túlnyomó részében hamarosan végre is hajtották, különösen a kisebb (valószínűleg majorsági eredetű) pusztákat illetően. Az 1877. évi hivatalos Helységnévtár még az átmeneti időt mutatja zavaros terminológiájával,<sup>7</sup> de mégis kitűnik belőle, hogy a volt önálló puszták túlnyomó része, mint ilyen már megszűnt s valamely községhez tartozónak

<sup>6</sup> Ez a szám túlmagasnak látszik. Ugyanazon Helységnévtár első részében, amelyben a községek és önálló puszták nem betűrendben, hanem járásonként vannak felsorolva, már csak 559 pusztá szerepel. Ezek közül 98 volt Nógrádban, 82 Somogyban, 54 Tolnában, 55 Csongrádban.

<sup>7</sup> Bár a törvény szerint csak kis és nagyközség lehet, a Helységnévtár jelmagyarázata szerint falu és mezőváros, a helységnevek felsorolásában találkozzunk „pusztái” falukkal és „önálló” pusztákkal, „népes” pusztákkal, adóközségekkel is. Növeli a zavart hogy bár elvileg területi és népességi adato-



van feltüntetve. Voltak azonban olyan nagybirtokosok, főleg a nagy latifundiumok urai, akik módot kerestek és találtak is arra, hogy a törvény rendelkezéseit megkerüljék s az önálló pusztákat továbbra is fenntartsák, most már kis- és nagyközségek alakjában. Lehetővé tette ezt a törvénynek nem eléggé szabatos fogalmazása is. A 21. § kimondja ugyan, hogy az eddigi önálló pusztákat valamely szomszédos községhez kell csatolni, de a 134—136. §-ok lehetővé teszik a pusztáknak községekké alakulását is a belügyminiszter engedélyével. A 135. §. szerint a pusztát önálló községgé alakítani kívánók csak azt tartoztak bizonyítani, hogy: 1. az átalakulást a pusztai birtokosok azon része kívánja, mely együtt a puszta egyenes államadójának felénél nagyobb részét fizeti és 2. hogy az ezen átalakulás folytán reájuk nehezedő kötelezettségek pontos teljesítésére elégséges *szellemi* és anyagi erővel rendelkeznek. Az anyagi erőt könnyű volt bizonyítani, a kérdés csak az volt, hogy az elégséges szellemi erőt hogyan értelmezik. Helyes értelmezés szerint egy puszta, ahol kizárólag csak a birtokos alkalmazottai laknak, az önálló községgé alakulás lényeges feltételeinek, a szellemi erőnek híján van. Ezt azonban kétséget kizáró határozottsággal csak az újabb községi törvény, az 1886 : XXII. törvénycikk 152. §-a mondja ki.<sup>8</sup> Viszont e törvényt *nem ruházták fel visszaható erővel* s így még mindig hiányzott a minden kétséget kizáró törvényes rendelkezés az időközben az önálló pusztákból per abusum létesült, a községi autonomia kellékeinek teljes híjával levő, látszatéleletet élő s épp ezért eszmei (vagy gyakrabban uradalmi) községeknek nevezett alakulatok megszüntetésére.<sup>9</sup>

A törvényeink által ilyképen nyitvahagyott réseket használták fel az érdekeltek az eszmei vagy uradalmi községek létesíté-

kat csak önálló községeknél közöl, vannak puszták is ilyen adatokkal és községek ily adatok nélkül.

<sup>8</sup> „Ha valamely puszta birtokosai azt önálló községgé kívánják alakítani, tartoznak beigazolni: hogy az átalakítandó területen legalább 50 állandóan megtelepedett család lakik és ezek között a lélekszám arányához képest felállítandó képviselőtestület választás alá eső tagjainak számát legalább háromszorosan meghaladó számban találhatik oly lakos, ki saját tulajdonul házat, vagy földet bír, az ezek után fizetett állami adó alapján nyeri választói jogosultságát s e szerint a pusztáról saját akaratán kívül el nem távolíthatatik.”

<sup>9</sup> Hogy az eszmei község elnevezés mikor s hogyan keletkezett, nem volt módunkban megállapítani. Törvénytárunkban ezzel az elnevezéssel — érthető okokból — nem találkozunk. A 177.500/924. B. M. sz. rendelet az eszmei községek meghatározására a „közigazgatás követelményeit ki nem elégítő községi alakulatok” körülírást használja.

sére, vagyis az önálló pusztáknak más, leplezett formában való további fenntartására. Hogy ez miképpen ment végbe, pontosan nem tudjuk. Valószínű, hogy némelyik önálló pusztá már az 1871. évi törvény előtt községi szervezetet vett fel.<sup>10</sup>

Adatgyűjtésünkökből, amely 42, többé-kevésbé eszmei jellegű községet talált, kitűnik, hogy *Alsószentiván*, *Pusztægres*, *Sárszent-ágota*, (Fejér vm.), *Kaszaper* (Csanád vm.), *Inkeyantalfa* (Somogy vm.), *Keléd* (Vas vm.), *Kerékteleki* és *Gic* (Veszprém vm.) már az 1865. évi Helységnévtárban nem pusztának, hanem falunak van kimutatva. Lehet, hogy más önálló puszták is minden belügyminiszteri engedély nélkül, a vármegye elnézésével siettek községgé alakulni, de megtörténhetett, hogy az 1871. évi törvény nem eléggé szabatos rendelkezései alapján egyes önálló puszták, illetve önálló puszták csoportjai igazolván, hogy elégséges szellemi és anyagi erővel rendelkeznek, formailag kifogástalan módon, belügyminiszteri engedéllyel alakultak községekké. Tény az, hogy az 1880. évi népszámlálás községi felsorolásában a gyűjteményünkben szereplő valamennyi uradalmi község már megtalálható; az 1886. évi szabatosabb községi törvény után már csak egyetlenegy eszmei község keletkezett: *Tatabánya*, amely azonban nem önálló pusztából, hanem egy ipari latifundium, a Magyar Általános Kőszénbánya r. t. ipari- és munkástelepeiből alakult.

Az uradalmi községek vagy egy nagyobb önálló pusztából (pl. *Kisszállás*, *Pusztavacs*), vagy több szomszédos önálló pusztának egy község szervezetébe való összevonásából keletkeztek. Egyes nagyobb uradalmi községek a puszták sorát olvasztották magukba. Így *Nagyvágyas* 7, *Sövényháza* 16, *Derekegyház* 7, *Újdombóvár* 12, *Majsamiklóspár* 18, *Dőrypatlan* 10 volt önálló pusztából létesült.

A rendelkezésünkre álló adatok még egy sajtóságot és visszas jelenségre vetnek világot. Az 1871: XVIII., majd az 1886: XXII. törvénycikkék tiltó rendelkezései ellenére az uradalmi községek nemcsak nem szűntek meg, hanem *terjeszkedni is kezdtek: közülük tíznek 1890-ben nagyobb volt a határa, mint 1877-ben*; a legitim formát felvett községek más községek határaiból csatoltak magukhoz újabb és újabb uradalmi birtokokat. Hogy az uralmon

<sup>10</sup> Tolna vármegye levéltárában található adatok szerint több uradalmi község 1872. évi szervezési szabályrendeletei községükről, mint már régebb idő óta működőről emlékeznek meg. Szemeséd, Majsamiklósvár, Újdombóvár elöljáróságai községük keletkezési évét 1854-re tették.



levő liberális rendszer idején a feudális köröknek mily nagy volt a hatalma, mutatja az a megdöbbentő tény, hogy az uradalmi községek terjeszkedésükben nemcsak a szomszédos parasztközségek érdekeire, tehát a szociális szempontokra, *de a legegyszerűbb közigazgatási érdekekre sem voltak tekintettel*. Hiába mondta ki még a feudális érdekeket nyíltan támogató 1851. évi pátenis is, hogy uradalmi községek alakítására „több előbb uradalmi, *közvetlen határos* vidékek egyesülhetnek“, s korlátozta az 1871 : XVIII. t.-c. az önálló puszták tulajdonosainak azt a jogát, hogy maguk szabhatják meg, melyik községhez csatoltassanak, kimondván, hogy csak ugyanazon törvényhatóság *szomszédos* községei között választhatnak, végül hiába hangsúlyozza az 1886 : XXII. t.-c. több §-a,<sup>11</sup> hogy minden szervezeti változásnak elengedhetetlen feltétele az, hogy a községek határa *összefüggő területet* képezzen s éppen az önálló pusztáknál az átcsatolás célszerűsége a közelebbi fekvés, a közlekedés könnyebbsége és a közigazgatás érdeke által is igazolandó,<sup>12</sup> a nagybirtokosok mindezen tételes intézkedésekkel homlokegyenest ellentétben csatoltak újabb, az uradalmi község határával össze nem függő pusztákat községeikhez. Így jöttek létre a nagyhatárú, össze nem függő területtel bíró uradalmi községek, amelyeknek más, parasztközségek közé ékelődött, a községhezától nagy távolságra eső külön tagjain, ú. n. exklávéin észszerű közigazgatás, a lakosság egészségügyi gondozása, az állat-egészségügyi intézkedések megtartása rendkívül nehéz, sokszor lehetetlen volt.

Érdeemes ezeket a több, össze nem függő résszel bíró s így kétszeresen is törvényellenes községalakulásokat egyenként szemügyre venni. Összesen 7 ilyen községalakulás volt, 1 Bács-Bodrog, 2 Csongrád, 4 Tolna vármegyében.

1. *Bácsborsód*. A Latinovics család dominiuma volt. 1863-ban önálló pusztá, 1877-ben pusztai község, 17.173 kat. hold területtel. Ekkor még a község központjától keletre nagy távolságban levő, Madaras község határába többszörösen beékelődő Madarász pusztá Madarashoz, Ólegyen pusztá Regőcéhez tartozott. 1895-ben területe már 25.623 kat. hold s hozzátartozik az említett két pusztá s azonfelül egy nagy exklávé is, amelyet Katymár község közbeékelődő területe választott el a község többi részétől.

Ez a község eredeti eszmei jellegét ma már teljesen elvesztette. A Latinovics család birtokai szétporladnak s ma egy sereg

<sup>11</sup> 148, 155, 154, 155, 157, 158. §.

<sup>12</sup> 1886 : XXII. t.-c. 148. §-a.

tanya és kisebb (főleg sváb) középbirtok van a község területén; középpontjában, amely régebben a kastélyból, jegyzői lakból, plébániából és iskolából állott, ma már az O. F. B. házhelykiosztásai révén zárt település is keletkezett. A Bácsborsódhoz tartozó, de Madaras, ill. Katymár községek belterületével teljesen összeépült utcatorok a környező pusztákkal s az exklávéval együtt mintegy tíz év előtt Madaras, ill. Katymár községekhez csatoltattak; így Bácsborsod területe 13.466 kat. holdra csökkent.<sup>13</sup> A belső átalakulás és területrendezés folytán Bácsborsód uradalmi községi jellege végleg megszűnt.

2. és 3. *Derekegyház* és *Nagymágocs* a Károlyi grófok csongrádmegyei latifundiumaiból alakultak. Derekegyház az egymással összefüggő Derekegyház, Kenyeretéglás, Ördögös, Tompahát és az ezekkel össze nem függő Csereszentszló, Újváros, Kiskirályság és Istvánhegyes önálló pusztákból alakult uradalmi község volt. Nagymágocs számos, egymással összefüggő és az ezekkel össze nem függő önálló pusztából alakult. A két uradalmi község exklávéi egymással váltakozva egy 5 különálló részből álló tarka területi mozaikot alkottak Csongrád és Békés megyék határán, melyek közül a legtávolabb eső Terehalom az anyaközségtől, Derekegyháztól északra — két más község határa által elválasztva — 20 km. távolságban feküdt.

Magyarországnak ez a közigazgatási szörnyalakulata nincs többé. A parcellázások, az O. F. B. működése, sok kisembert hozott az exklávéba, megindult a tanyarendszer képződése s a lakosság megnövekedett adminisztratív szükségletei végre kikényszerítették a megfelelő megoldást. Derekegyház és Nagymágocs valamennyi exklávéja 1935-ben Kiskirályság néven tanyajellegű nagyközséggé alakult 2.180 lakossal, amelynek 16.466 kat. hold területén immár csak egy nagybirtok van (1.395 kat. hold).<sup>14</sup>

De megszűnt a két anyaközség uradalmi jellege is. Derekegyház 11.171 kat. hold területéből már csak a fele, 5.672 kat. hold van Weisz Manfréd örökösének kezén, a határ többi, szétparcellázott részén tanyarendszer van kialakulóban. Zárt település, községmag nem létesült. Nagymágocon az O. F. B. népes zárt

<sup>13</sup> Bácsborsód területének rendezését l. bővebben „Községek területrendezése“ c. tanulmányomban (Közigazgatásunk racionalizálásának eredményei. Budapest, 1956 c. kiadványban), ahol a rendezés előtti és utáni állapotot feltehető két térképvázlat is található.

<sup>14</sup> Derekegyház és Nagymágocs területeit a rendezés előtt és Kiskirályság megalakítása után l. Alsó László, A község szervezés alapelvei c. műve (Budapest, 1958) 173 és 174. lapján közölt vázrajzon.



települést létesített (Árpádtelep, 1071 l.), amely azonban nem a község közigazgatási középpontjában van. A község 14.532 kat. hold területének közel kétharmadrésze, 8.544 kat. hold, azonban még ma is két nagybirtokos (gróf Berchtold Lipótné, gróf Károlyi Viktor) kezén van.

4. *Szemcséd* (Tolna vm.) az 1871 : XVIII. t.-c. rendelkezéseinek kétszeres megsértésével két különálló határrészből álló uradalmi község, amelynek létesítése Felsőireg község határát is két részre szakította. Az uradalmi község jegyzőjének székhelye Felsőireg belterületével teljesen összeépült utcason volt. A község tiszta uradalmi jellege lassan csökkenni kezdett: 1912-ben 91.787 kat. hold területéből még 9.017, 1925-ben 7.474 kat. hold volt három nagybirtokos kezén, ma már csak Kornfeld Móric bárónak van 3.454 kat. holdnyi nagybirtoka. A község 1958-ban megszűnt s területének nagyobb része Felsőireg, exklávéja Tamási községhez csatoltatott vissza.

5. *Dőrypatlan* község főleg a Dőryek tulajdonát képező tíz önálló pusztából alakult. A község központja, ahol a község ház állt, Zomba község belterületével teljesen összeépült; határa három, egymással össze nem függő darabból áll. Egyes pusztái, mint a mellékelt rajzból látható, a község közigazgatási középpontjától nagy távolságra, viszont más községek közvetlen közelében vannak. Az uradalmi község tankötelesei a szomszédos községek iskoláit és egyéb intézményeit vették igénybe s csak a múlt évtizedben lehetett a községet saját iskolák felállítására rászorítani. A község uradalmi jellege parcellázások s kisbirtokos elem betelepődése folytán lassankint elhomályosult. 1912-ben 9058 kat. holdas határából még 8.165 kat. hold van 2 nagy és több közép-birtokos kezén. A belügyminiszternek egy 1936. évi körrendelete alapján,<sup>15</sup> amely a törvénybe ütköző különálló határrészek megszüntetését szorgalmazta, most van folyamatban nemcsak az exklávék, hanem a hosszan elnyúló egész Dőrypatlan község megszüntetése; határának zöme Zombához, egyes részei 7 szomszéd községhez fognak csatoltatni; ami közigazgatásukat lényegesen meg fogja könnyíteni.

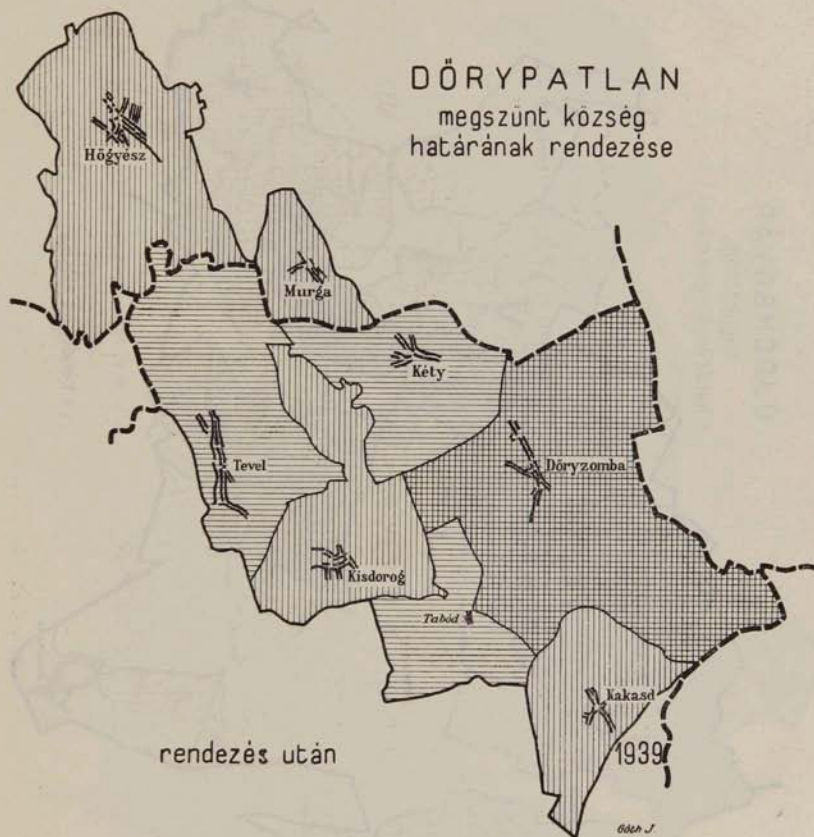
Tolna vármegye két járásának községi határvonalait két hatalmas Esterházy hitbizományi uradalmi község tette nagyszámú exklávéival szinte áttekinthetetlenekké. A dombóvári járásnak szinte felét (74.287 kat. holdból 56.025) *Újdombóvár*, a tamási já-

<sup>15</sup> 103.551/1956. B. M.





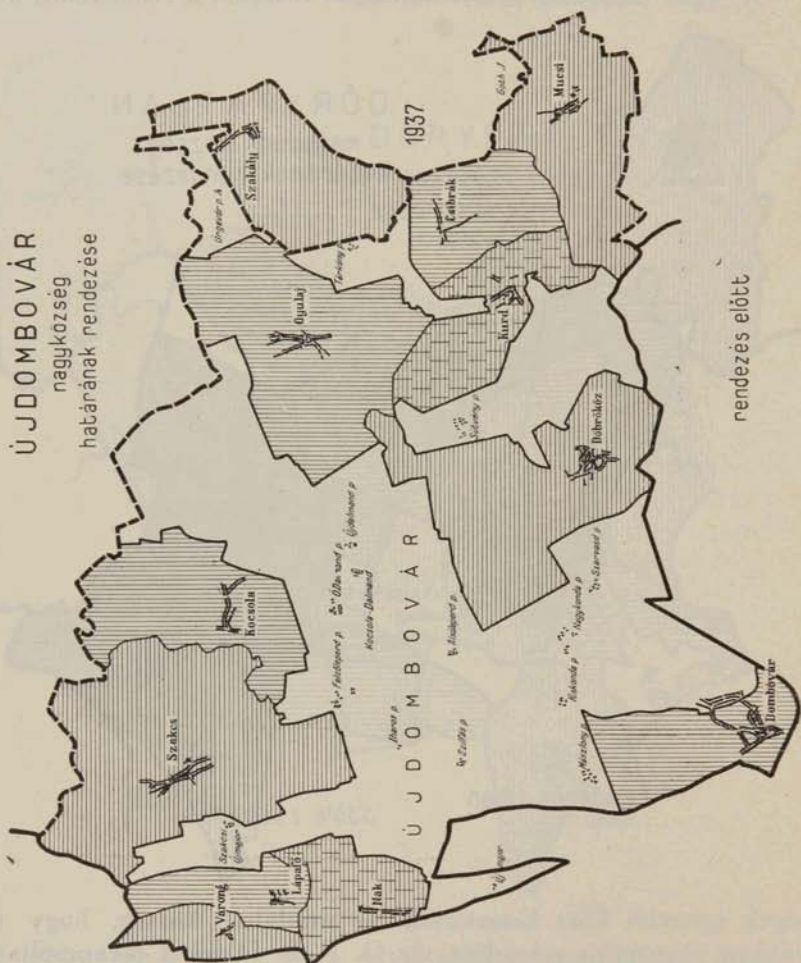
egész területén szétterpeszkedő községet, amelynek legszélsőbb pontja a központtól több mint 30 km. távolságra volt! A község határa mind a négy égtájban elérte a járás határát. Ez a nemcsak törvényellenes, hanem a közigazgatás legelemibb szabályai-  
val is ellentétes állapot napjainkig megmaradt. Mikor a múlt év-  
tizedben az uradalom földjeiből egyes részeket a szomszédos köz-



ségek igénylői közt kiosztottak, az uradalmi község, hogy továbbra is magára maradjon, az O. F. B. földeket lekapcsoltatta területéből, ami a községhatárt még szaggatottabbá tette. Az O. F. B. házhelykiosztásai révén mégis megszűnt Újdombóvár eszmei jellege, mert az újdombóvári vasúti állomás mellett egy majdnem 2.000 lelket számláló zárt település keletkezett, amely Dombóvárral majdnem összeépült.

Néhány év előtt mozgalom indult meg Dombóvár és Új-

dombóvár egyesítésére, az 1936. évi fentebb említett belügyminiszteri rendelet alapján pedig a község exklávéinak megszüntetését kellett tárgyalás alá venni. A vármegye mai vezetősége a múlt évtizedben keresztülvitt apró toldozás-foldozás helyett, amikor tíz szomszédos községhez csatoltak 5.500 kat. hold vagyont



váltási földet, a község területének a közigazgatási érdekeit is kielégítő gyökeres rendezését vette tervbe s a hitbizomány jelenlegi birtokosának, herceg Esterházy Pálnak megértő támogatásával meg is valósította. E rendezés szerint nemcsak valamennyi exklávé visszacsatolták azokhoz a községekhez, amelyekből 1877 után kiszakították, hanem, mint a vázrajz mutatja,





egybefoglaló *Majsamiklősvár* eszmei község élettörténete is, csak ennél a törvényellenesség és közigazgatási célszerűtlenség még sokkal élesebben mutatkozik.

## MAJSAMIKLŐSVÁR

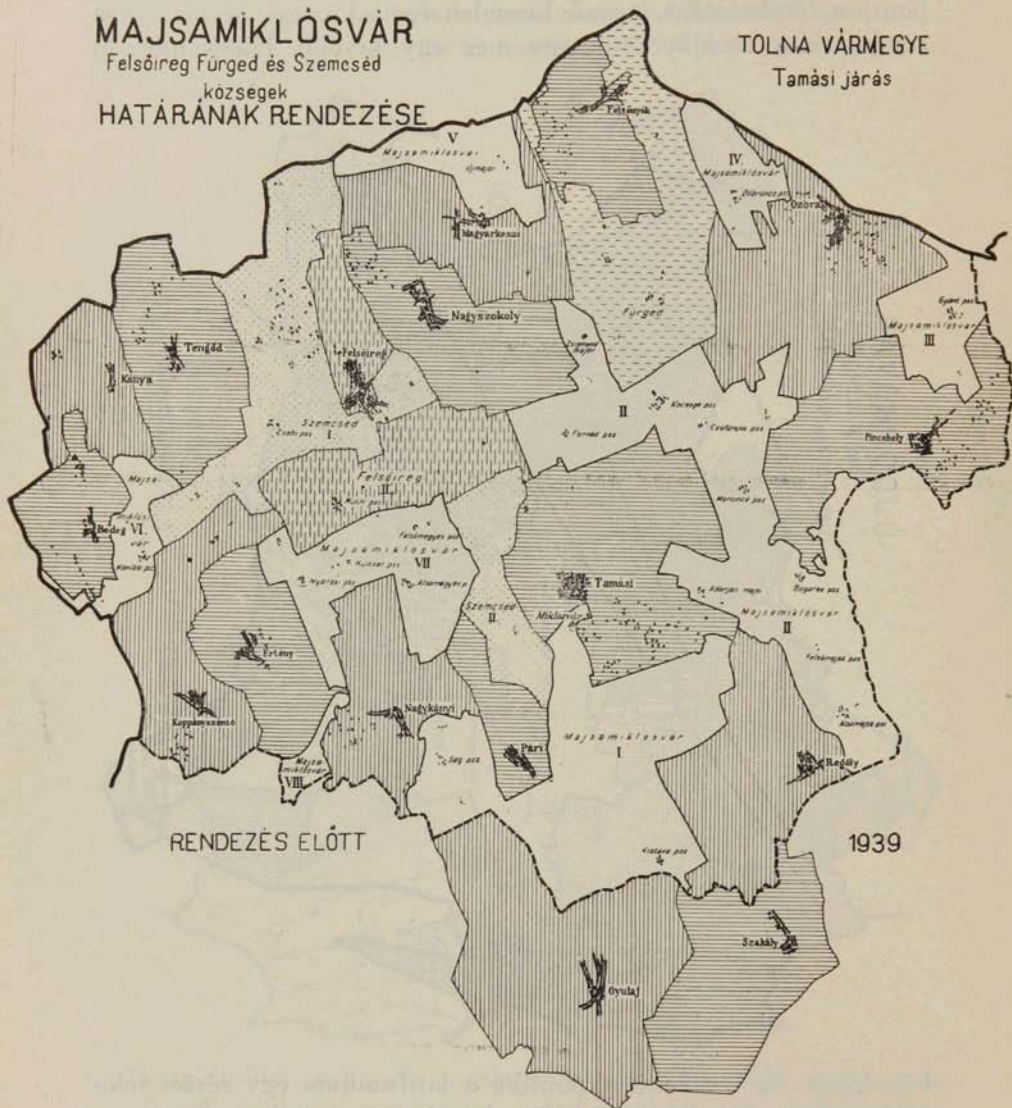
Felsőireg Fürged és Szemeséd

községek

### HATÁRÁNAK RENDEZÉSE

TOLNA VÁRMEGYE

Tamási járás



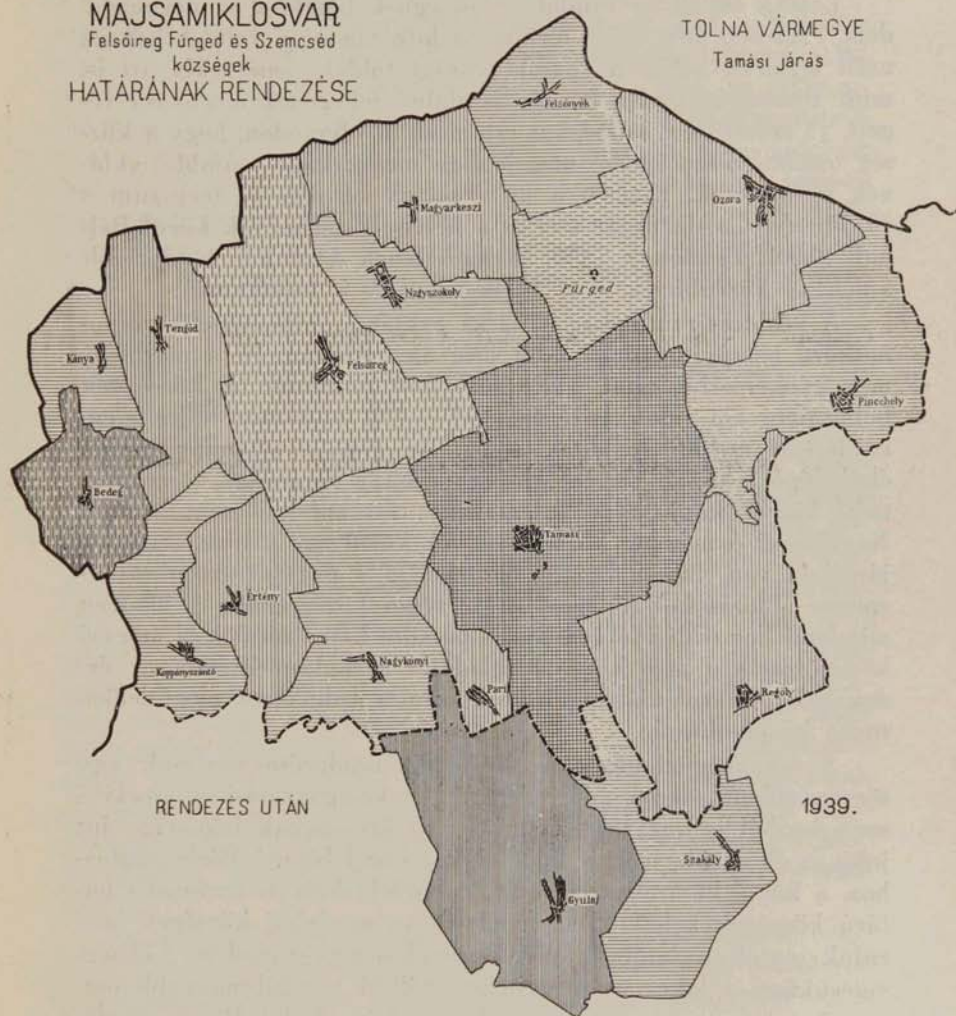
Majsamiklősvár 18 önálló pusztából alakult s 1877-ben 25.395 kat. hold területe volt. Később a járás többi községeiben szétszórt hitbizományi pusztákat is hozzácsatolták, még kevésbé törődve a területi összefüggéssel és a közigazgatás érdekeivel, mint Új-



dombóvár gyarapításánál. Így jött létre 38.844 kat. hold területen az uradalmi község legelretentőbb típusa, amely a nagykiterjedésű járás valamennyi pontjára befurakodott s a területileg ösz-

**MAJSAMIKLÓSVÁR**  
Felsőreg Furged és Szemcséd  
községek  
**HATÁRÁNAK RENDEZÉSE**

TOLNA VÁRMEGYE  
Tamási járás



szefüggő, de rendkívül kanvargós határú főrészen kívül még további hat különálló részből állt. E községmozaik közigazgatási középpontja a Tamási község közvetlen közelében levő Miklós-vártelep. Innen a legtávolabbi exklavé vasúton 30 km. távolságra van! Minthogy a szétszórt területnek Miklósvárról való igazgatása

lehetetlen volt, az anyakönyvek vezetésére vonatkozó jogszabály ellenére, amely szerint egy-egy község egy anyakönyvi terület-hez tartozik, Majsamiklósvár különböző pusztáinak lakossága *kilenc* anyakönyvi kerületbe van beosztva.

Lassan ennek az uradalmi községnek bomlása is megkezdődött. 1912-ben még egész területe a hitbizományé volt. A háború után leváltak belőle a vagyonváltsági földek, amelyeket itt is, mint Újdombóváron, a község uradalmi jellegének megóvása végett, 15 szomszédos községhez csatoltak át olymódon, hogy a község területi összefüggése még jobban megszakadt s újabb exklávék keletkeztek. Közben a hitbizomány egysége is megszűnt s 1935-ben a Gazdacímtár szerint a herceg Esterházyak közül Pálnak 19.007, Lászlónak 5.130, Bernadettenek 4.513 kat. holdja volt s néhány középbirtok és O. F. B. település is keletkezett.

A végleges rendezésre itt is az exklávék megszüntetésére vonatkozó belügyi rendelet adta meg az indítékot. Itt a megoldás még gyökeresebb, mint Újdombóvárnál: minthogy a községnek belterülete ma sincs, az érdekeltek végül a község teljes *megszüntetése* mellett foglaltak állást. Az 1940. évi január elsején életbelépő felosztás szerint Majsamiklósvár határának zömét Tamási község kapja meg: jelentékeny részeket kap még Regöly, Nagykönyi és még hét község, melyek közül egy nem is a tamási járásban van. Bár a község feloszlata a nagybirtokosokra bizonyos áldozatokat ró, mert a környező községekben a jövőben mindeniütt az eddiginél magasabb pótdót kell fizetniök, a megyei közigazgatás e nem könnyű feladatot surlódásmentesen, az érdekeltekkel harmóniában s a közigazgatás érdekeinek megfelelően tudta lebonyolítani.

A tolnamegyei uradalmi községek rendezése nemcsak egy törvényellenes állapotnak vet véget, de közigazgatási és szociális szempontból is nagyjelentőségű. Egész járásoknak lakossága jut jobb és gyorsabb, mert a lakóhelyhez közelebb eső közigazgatáshoz, a községhatárok átláthatatlan bozótja helyett racionális határu községek keletkeznek, amelyek az uradalmi községek hozzájuk csatolt pusztáinak adóalapjával meggyarapodva, költségvetésükben a lakosság túlterhelése nélkül ezentúl nagyobb összegeket juttathatnak a község fejlesztésére, kulturális és szociális szükségleteinek kielégítésére.

Az exklávékkal bíró 7 uradalmi község történetét részletesebben ismertettük, mert ezeknél nyerhettünk legmélyebb bepillantást az eszmei községek létrejöttébe és működésébe. E nagy



kitérés után térjünk vissza előadásunkban a mult század hetvenes éveire.

Nem lehet kétséges, hogy az uradalmi községek megalkotóit elsősorban anyagi és hatalmi érdekek vezették, mikor a törvény hézagait ügyesen felhasználták. A volt önálló puszták urai nem akartak a parasztközségek kupaktanácsaival vesződni, azok szükségleteire áldozatokat hozni, hanem háborítatlanul akartak élni továbbra is a maguk kiskirályságaiban, ahol a bíró, az előljáróság és az egész képviselőtestület minden tagja az ő alkalmazottaik sorából került ki s természetesen a jegyző is az uradalom érdekeit szolgálta. Nem lévén területén valóságos zárt, faluszerű település, nem merültek fel a falvakban szokásos szükségletek, vagy igények sem s ha az itt-ott betelepültek részéről mégis felmerültek volna, a fegyelmezett, függő helyzetben levő községi képviselőtestület csak azt és oly mértékben szavazta meg, amit és amily mértékben a nagyúr helyi exponense engedélyezett. A vezető szempont az uradalom minél kisebb megterhelése, a községi pótdadó alacsony szinten tartása volt.

Tárgyilagosan el kell azonban ismernünk, hogy az uradalmakat eljárásukban helyenkint közérdekű szempontok is vezették. Helyesen mutat rá Alsó László „A tanyai közigazgatás alapelvei”<sup>16</sup> című tanulmányában, hogy már az 1871. évi községi törvény előtt egyes nagyhatárú és népességű önálló puszták a községi közigazgatási tennivalók elvégzésére uradalmi jegyzőt tartottak. A nagyközséggé alakulás által az uradalmak továbbra is megtarthatták saját jegyzőjüket, míg más községhez való csatlakozás esetén a helyi közigazgatás szervét az uradalom és lakossága esetleg csak a nagy távolságban levő anyaközségben találhatta volna meg. Tény az, hogy a más községhez csatlakozott önálló puszták egyikében sem volt a községi közigazgatásnak szakképzett szerve: Magyarországon a legelső külterületi jegyzői kirendeltség a kilencvenes évek végén keletkezett a Füzesgyarmathoz tartozó külterületi faluszerű településen, Bucsa-telepen.

Az uradalmi községek száma a nyolcvanas évektől lassan csökkenni kezdett. Ennek kétféle módja volt: az eszmei községnek megszüntetése valamely szomszédos községhez való csatolás vagy pedig az eszmei *jelleg* megszűnése által. A megszüntetett uradalmi községek, amelyeknél az 1871: XVIII. t.-c. 21. illetve az 1886: XXII. t.-c. 20. §-át *utólag* hajtották végre, a következők:

<sup>16</sup> A közigazgatás rendezése, Budapest, 1957 26—27. l.

8. *Gerlapóstelek*. A Wenckheim grófok tulajdonában levő két pusztából alakult kisközség, amelyet már 1888-ban Doboz nagyközséghez csatoltak.

9. *Kaszaper*. Csanádmegyei kisközség, amelynek önállósága a nyolcvanas években szűnt meg. A pusztát később parcellázták, az O. F. B. népes zárt telepet létesített, amely Nagybánhegyestől elszakadva most ismét községgé alakul.

10. *Felgyő*. A Károlyi grófok önálló pusztájából alakult kisközséggé. 1890-ben Csanytelek (Csongrád vm.) nagyközséghez csatoltatott.

11. *Felsőpusztaszer*. Kecskemét város önálló pusztája volt. Kisközség volt; 1885-ban Kistelekhez csatolták. A város e távolfekvő birtokát parcellázta s zárt település is jött létre. Az így benépesült pusztát 1934-ben újra községgé alakult 1.857 lakossal. 7.584 kat. hold területéből már csak 1.889 hold a városé.

12. *Bot*. Hajdan Sándor Móric grófé volt, most Metternich Sándor Klementina hercegnőé. E kisebb terjedelmű (3.499 kat. hold) pusztát kisközség volt 1927-ig, amikor Etyek nagyközséghez (Fejér vm.) csatolták.

13. *Kisperkátá*. Nem volt önálló pusztát, mégis elszakadt Nagyperkátától és kisközséggé alakult. 1912-ben még teljes egészében gróf Győry birtok volt, de egy részét parcellázták s 1925-ben 9562 kat. holdnyi területből 4.145 hold volt gróf Győry Terézé. 1926-ban újra visszacsatolták Nagyperkátához, amellyel teljesen összeépült.

14. *Nagyláng*. Ez sem volt önálló pusztát, mégis elszakadt Soponyától és nagyközséggé alakult. Idővel a gróf Zichy uradalom egy részét eladták; legutóbb 6.357 kat. hold területéből 3.658 hold volt gróf Zichy Jánosé. 1936-ban egyesítették Soponyával, amellyel teljesen összeépült.

15. *Kistápe*. Kiseb terjedelmű (3.879 kat. hold) önálló pusztát, amely nagyközség volt s 1891-ben belügyminiszteri rendeletre kisközséggé alakult. 1950-ban a Tolnamegyei Bikács nagyközségbe olvadt bele.

Mint fentebb említettük, legújabbban Tolna megyében három eszmei község megszüntetése mondatott ki s így a megszüntetett eszmei községek teljes száma 11.

Az eszmei községek megszűnésének másik módja az eszmei *jelle* megszűnése az uradalmi birtok egy részének eladása, parcellázása s e révén önálló, a községi autonómia gyakorlására képes lakosság betelepítése révén. Ez a folyamat már a nyolcvanas évektől megindult, de különösen erős lendületet vett a háború



után, amikor a nagybirtokok a vagyonváltságot földben voltak kötelesek leróni. Némely eszmei község ez ellen a folyamat ellen is sikeresen védekezett: mihelyt a vagyonváltsági földet, amelyet az uradalom szélein adott le, a szomszédos községek igénylői között kiosztották s azok a földeken tanyákat is építettek, mindent elkövettek, hogy e területeket tőlük közigazgatásilag is elcsatolják. Ez azonban már csak kevésnek sikerült. A mai napig *hat* község tudta megőrizni tiszta eszmei jellegét; ezekhez járul a visszatért Felvidéken *Bajcs* kisközség, amelynek 6.359 kat. holdnyi területéből 6.176 a hercegprímásé.

E községek a következők:

16. *Kisszállás* nagyközség (Bács-Bodrog vm.) 1863-ban Mélykuthoz tartozó puszta, 1877-ben már önálló nagyközség. Az egész ma is egy birtok. herceg Boncompagni Józsefné és Sanmartino Henrik gróf olasz állampolgárok tulajdona, amelyet egy zsidó bérlő r. t. igazgat. Területe 15.998 kat. hold volt, most a vagyonváltsági földek s egy rajta keletkezett Vitéztelep elcsatolása után 13.788 kat. hold. Ez a sík területen levő, túlnyomórészt (9.186·2 kat. hold) szántóból álló birtok a latifundiumok minden hátrányát mutatja: lakossága szapora (1920—50 közt a természetes szaporodás 18.1 % — az országos átlagnak — 9.6 %-a majdnem kétszerese) népsűrűsége rendkívül gyér (km<sup>2</sup>-kint 19.6 lélek). De a nagybirtoknak kevés emberre van szüksége: a község lakossága 1896 óta semmit sem szaporodott, szaporodási fölöslege kénytelen elvándorolni. A sociologusnak, falukutatónak nem sok öröme telhetne e „község“ tanulmányozásában; a bérlő r. t. igen kevés megértést tanúsít a közérdek iránt. Mivel minden községtől távol van, eszmei jellege csak telepítés útján szüntethető meg.

17. *Mezőhegyes*. A nagyközség egész területe (50.126 kat. holdból 50.025 hold) a magyar kincstáré. Kishatáru, túlnépesedett kincstári telepítvényes tót falvak (Pitvaros, Végegyháza, Ambrózfalva, Csanádalberti) veszik körül. Az itt folyó intenzív gazdálkodás folytán jóval sűrűbben lakott, (km<sup>2</sup>-kint 48.1 lélek) mint Kisszállás s a népessége növekedik (1880-ban 5.380, 1930-ban 8.359). Minthogy ez állami mintabirtok fenntartását országos érdekek követelik, ez az eszmei község valószínűleg sokáig fenn fog maradni.

18. *Pusztavacs* nagyközség. (Pest vm.). Egész területe a szász Coburg Gothai hercegi családé volt. A földbirtokreform csak kisebb sávokat metélt le a birtokról: 13.915 kat. hold helyett most 12.755 hold a hercegé, s az elcsatolások után a község területe 13.788 kat. hold. Ez a sík területen levő, túlnyomórészt (9.186·2 kat.

fele szántó, gyenge homokos föld. A népesség természetesen itt is gyér (km<sup>2</sup>-kint 22.2 lélek) és stagnáló. A háború után, úgy látszik, extenzív gazdálkodásra tért át az uradalom, csökkentette a gazdasági cselédek számát, úgy hogy a népesség 1920—30 között 210 fővel fogyott, holott a rendkívül magas természetes szaporodás (22.7 %!) révén 450 fővel szaporodnia kellett volna. Minden latifundium sok embert is termel — és exportál! Minthogy Pusztavacs minden más községtől távol van, egyedüli megoldási módként itt is a telepítés kínálkozik.

19. *Kivadár.* (Somogy vm.) 1880 táján alakult kisközséggé s később újabb pusztákat csatoltak területéhez. 3.688 kat. hold területéből 3.533 hold a Somssich grófoké. Községi életnek még a látszata sincs, állítólag még a községi képviselőtestületet és előjáróságot sem alakítják meg s a gazdatiszt látja el a bírói teendőket. Megszüntetése folyamatban van. Bár a határnak több mint fele szántó, igen gyéren lakott (km<sup>2</sup>-kint 20.9 lélek) és népessége félszázad óta semmit sem szaporodott.

20. *Somogytarnóca.* A Széchenyi grófok önálló pusztáiból alakult, tisztán uradalmi község volt a háború utánig. A földbirtokreform során a vagyonszállásügyi földek egy részét más községekhez csatolták, de területén most is vannak szomszédos községek lakóinak juttatott földdarabok. Mindamellett ma is eszmei községnek tekinthető, mert belterületi zárt települése nincs s 11.375 kat. hold határából 10.888 kat. hold jut 3 nagy- és 3 közép-birtokra. Mint minden eszmei község, gyéren lakott (km<sup>2</sup>-kint 18.5 lélek) és a lakosság száma az erős természetes szaporodás (19.2 %) ellenére *csökken*. Határát a szomszédos községek között szét lehetne osztani.

21. *Fürged.* A tolnamegyei nagyszámú eszmei községek közül egyedül Fürged maradt meg, mint kisközség. 6.765 kat. hold területe Montenuovo herceg tulajdona volt, de a földbirtokreform során a hercegi birtok 4.569 kat. holdra csökkent. A vagyonszállásügyi földeket a szomszédos községekhez csatolták át s ma a község területe 4.850 kat. hold. A kisközség tisztán uradalmi jellegű, belterülete, zárt települése nincs. Bár területének túlnyomó része jó minőségű szántó, elég gyéren lakott (km<sup>2</sup>-kint 28.7). Megszüntetése a Felsőnyék községhez való visszacsatolás vagy telepítés révén volna lehetséges.

Az itt ismertetett tisztán uradalmi községeken kívül van még tíz olyan községünk, amelyekben az uradalmi jelleg már nem kizárólagos, de túlnyomó. Ezeket is egyenként felsoroljuk.

22. *Kislippó* (Baranya vm.). Önálló pusztából kisközséggé ala-



kult. 1.580 kat. holdnyi területéből régebben 1.566, ma 1.315 hold Frigyes kir. herceg örököseié. Területén van egy kis zárt település s ott lakik a község 477 lakosából 102, valószínűleg házzal bíró zsellérek.

23. *Sövényháza*. (Csongrád vm.). Az ország legnagyobb terjedelmű uradalmi községe volt és ma is az. 16 önálló pusztából, amelyek a Tisza mentén Csongrádtól Szegedig terjednek s a Tisza balpartjára, Hódmezővásárhelyig elnyúlnak, a Pallavicini hitbizomány egyetlen uradalmi községet szervezett. Területe 1877-ben még 30.904 kat. hold volt, később újabb pusztákat kebeleztet be s 1890-ben már 55.559 kat. holdra emelkedett. Ez óriási latifundium mellett szűkhatárú, zsúfolt népességű proletár községek tengődtek: Algyő km<sup>2</sup>-kint 397, Sándorfalva, amelyet az uradalom az 1879. évi szegedi árvíz által elpusztított Algyő menekült lakosaival alapított, km<sup>2</sup>-kint 436 lakossal; ezzel szemben Sövényháza népsűrűsége 22,9! Az uradalom munkásszükségletét a szomszédos proletárközségeken kívül az uradalom által Sövényháza egyes részein letelepített dohánykertészek, munkáskolóniák fedezték; a multban egész falvak keletkeztek, majd lettek ismét egyenlők a föld színével az uradalom tetszése szerint. Ezt a középkorból itt felejtett kiskirályságot csak a földbirtokreform tudta megtépázni. Csongrád megye vezetősége nem elégedett meg a vagyonváltásági földeknek a szomszédos községekhez való átcsatolásával, hanem évekig tartó tárgyalásokkal olyan megoldást készített elő, amilyent az adott körülmények megengedtek: 19.500 kat. holdat csatoltak át négy szomszédos községhez.<sup>17</sup> Ezen elcsatolások után sem maradt meg Sövényháza tisztán uradalmi község. Az O. F. B. a község területén, a közigazgatási központtól 10 km-nyire új telepet létesített (Mária-telep, 579 l.)<sup>18</sup> s néhány régebbi kisebb telep is van. A gyéren lakott, északról délre még most is 20 km-nyire húzódó község egyik legalkalmasabb talaja a telepítési akciónak.

24. *Pusztaszabolcs*. (Fejér vm.). A háború előtt 10.750 kat. hold területe 3 nagybirtok közt oszlott meg s így tisztán eszmei község volt. Ma ez a jellege megszűnt, mert a község középpontján, a vasúti állomásnál több utcasorból álló zárt település keletkezett. 7.919 kat. holdnyi területéből 5.944 hold 3 nagybirtokosé.

25. *Peszéradacs*. (Pest vm.). A királyi család tulajdonát ké-

<sup>17</sup> A sövényháza területrendezést s a község vázrajzát l. „Községek területrendezése“ c. tanulmányomban (Közigazgatásunk racionalizálásának eredményei, Budapest, 1956, 81—82. l.)

<sup>18</sup> E telepek lakói mozgalmat indítottak az anyaközségtől való elszakadás iránt, mert szerintük az uradalmi község érdekeiket nem gondolja kellőképen.

pezi. A község déli részén az O. F. B. által kiosztott földeken tanya keletkeztek. 29.110 kat. hold területéből 24.642 hold a királyi családi uradalomé. A község területéből csak 5.000 hold a szántó. A főváros közelében levő Peszéradaacs az egész ország leggyérebben lakott községe (km<sup>2</sup>-kint 7.6 lélek!), melynek lakossága az országos átlag *háromszorosát* kitevő rendkívül magas természetes szaporodása (27.5 %) ellenére 40 év óta stagnál.

26. *Somogysimonyi*. Van kis belterületi magja. 2.925 kat. hold területéből a háború előtt 2.622, most 2.088 hold egy nagybirtokosé. Gyér népességű (km<sup>2</sup>-kint 26.5 lélek) s lakossága 60 év alatt fogyott: tipikus tünetei az uradalmi községeknek.

27. *Inkeyantalfa*. (Somogy vm.). Ennek a községnek is van kis belterületi magja, de 3.915 kat. hold területéből a háború előtt 3.731, most 3.177 hold az Inkey-birtok. Gyéren lakott, (km<sup>2</sup>-kint 37.2) s lakossága évtizedek óta fogy.

28. *Keléd* (Vas vm.). A legkisebb területű uradalmi község. 1.516 kat. hold területéből 1925-ben 1.487, most 1.445 hold Szent-Ivány Egoné. Van kis belterületi magja s az ott lakó zsellérség a vagyonváltsági földekkel gyarapodva most már 72 holdat mondhat magáénak.

29. *Gic*. (Veszprém vm.). Eredetileg három nagybirtokból álló uradalmi község volt; 5.315 kat. holdnyi területéből még 1925-ben is 5.073 esett a három nagybirtokra. Ma 4.751 kat. hold a területe s az O. F. B. révén sok törpebirtokosa van, akik a község uradalmi jellegén nem sokat változtatnak. Igen gyéren lakott (km<sup>2</sup>-kint 18.7 lélek), cselédlakossága rendkívül szapora (természetes szaporodás aránya 32.9 %) — s a község lakossága fogy.

30. *Kérékteleki* (Veszprém vm.). 5.119 kat. hold területéből 4.343 kat. hold jut egy nagy- (Állami ménesbirtok) s több közép-birtokra. Uradalmi jellegét enyhíti, hogy elég jelentékeny belterületi magva van.

31. *Tatabánya*. Az országnak egyetlen ipari jellegű eszmei községe, ahol a földesurat a mindenható iparvállalat (Magyar Általános Kőszénbánya r. t.) helyettesíti: kis területe (196 kat. hold) a rajta levő ipartelepekkel, lakóházakkal a vállalaté. Néhány év előtt Alsógallától hozzácsatolták a Suligaitelepét (187 lakos) s így a községnek vannak már a vállalatától független lakosai is.

A teljesség kedvéért megemlékezünk azokról a községekről is, amelyek régebben többé-kevésbé szintén uradalmi jellegűek voltak, de ezt a jellegüket ma már *teljesen* elvesztették. Ez a felsorolás nem lehet teljes, mert a Gazdacímtár tanulmányozásánál nagy számmal találunk olyan községeket, amelyeknek a térképen ren-



des zárt, faluszerű települése van, a régebbi Lexikonokban is faluk gyanánt szerepelnek, de a községnek majdnem egész területe egy-egy birtokosé.<sup>19</sup>

52. és 53. Csongrád megyében *Magyartés* és *Fábiánsebestyén* önálló puszták voltak, ma egy körjegyzőségbe tartozó kisközségek, szétporladó nagy és középbirtokokkal. Fábiánsebestyénnek a háború után a vasúti állomásnál fejlődő belterülete is alakult ki.

54. Fejér megye Tolnával együtt a latifundiumok és uradalmi községek hazája volt. Fejérben *Baracs*, mely több középbirtokból állt s 1877-ben pusztai községként szerepel, ma több települést áll s inkább tanyaközségnek tekinthető.

55. *Alsószentiván* több nagy- és középbirtokból álló pusztából volt; most 6.698 kat. hold területéből 5.596 hold jut 2 nagy- és több középbirtokra.

56. *Szolgaegyháza* is pusztából alakult — 1877-ben — pusztai községként szerepel: ma van belterülete s 5.569 kat. hold határából kb. 4.000 hold a nagy- és középbirtok.

*Sárszentágota* a Magyar kat. Tanulmányi Alap pusztája volt. Ma van belterülete, de 7.565 kat. hold területéből 6.978 hold az Alapé.

57. *Nagylók* több önálló pusztából alakult nagyközség; 1925-ben 17.000 kat. hold területéből még 15.760, ma 12.739 hold jut 5 nagy és 5 középbirtokra, de van már belterülete és jelentékeny számú kisbirtokos lakossága is. A nagybirtok fogyásával lehet kapcsolatban az, hogy e szintén gyéren lakott (km<sup>2</sup>-kint 25.1 lélek) község az utolsó évtizedben nemcsak erős természetes (28.8 %) hanem jelentős (16.7 %) tényleges szaporodást is ért el.

58. *Pusztáegres* 1848 előtt nemesi község volt, 1877-ben pusztai község. 6.502 kat. hold területéből még most is 6.055 hold jut két nagybirtokra, de a község területén az Őrszőlőhegyen népes (784 l.) telep keletkezett s így eszmei jellege megszűnt.

59. *Fácánkert* több önálló pusztából alakult *Simonmajor* néven nagyközséggé; a puszták 1877-ben még Tolna községhez tartoztak. 5.489 kat. hold területén két nagy- és több középbirtok osztozott. Ezek lassan lemorzsolódtak (1912-ben 4.286, most 3.200 hold) s ma néhány kisebb zárt települése is lévén, uradalmi jellege megszűnt.

40. *Tengelic*. Több család 9 önálló pusztájából alakult *Gindli-család* néven nagyközséggé. Régi családjai közül még ma is nagy-

<sup>19</sup> így pld. Iharkút 3.285 kat. hold területéből 2.992, Előszállás 15.071 kat. hold területéből 14.129, Kishuta 3.456 kat. hold területéből 3.264 egy birtokosé.

birtokosok itt a Bezerédyek és a Csapók. 1925-ben 15.877 kat. hold területéből még 11.464 hold jutott 5 nagy- és 3 középbirtokra. Időközben területének jelentékeny része egy szomszédos proletár szűkhatárú községhez, Szedreshez csatoltatott, nagy parcellázások folytán jelentős betelepülések történtek, melyek közül a középpontnak, Kistengelicnek 1.290 lakosa, a Szöllőhegynek 657 lakosa van.

Bepillantást nyertünk valamennyi uradalmi község viszonyai-ba. Láttuk, hogy az 1871. évi első községi törvény rendelkezéseinek ellenére jöttek létre s az 1886. évi második községi törvénynek immár világos és határozott rendelkezései sem tudtak érvényesülni, sőt a törvény újabb megsértésével egyes uradalmi községek még tovább is terjeszkedtek s területileg velük össze sem függő újabb pusztákra terjesztették ki fennhatóságukat. — Az akkori hatalmi viszonyok a latifundiumok urainak kedveztek; az uradalmi községek kérdése egyébként is — tudomásunk szerint — nem foglalkoztatta a közvéleményt. Egy, uradalmi községekben bővelkedő vármegye, Tolna, megpróbálta az 1886:XXII. t.-c. alapján a területén levő uradalmi községek megszüntetését.<sup>20</sup> Pró-

<sup>20</sup> Tolna vármegye az 1886:XXII. t.-c. végrehajtásakép községeit a törvény intézkedéseit figyelembe vevő új községi szervezési szabályrendeletek megalkotására kötelezte. Ezek felülbíralása során a vármegyei tiszti ügyész észlelte, hogy több uradalmi község (Fürged, Kistápé, Majsamiklósvár, Újdombóvár) eddig szervezési szabályrendelet nélkül működik, egyesekben még képviselőtestület sem alakult meg s semmiféle községi élet nincs. A tiszti ügyész javaslatára a vármegye törvényhatósági bizottsága 1890. évi dec. 13-án tartott ülésében kérte a belügyminisztert, hogy ezeknek az uradalmi községeknek, amelyek az 1886:XXII. t.-c. 152—155. §-aiban foglalt követelményeknek nem felelnek meg, mert egyrészt nem lakik bennük az uradalomtól független 50 család, másrészt némelyiknél a területi összefüggés is hiányzik, önállóságát szüntesse meg. A belügyminiszter egyik község önállóságát sem szüntette meg, mert magyarázata szerint a 152. és 153. §-ok követelményei csak a megalakulni kívánó községekre vonatkoznak, a *már meglevő községekre nem*; ezek akaratuk ellenére csak a 158. §-ban felsorolt okokból (ha kötelezettségeiknek meg nem felelnek, ha hiányzanak a szellemi vagy anyagi kellékek, amelyekhez eddigi szervezetükben való fennállásuk kötve van) — szüntethetők meg. Mint-hogy azonban a felterjesztésekből a belügyminiszter is kénytelen volt észlelni, hogy egyes uradalmi községekben a törvény rendelkezéseit hiányosan hajtják végre, több esetben, így pl. Majsamiklósvárnál a következő tanácsot adta: tekintettel arra, hogy az iratokból a nevezett községben a községi életműködés több fontos tényezőjének eddig részint elhanyagolt, részint kezdetleges állapotban való lételét észleltem, felhívom a vármegye közönségét, hogy ezen községet megfigyelésének különös tárgyává tegye és odahasson, hogy annak belélete is lehető fejlődésnek induljon. (8.057/1891. B. M. r.) A megye természetesen okult a lec-kétől s több uradalmi község szervezési szabályrendeletét ezentúl akadály-talanul jóváhagyta.



bálkozása azonban kudarcot vallott: rendesináló igyekezetében megállította a belügyminisztérium.

Nem az arra hivatott hatóságok, hanem a haladó élet rombolta le fokozatosan a feudalizmusnak e furcsa maradványait. Amint fentebb láttuk, a háború előtt a parcellázások és az ezekkel járó betelepülések, a háború után a földbirtokreform, a vagyonváltásági földek igénybevétele hozott be új, független elemeket az uradalmi községekbe; most már a kormányhatóság is érdeklődni kezdett e kérdés iránt és a 177.500/1924. B. M. sz. törvényerejű rendelet, valamint legújabban az exklávék megszüntetését szorgalmazó 103.531/936 B. M. sz. rendelet alapján egymásután szűnnek meg az uradalmi községek. A közvélemény érdeklődésének jeléül tekinthető a Falu Országos Szövetségének a belügyminisztériumhoz intézett felterjesztése,<sup>21</sup> amelyben 22, szerinte eszmei község adatainak közlése mellett helyesen mutat rá az eszmei községek nagy hátrányaira s rendezésre is ad javaslatot. A Szövetség szerint az uradalmi községekből az ott megélni nem tudó népfelleg a szomszéd községekbe vándorol s ott túlnépesedést okoz.<sup>22</sup> Egyenlőtlen a teherviselés az uradalmi s a környező községek között. Az uradalmi községek szétszórt pusztái sok szomszédos község határai közé szorulnak s ezek lakói a köz- és magánszükségeiteket (lelkész, orvos, szülésznő, iskola) a szomszédos községekben elégitik ki.<sup>23</sup> Az uradalmi községekben az uradalom érdekei érvényesülnek; az uradalom takarékoskodik, így a közszükségletek ellátása hiányos vagy a szomszédos községekre hárul; az uradalmi községek pótadója alacsony, a szomszédos szűkhatárú községek pedig magas pótadóval sem tudják háztartási egyensúlyukat biztosítani.<sup>24</sup>

Közölt adataink mindezen megállapítások helyességét igazolják. Nemzeti szempontból különösen fontos az uradalmi községek

<sup>21</sup> 1951. január 24-én. A felterjesztés adatgyűjteménye hiányos; nem emlékezik meg Mezőhegyesről, Peszéradacsról, Kivadárról, viszont Újkígyóst tévesen minősíti eszmei községnek.

<sup>22</sup> Lásd a fentebb Sövényházára s szomszédos proletár községeire mondottakat.

<sup>23</sup> Lásd a fentebb Majsamiklósvárra mondottakat.

<sup>24</sup> Azóta a helyzet megváltozott s 1959-ben a többé-kevésbé uradalmi jellegű községek közül 50 %-on aluli pótadója már csak Mezőhegyesnek (37 %), Nagylóknak (42 %), Tatabányának (6 %), Majsamiklósvárnak (15 %) és Gicnek (46 %) van. 1954-ben Kislippónak 42, Kiszállásnak 35, Pusztaszabolcsnak 41, Újdombóvárnak és Szemcsédnek 37, Fürgednek 34, Somogytárnócának és Kivadárnak 48 %-os pótadója volt; jóval alacsonyabb, mint a szomszédos községké.

cesekély népeltartó képessége. Idézzük mégegyszer magunk elé a nagyobb uradalmi községek erre vonatkozó adatait:

Község neve	Természetes szaporodás %-a 1920—1950 között	Vándorlási veszteség	Népsűrűség km <sup>2</sup> -kint
Kisszállás	18.1	29.1	19.6
Sövényháza	20.3	7	22.9
Pusztavacs	22.7	33.8	22.2
Peszéradacs	27.5	25.5	7.6
Somogytarnóca	19.2	17.9	18.3
Dőrypatlan	17.7	25.9	29.5
Majsamiklósvár	18.2	30	14.8

E hatalmas, részben igen termékeny latifundiumok tehát gyér népességük dacára nemcsak hogy nem fogadtak be újabb munkáskezeket, hanem *egy évtized alatt* saját népességüknek is *negyedét, harmadát, szélnek eresztették*. Az okot az 1950. évi népszámlálási kötet, amely a feltűnőbb vándorlási különbséget minden községnél jegyzetben magyarázza,<sup>25</sup> stereotip egyhangúsággal jelöli: gazdasági cselédek számának csökkentése. A nagy uradalmak tehát a múlt évtizedben extenzívebb gazdálkodásra tértek vissza s azért csökkentették alkalmazottaik számát. De az egyes uradalmi községeknél közölt adataink szerint a háború előtt is volt sok uradalmi község, amelynek lélekszáma évtizedek óta stagnált, sőt fogyott.<sup>26</sup> Az ilyen adatok láttára nem joggal jut-e eszünkbe a híres mondás: *Latifundia perdidere Italiam*, a latifundiumok gyérítették meg Itália lakosságát, fosztották meg a parasztoktól, a katonáktól s juttatták a barbárok kezére!

Az uradalmi községek közigazgatási, község-háztartási s gazdasági szempontból kétségtelenül káros hatással voltak szomszéd-ságukra. E káros hatással szemben országos szempontból bizonyos előnyt is jelentenek, ha ez előnnyel tudunk élni. Abban a nagy vitában, amely a nagybirtokrendszer hívei és ellenzői között rég- idő óta folyik, az uradalmi községek döntő érveket szolgáltat- hatnak. Az olyan községekben, ahol a nagy- és kisbirtok keve- redve fordul elő, nem tudjuk a nagybirtoknak a népesedésre gya-

<sup>25</sup> Magyar Statisztikai Közlemények. Új sorozat. 85. kötet. 5—71. lapokon.

<sup>26</sup> Kisszállásnak 1869-ben 1.760, 1950-ban 1.807,  
Pusztavacsnak „ 1.664, „ 1.685,  
Peszéradacsnak 1900-ban 1.334, „ 1.279,  
Majsamiklósvárnak „ 3.950, „ 3.517 lakosa volt.



korolt, sokat vitatott hatását *tisztán*, zavaró mellékkörülmények nélkül tanulmányozni; a kizárólag egy-egy latifundiumból álló uradalmi községeknél azonban a különböző népszámlálások és egyéb összeírások révén módunkban van egy-egy nagybirtoknak a népesedésre gyakorolt hatását 6—7 évtizedre visszamenően tanulmányozni. Ezzel a lehetőséggel a kérdéssel foglalkozók eddig nem eléggé éltek. Másik, a jövőre vonatkozó *potenciális* előnye az uradalmi községeknek, hogy a földbirtokpolitika, a telepítés számára a multból jelentékeny tartalékokat őriztek meg, amelyeket most igénybe lehet venni s nagyobb összefüggő földdarabokon, amelyek javarészt egykés vidéken fekszenek,<sup>27</sup> túlnépesedett tájainkról nagyobbarányú vérátömlesztést, áttelepítést lehet végrehajtani.

Mindez azonban a földbirtokpolitika körébe vág, e sorok pedig az uradalmi községek ügyét a közigazgatás szemszögéből vették vizsgálat alá. Ebből a szempontból az uradalmi községek problémája sokat veszített jelentőségéből, hisz mint kimutattuk, ma már csak 7 tisztán uradalmi község van s azok közül is csak 5 nagyközség, míg a többi 4, mint kisközség, más parasztközségekkel együtt alkot körjegyzőségeket s ezeknek igazgatási költségeiből arányos részt vállal.

A „Falu“ Országos Szövetség az uradalmi községek kérdésének megoldására két módot ajánl: egyes részeit a szomszédos községekhez kellene csatolni, míg a minden községtől távoleső részeket új, telepes községeket létesíteni. A megoldásnak valóban ez a leghelyesebb módja. Ami a határrendezést illeti, ez azóta túlnyomórészt meg is történt.<sup>28</sup> A még megmaradó néhány nagyobb uradalmi község felosztása mindaddig, amíg a jelenleg ott működő községi közigazgatást megfelelően pótolni nem lehet, egyelőre éppen közigazgatási szempontból nem volna előnyös. Addig is, míg ezek a községek állandó lakossággal betelepítettek, a Közigazgatás-racionalizálási Bizottság a tervbevetett tanyatörvény keretében mutatott be egy megoldási lehetőséget. Alsó László „A tanyai közigazgatás rendezésének alapelvei“ c. tanulmányában<sup>29</sup> azt javasolja, hogy a belügyminiszter az eszmei községeket vala-

<sup>27</sup> Főleg Somogyban és Tolnában. A tamási járásban az ottlévő uradalmi községek közé ékelt községek természetes szaporodása néhány községben: Értény 0,2, Felsőnyék 0,2, Nagykónyi 1,2, Nagyszokoly 1,5, Tengőd 0,5 %, stb.

<sup>28</sup> Lásd Bácsborsód, Sövényháza, Derekegyház, Nagymágoacs, Tengelic, Ujdombóvár, Fürged területrendezésére mondottakat. Több uradalmi község területrendezése, illetve felosztása most van folyamatban.

<sup>29</sup> A tanyai közigazgatás rendezése, Budapest, 1957, 26—27. l.

mely szomszédos községhez beosztva, tanyakörzetekké alakíthassa. A tanyakörzetté alakított tanyaközségnek nem volna önkormányzata, aminek törvényes feltételei teljesen hiányoznak, de középpontjában továbbra is meglenne jegyzői kirendeltség alakjában a szakképzett közigazgatási tisztviselő, akinek munkájára a nagyszámú lakosságnak<sup>30</sup> a legközelebbi község távolsága miatt feltétlen szüksége van.

Mindkét megoldási mód, a telepítések és a tanyatörvény alkotása — a kormány célkitűzéseiben szerepel s így remélhető, hogy rövid időn belül az utolsó eszmei község is eltűnik hazánk közigazgatási térképéről.

BENISCH ARTUR.

<sup>30</sup> Kisszállásnak 1.807, Pusztavacsnak 1.685, Peszéradacsnak 1.279 lakosa van.

*Hazafiság és nemzeti érzés nevelése és fenntartása tekintetében a közigazgatást az iskolánál nagyobb hatásúnak tartom. Régi megfigyelésem ez. Ha ugyanis a családból kiindulva és a művelődés szabad alkalmain végezve számbavesszük mindazokat az intézményeket, amelyek a nemzet tagjait rendszeresen alakítják, a sorban középén találjuk a közigazgatást. Kétségtelen, hogy ez a nemzet egész életét átfogó szervezet határozott irányban igyekszik vezetni, határozott rendben akarja tartani, sőt rendre akarja tanítani az állam polgárait; hatása alól senki sem vonhatja ki magát és ha részletesen elemeznők magunktartásának meghatározóit, egyenként megtalálhatnók az igazgatott voltunkból származó vonásokat. Igaz, hogy a közigazgatás közvetlenül a felnőttekkel foglalkozik, de általuk a gyermekeket is alakítja. A hatása éppen azért nagy, mert a felnőttekre irányul. A hazafiság szempontjából pedig azért különösen nevezetes, mert a hivatal az államot jelenti a legtöbb embernek s az államot és a hazát csak úgy nem különböztetik meg, mint a kormányt és az államot. Ami a hivataltól éri a polgárt, azt a haza számlájára írja, a hazához való lelki kapcsok erősödnek, vagy gyöngülnek benne azáltal. Ne higyjük, hogy ebben a tekintetben az iskola egész életre meg tudja adni az irányítást."*

Imre Sándor: A hivatal hatása a közönségre.



## A MAGYAR ÁLLAM BEVÉTELEINEK ÉS KIADÁSAINAK BANKSZERŰ KEZELÉSE A POSTATAKARÉKPÉNZTÁR ÚTJÁN.

A magyar állam készpénzbevételeinek és kiadásainak kezelése terén az 1924. év jelentős fordulatot hozott. Az 1924. évi IV. t.-c. 2. §-a ugyanis felhatalmazta a kormányt, hogy az állampénztárakat elsőfokú pénzügyi hatóságokká, adóhivatalokká alakítsa át és az állam pénzkezelését olymódon szabályozza, hogy az államot illető minden bevétel közvetlenül, vagy a m. kir. postatakarékpénztár útján a Magyar Nemzeti Bankhoz folyjon be.

Az állam bevételeit és kiadásait az 1924. évi június hó 30.-ig az állampénztárak kezelték, míg ezt követően az említett törvény végrehajtásaképen kiadott 5.200/1924. P. M. számú utasítás rendelkezése értelmében az állami készpénzbevételeket és kiadásokat a m. kir. postatakarékpénztárnál vezetett csekkszám lákon kell kezelni. Az új kezelési rendbe a m. kir. postatakarékpénztár bekapcsolása azért vált szükségessé, mert az intézet az ország egész területét egyenletesen behálózó közvetítő hivatalai útján a bevételek összegyűjtésére és a kiutalások teljesítésére kipróbált szervezeténél fogva is egyedül mutatkozott alkalmasnak.

Az említett rendelkezés az állami pénzkezelés széleskörű átszervezését vonta maga után és az ügyvitelben jelentkező egyszerűsítési lehetőségeken túlmenően alapot nyújtott arra, hogy valamennyi állami hatóság, hivatal és szerv pénztárainak megszüntetésével az állami pénzek egy pénztárban, a Magyar Nemzeti Banknál legyenek összpontosíthatók. Így az állam megtalálta azt a módot, hogy a tőkekoncentráció előnyeit az állami pénzügyek terén a legteljesebb mértékben kihasználhassa, de ezenfelül az állami tőkék útján a Magyar Nemzeti Bank valutapolitikájának kedvezőbb vitelét is elősegítette.

Az 1924. évi július hó 1.-ével életbeléptetett bankszerű állami pénzkezelés lényege az, hogy az államot illető minden bevételt a m. kir. postatakarékpénztárnál az állami költségvetés tagozatának megfelelő rendszerben vezetett csekkszám lákra kell a postahivatalok vagy az intézet saját pénztára útján befizetni, esetleg átutalni és az állami kiadásokat is ugyancsak az állami költségvetés rovatrendszerének megfelelő elosztásban vezetett csekkszám lák útján kell kiutalványozni.

A pénzkezelésnek ilyen módon való szabályozása útján elérhető volt az, hogy a pénzügyminisztérium az állami csekkszám lákon egy-egy napon lebonyolított forgalom eredményeiről

és a számlák akár egyenkinti, akár csoportonként összesített átladékaról naponta értesül. A forgalom mindenkori könnyű és világos áttekintésén kívül a rendszernek számottevő előnye az is, hogy az egyes tárcák havi hitelszükségletének megállapításánál a fontossági és sürgősségi sorrendre fokozottabban lehet figyelemmel lenni.

Azt, hogy mely számadási ág, illetőleg melyik utalványozási joggal felruházott hatóság, hivatal vagy szerv részére milyen csekkszámolókat kell nyitni, az illetékes szakminiszterrel egyetértésben a pénzügyminiszter állapítja meg. A számlák megszüntetése vagy az elnevezés megváltoztatása iránt is csak a pénzügyminiszter előzetes jóváhagyása esetén lehet intézkedni.

A postatakarékpénztárnál vezetett állami csekkszámolókat két főcsoportra oszlanak és pedig: a költségvetéssel kapcsolatos és a költségvetéssel részben kapcsolatos számlákra. Az előbbieknél két alcsoportját képezik a bevételi és a kiadási számlák, míg az utóbbiak közé a letéti, az alap, alapítványi és az üzemi számlák tartoznak.

A költségvetéssel kapcsolatos számlákon az állami költségvetés közigazgatási részeit felölelő fejezetek tagozatának megfelelően külön számlákon kezeltetnek a bevételek és külön számlákon a kiadások. Elvileg a bevételi számlákon csak jóváírások, a kiadási számlákon pedig csak visszafizetések kerülnek könyvelésre.

A bevételi számlákra befolyt összegeket a postatakarékpénztár még a könyvelés napján a Magyar Nemzeti Banknak a postatakarékpénztárnál vezetett állami csekkszámolóján összesítve egy tételben jóváírja és a Magyar Nemzeti Bank ezzel az összeggel a nála vezetett állami költségvetési bevételi folyószámát elismeri. Kivételt képeznek a szanalási törvény alapján felvett kölcsön zálogként lekötött, ú. n. zárolt bevételi számlákra érkező összegek, mint a vámjövedék, a cukoradó, a dohányjövődék és a sójövődék nyers, illetve tiszta bevétele. Ezeknek napi végösszegét a Magyar Nemzeti Bank a nála vezetett állami kölcsönszámán írja jóvá. A zárolt bevételi számlákra befolyó összegek terhére teljesíti a Magyar Nemzeti Bank az állam által felvett kölcsön után esedékes tőke- és kamatszolgáltatásokat, míg a fennmaradó összeg az államkincstár rendelkezésére áll. A Magyar Nemzeti Banknál ilyen módon összpontosított állami bevételekből történik az állami kiadások fedezésére szükséges összegek folyósítása. A bevételi csekkszámolókkal kapcsolatos fontos rendelkezés az, hogy a bevételek és kiadások kezelésének szigorú különválasztása érdekében a bevételi számlák terhére csak az esetleges téves vagy tartozatlan fizetések utalványozhatók ki.

Annak érdekében, hogy a bankszerű állami pénzkezelésnek gazdasági és állampénzügyi szempontokból jelentkező előnyeit kellő megvilágításba helyezzük, legcélszerűbb egy olyan állami tartozás befizetésének útját követni, amelynél a fizetésre kötelezettnek is van postatakarékpénztári csekkszámolója és az állam-



mal szemben fennálló tartozás beszedése valamely község útján történik. Ebben az esetben természetesen az adózó nem készpénzben teljesíti a befizetést, hanem postatakarékpénztári csekkszám-lájáról utalványozza ki a községi pénztár részére. Mivel pedig a legtöbb községnek is van postatakarékpénztári csekkszám-lája, a fizetés nem készpénzben való kiutalással, hanem az illető község csekkszám-láján való jóváírás útján történik.

Sok község egész pénzkészletét postatakarékpénztári csekkszám-lán tartja, így ezeknél a beszedett állami pénzeknél az állam részére való beszolgáltatása nem készpénz befizetésével, hanem az egyes érdekelt adóhivatalok ú. n. szállítmányi letéti csekkszám-lái javára való átutalással történik. A szállítmányi letéti számlákra befolyt állami bevételeket, együttesen kezelt közadók-at az adóhivatalok adó- és illetékmenek szerint feldolgozzák és a pénzügyigazgatóságok részére vezetett megfelelő közszolgáltatási bevételi csekkszám-lák javára hetenkint egyszer kliringfor-galomban átutalják. A szállítmányi letéti számlákról, mint gyűjtő-számlákról nemek szerinti felosztásban átutalt bevételek tehát tulajdonképpen csak a pénzügyigazgatóságok vonatkozó bevételi számláin jelentkeznek elsőzben mint állami bevételek. A fenti példából világosan kitűnik, hogy a csekkgorgalom széleskörű el-terjedése a készpénzkiemelő forgalom előnyeinek nagymérvű ki-használására nyújt lehetőséget és az állami csekkgorgalom beve-zetése ennek további fokozását tette lehetővé.

A költségvetéssel kapcsolatos kiadási számlák is két főcso-portra, a költségvetésileg javadalmazott és a minisztériumok által javadalmazott csoportokra oszlanak. Mind a két csoportban megtaláljuk a személyi és dologi kiadások, valamint a beruházá-sok céljaira szolgáló összegek utalványozására szolgáló csekkszám-lákat. A kiadási csekkszám-lák két különleges csoportját alkotják az illetmény- és nyugdíjesekekkszám-lák.

A pénzügyminiszter a költségvetési törvényben biztosított jognál fogva általában minden hó első napján a nem rendszeres személyi járandóságok, a dologi kiadások és a beruházások, fede-zésére szolgáló összegek havi hitelkereteit a költségvetésileg ja-vadalmazott csekkszám-lákon való előírás mellett bocsátja az egyes tárcák, illetve utalványozási joggal felruházott hatóságok rendelkezésére. Ennek megfelelően a pénzügyminisztérium a tárgyhónapot megelőző hó végén jegyzékben közli a postataka-rékpénztárral, hogy az egyes költségvetésileg javadalmazott ki-adási számlákon milyen összegű hitelt bocsát rendelkezésre. A postatakarékpénztár a hitelkeretet az egyes javadalmazott számlá-kon előjegyzí és amennyiben a számlán hitelmaradvány van, az újabb hitelösszeget hozzáadja. A szakminiszterek az így kapott hitelkeretből saját kiadási számláik terhére az alájuk rendelt utal-ványozási joggal felruházott hatóságok, hivatalok és szervek csekkszám-láit a szükséghez képest javadalmazzák olyképen, hogy a hitelösszegeket a minisztériumok által javadalmazott egyes kiadási számlák javára csekk kibocsátásával utalványozzák. Az utóbb említett kiadási számlák terhére kiutalások tehát csak a

rendelkezésre álló és havonkénti, esetleg időközi hitelnyitások útján kapott hitelösszegek erejéig teljesíthetők. Hiteltüllépés tehát nem állhat elő.

Az utalványozási joggal felruházott állami hatóságok, hivatalok és szervek a felettes minisztérium által rendelkezésre bocsátott egy havi hitelkereten belül önállóan gazdálkodnak és az utalványozásokat az állami készpénzbevételek és kiadások kezelése tárgyában kiadott 1924. évi 5200/P. M. sz. utasítás rendelkezéseinek megfelelően csekkek kibocsátásával teljesítik.

Mivel az utóbb említett csekkszámhákon csupán hitelkeret áll rendelkezésre, a postatakarékpénztár a kiutalásokat a hitelkeret terhére teljesíti. A foganatosítás lebonyolítása olyképen történik, hogy az egyes kiadási csekkszámhákok terhére egy napon beérkezett és utalványozásra kerülő csekkek együttes összegével a postatakarékpénztár, ennek a forgalomnak lebonyolítására szolgáló állami forgótőke nyilvántartási számlát megterheli, amelyen a Magyar Nemzeti Bank a napi kiutalások főösszegének megfelelő fedezetet naponta rendelkezésre bocsátja. Ennél az eljárásnál tehát az államnak a kiutalásra kerülő összegekkel való megterhelése csak akkor történik meg, amikor a tényleges kifizetés valóban teljesedésbe megy. Ebből látható, hogy a bankszerű állami pénzkezelés nemcsak a bevételek kezelésénél tette lehetővé a készpénzkezelő forgalom nagymérvű fokozását, hanem az utalványozások menete is olyképen volt felépíthető, hogy a kiadási összegek az állam terhére csupán a tényleges kifizetés időpontjában jelentkezzenek.

Természetesen, ha annak, akinek javára az állam fizetést teljesít, szintén van csekkszámhája a postatakarékpénztárnál, a vonatkozó csekkeket — az ilyenirányú rendelkezés értelmében — átutalási forgalomban kell érvényesíteni és az összeget a kedvezményezett postatakarékpénztári csekkszámháján kell jóváírni. Ilyen módon a fizetés készpénz mozgásáhozása nélkül történik, tehát a készpénz igénybevétele folytatólagosan elkerülhető.

Az állami kiadások lebonyolításának céljára szolgáló csekkszámhákon jóváírásokat foganatosítani, tehát tulajdonképen a költségvetésileg, illetve a minisztériumok által rendelkezésre bocsátott hitelálladékokat ilyenmódon növelni általában nem szabad. Ezekben a számlákon jóváírásokat eszközölni kizárólag az 5200/1924. P. M. számú utasításban megállapított esetekben lehet. Ilyenek bizonyos térítvények, pénztári maradványok, téves, esetleg el nem fogadott vagy nem teljesíthető kiutalások visszatérítése.

Az illetmény, illetmény-hozzájárulási és nyugdíjszámlákon a pénzügyminiszter az egyes utalványozási joggal felruházott hatóságok részére hitelt nem bocsát rendelkezésre. A fizetési osztályokba sorozott állami tisztviselők, altisztek és szolgák rendszeres illetményeinek és nyugdíjainak megfelelő havi összegeket a pénzügyminiszter minden hó első napján az illetmény, illetmény-hozzájárulási, illetve nyugdíjösszesítő számlákon egy té-



telben bocsátja a Központi Illetményhivatal<sup>1</sup> rendelkezésére, illetve kivételes esetekben — amikor az illetményeket a hatóság maga utalványozza ki — a fedezeti összeg az összesítő számlán az utalványozó hatóság javára jelentkezik.

A postatakarékpénztár az összes költségvetéssel kapcsolatos csekkszámákat a költségvetési év végével lezárja és az új költségvetési évre új számlákat nyit olyképen, hogy az előző évi számlákon esetleg fennálló hitelmaradványokat az új költségvetési évre nem vezeti át.

A költségvetéssel részben kapcsolatos csekkszámák csoportjába — mint említettük — a letéti, az alap és alapítványi s az üzemi csekkszámák tartoznak. Ezekben tényleges követelés van, amelyek fölött a számlatulajdonos hatóságok, hivatalok és szervek ugyancsak csekk kibocsátásával rendelkeznek. Ezekben a számlákon bevételek és kiadások egyaránt könyvelhetők, tehát postatakarékpénztári kezelés szempontjából a kereskedelmi jellegű csekkszámákkal azonosaknak tekinthetők.

A letéti számlák között megemlíthető fontosabb, nagyobb-forgalmú csoportok a tandíjszámlák, amelyek az iskolai tandíjak befizetésére szolgálnak, a bírói letéti számlák, amelyeken a bírói letétbe helyezett összegeket kezelik az illetékes adóhivatalok, mint bírói letéti hivatalok. A szállítmányi letéti számlákon, amelyek az adóhivatalok és adófelügyelőségek kezelésében vannak, a községi, illetve városi pénztárak által beszedett különféle közszolgáltatások és a pénzügyi tárcát illető egyéb bevételek folynak be. Már említettük, hogy a szállítmányi letéti számlákra befolyt együttesen kezelt közadókat az adóhivatalok hetenként egyszer az egyes pénzügyigazgatóságok részére vezetett közszolgáltatási bevételi számlákra utalják át. Ezekon kívül a postatakarékpénztár minden tárca részére megfelelő számú letéti számlát vezet, amelyekre magánfelek is közvetlenül teljesíthetnek befizetéseket.

Az alap és alapítványi, valamint üzemi csekkszámák kezelése a letéti csekkszámákéhoz hasonló, azokon tehát úgy jóváírások, mint megterhelések könyvelésre kerülhetnek és a mindenkor fennálló követelés felett az illető alap, vagy alapítvány kezelősége, nemkülönben az üzem, a kereskedelmi csekkszámákra nézve fennálló rendelkezések szerint, önállóan rendelkezik.

A letéti csekkszámákkal kapcsolatban megemlítésre méltó az 1926. évi XIV. t.-c.-nek az a rendelkezése, hogy a postatakarékpénztár az állami letéti csekkszámák álladékaának megfelelő összegeket a Magyar Nemzeti Banknál kamatozatlan girószámlán köteles elhelyezni. Ez a rendelkezés biztosítja tehát azt, hogy nemcsak az állami bevételi számlák útján beérkező összegek, hanem az állam kezelésében lévő letétjellegű pénzek is a Magyar Nemzeti Banknál összpontosíttassanak.

A postatakarékpénztár az egyes állami csekkszámákon elő-

<sup>1</sup> V. ö. Melzer Elek: A m. kir. Központi Illetményhivatal és működése. L. Kozma—Mártonffy: A mai magyar közigazgatás. Az 1956. évi Közigazgatási Továbbképző Tanfolyam előadásai. A korszerű közszolgálat útja, 2. sz. 541—548. l.

forduló műveletekről a számlatulajdonos hatóságokat, hivatalokat és szerveket kezelési naponként számlakivonat kiküldésével értesíti, amelyekhez az egyes forgalmi tételekre vonatkozó okmányokat mellékel. A költségvetéssel részben kapcsolatos csekk-számlák csoportjába tartozó számlák kivonatai teljesen meg-egyeznek a kereskedelmi csekkforgalomban használt és kiküldött számlakivonatokkal, míg a bevételi- és kiadási csekk-számlák kivonatai — a számlák jellegéből folyólag — eltérést mutatnak. A bevételi számlákról kiállított kivonatok, a legutolsó kivonat kiküldése óta befolyt összegeken és esetleges megterheléseken kívül, a költségvetési év eleje óta a vonatkozó számlára történt befizetések nettó végösszegét tüntetik fel. Ugyanígy a kiadási számlákkal kapcsolatban kiküldésre kerülő kivonatok a rendelkezésre álló mindenkori hitelkeretet, az annak terhére foganatosított megterheléseket, az esetleges jóváírásokat és a kezelés után fennálló hitelmaradványt tartalmazzák.

Az állami csekk-számlák száma jelenleg 5.760.<sup>2</sup> Az állami csekkforgalom méreteire nézve érdemes megemlíteni, hogy az 1958. évben kiküldött számlakivonatok száma közel 400.000 volt és ezenkívül a postatakarékpénztár a pénzügyminisztérium és más állami hatóságok részére ebben az évben 4.000 különféle kimutatást készített, több mint 10.000 példányban. Az állami csekk-számlákon eszközölt jóváírások tételszáma az 1958. évben megközelítette az 5 millió darabot, a leírások pedig ugyanebben az évben közel 2 millió tétellel szerepelnek, míg az összegszerű forgalom elérte a 7,5 milliárd pengőt.

KOVÁCS JENŐ.

<sup>2</sup> L. Az állami csekk-számlák jegyzéke. Kiadja a m. kir. Postatakarékpénztár.



## KÜLFÖLDI JOGFEJLŐDÉS.

### A fasiszta alkotmány.

Az alkotmány átalakulása Olaszországban fokozatosan ment végbe, de a változás mégis forradalmi volt, mert a régi államot alapelveiben, szerkezetében és számos alkotmányjogi intézményében változtatta meg. Ez az átalakulás még most is folyamatban van a „rivoluzione in marcia” elve alapján. A legújabb alkotmányjogi törvény, mely a képviselőház helyébe a Fasciók és Testületek Házát állította, nem túl rövid tapasztalati időszak után egészen új típusú képviseleti törvényhozó testületet alkotott. A Fasci di Combattimento megalapításával elindított és most a Camera dei Fasci e delle Corporazioni felállításával legújabb szakaszába érkezett átalakulási folyamatot mindenképen forradalminak kell neveznünk, mert a forradalom nevet csak olyan politikai mozgalom érdemli meg, mely a népben új lelkiállapotot, az államban pedig új közjogi rendet valósít meg.

A forradalom nem annyira erőszakos népi mozgalom és a hatalom kieroszakolt átvétele, mint inkább olyan történeti folyamat, amely új társadalmi és államszervezetben ölt testet. Az állam és a forradalom fogalmai szorosabb kapcsolatban állanak egymással, mint első pillantásra hinnők. De e kapcsolat megértéséhez különbséget kell tennünk az állam alaki és lényegi vagy eszmei személyisége között. Az alak változik, az eszmei lényeg örök. Ezért van az, hogy a forradalom távolról sem államonkívüli és államellenes jelenség, hanem az államban lezajló és állami folyamat, amely átváltoztatja az állam alapszervezetét, de nem személyiségét. A fasiszta forradalom, midőn eszméit politikai és jogi területen valószínűsíti meg, a régi individualista, liberális és demokrata állam romjain az új fasiszta testületi államot építi fel.

A történelemből ismerünk evolúciós állami átalakulásokat is, de a gyökeres változásokat hozó forradalmi átalakulások jellemzőbbek és fontosabbak. A fasizmus ez utóbbiak közé tartozik. Az új alkotmányjogi épület alapvonalai már tisztán állanak az olasz nép öntudatában, mert pl. az új törvényhozó testület nem máról holnapra született, hanem már működő intézmények nyertek benne alkotmányjogi szentesítést. A régi individualista alkotmányjogi felfogás nem szívesen bocsátkozott az állam fogalmának tisztázásába s ahelyett, hogy meghatározta volna az államot, korlá-

<sup>1</sup> A Magyar Közigazgatástudományi Intézetben 1940. jan. 30-án tartott előadás rövid kivonata.

taít és feladatait (szerinte: az egyén jogainak megvalósítását) vette szemügyre, röviden: eszköznek tekintette. Az alkotmányjogi alapelv számára nem az állam joga, hanem az egyén joga volt: ebből a felfogásból született az a negatív államfogalom, mely szerint az állam agnosztikus gépezet volt. Az új olasz felfogás szerint viszont az állam képviseli és változtatja át a népet, az állam nevel és támaszt igazságosan összhangot a különböző egyéni érdekek között. Állam nélkül nincs nemzet, de nem lehet népi élet sem. Az új államszemlélet a társadalom értelmezése körül is ellentétben áll a régivel, mely atomisztikus volt, mert a társadalmat az egyének összeségének, a társadalom céljait az egyéni célkitűzéseknek összeadásában látta. Az új és régi felfogás között tehát *nem módszerbeli* az eltérés, mint a liberalizmus, demokrácia és szocializmus esetében, hanem a különbség magukban a *fogalmakban* van. az elban és nem az eszközökben. Az olasz közjog az atomisztikus és mechanikus állam- és társadalomszemlélet helyébe szerves és történeti államfogalmat állít. Az individualisztikus állam híjával van minden univerzális és konkrét tartalomnak, politikai nevelésre, fegyelmezésre képtelen; *a korporatív államnak* saját erkölcsi és civilizatórikus hivatása van, társadalmi igazságtevő szerepe, gazdasági feladatai vannak. Röviden: *hivatása van az élet minden területén*: ezért a testületi állam jelenti az igazi szociális állam megvalósulását, sőt maga a társadalom megszerzését.

A korporatív államnak a liberális állammal szembeni ellentéte nemcsak társadalmi téren nyilvánul meg, hanem jogi, tehát alaki téren is. Az állam szellemi, erkölcsi és politikai átalakulását szükségképen követte a jogi átalakulás. Az egyes törvények több fokozatban hozták létre az alkotmány átalakulását. Az első fokozat a kormányfőről szóló törvénnyel kezdődik, mely jogszabályalkotó hatalmat ad a végrehajtó hatalomnak. Ebbe az időszakba tartoznak még a szakszervezeti törvények, a Munka Alkotmánva és az Országos Korporációs Tanácsot felállító törvény. A második időszakban a Korporációk felállítása és működésük megindulása áll. A végrehajtó hatalom jogszabályalkotó jogának megadása a Károly Albert által kibocsátott alkotmány egy részét töltötte ki, amennyiben a nemzeti élet egy vajjúdó korszakában biztosította az állami élet folytonosságát azáltal, hogy a kormányt, némely esetre, törvényerejű jogszabályok kibocsátására hatalmazta fel. Az idevonatkozó törvény a Camera dei Fasci e delle Corporazioni felállítása után nagyban módosult, mert ma a kormánynak már nincsen törvényerejű rendeletkibocsátó joga, csak háború esetén, kivételesen sürgős pénzügyi rendelkezések megtételére és akkor, ha a Ház törvényhozó bizottságai munkájukkal az előírt időn belül nem készültek el. Az alkotmányreform lényege tehát nem az, hogy a törvényhozó testület illetékessége alól kivesz bizonyos ügyeket és más szervek hatáskörébe utalja, hanem az, hogy meggyorsítja és megkönnyíti a törvényhozás munkáját. Többféle törvény lesz tehát, s meghozatalukhoz vagy a törvényhozó bizottságok, vagy csak az egyik, vagy mind a két Ház együttes



hozzájárulására lesz szükség. (Plurimális rendszer.) A kormány jogszabályalkotó illetékességének elismerésével a fasizmus mégis forradalmi ténnyt valósított meg, mert kiküszöbölte a liberális államokra jellemző örökös antagonizmust kormány és parlament között s ellentétüket együttműködésre váltotta.

Az új olasz alkotmányjog tengelye a kormányfő-miniszterelnökről szóló törvény marad, ezt sok érdekes szempontból a Camera dei Fasci e delle Corporazioni-ról szóló törvény továbbfejlesztte. Ez a törvény a miniszterelnök személyében összpontosítja a felelősség egészét s így véget vet az ú. n. kabinet-kormányoknak. A kormányfő részesedik a hivatalosan az államfőnek fenntartott jogokban, ő jelöli ki a minisztereket, összehívja a Minisztertanácsot s azon elnököl stb., stb. Egy másik fontos törvény a Fasiszta Nagytanács felállításáról és hatásköréről szól. A Nagytanács hatásköre kettős: tanácsadói és jogszabályalkotói. Tanácsadói a nemzeti élet fontos problémáiban, az alkotmányjogi természetű törvények terén; jogszabályalkotói a politikai és a szakszervezetek kérdéseiben. Mivel alkotmányjogi kérdésekben a Nagytanács véleményének kikérése kötelező, az alkotmányjoginak tekintendő törvényekről pontos jegyzék készült.

A kollektív munkaviszonyokat szabályozó törvényes rendelkezések voltak a legdöntőbbek az olasz állam új arculatának kialakulásában. Ezek a Munkaalkotmány, az Országos Korporációs Tanács felállítása és a Korporációs törvény. Ezek a törvények foglalkozás szerint valósítják meg az olasz társadalom megszervezését és a társadalmi igazság megvalósítását is az állam kereteiben elvégzendő feladatnak vallják. A liberális állam önkényesen szembenállott a társadalmi és gazdasági étellel, a korporatív állam a társadalom etikai, politikai és gazdasági szintézise. A korporatív állam a szakszervezkedést a magánjog (az egyéni és csoportérdekek) területéről közjogi (az általános érdekek) területére vitte át. A fasiszta szakszervezetek a Korporációk alapjait képezik, a tömegeket a szakszervezetek vezetik be és kapcsolják bele szervesen az állam életébe. Az alkotmányfejlődés szakszervezeti fázisában a munkaviszonyok nyertek törvényes szabályozást, a korporációs fázisban a gazdasági élet egésze került állami fegyelmezés alá.

A Camera dei Fasci e delle Corporazioni-t felállító törvény a képviseleti elv igazi megvalósulását jelenti. Az eddigi előítélet szerint képviselet csak valamiféle választói rendszerből születhetik meg, a mai olasz felfogás szerint a képviselet akkor valósul meg, ha a törvényhozó testület múltó érdekeket képviselő egyének és csoportok helyett valóban a nemzet politikai és gazdasági szervezettségének vetülete. Ezért előzte meg Itáliában a Párt, a szakszervezetek és a Korporációk szervezetének kikristályosodása a Kamara felállítását. A liberális államban a törvényhozás társadalmi teste, miután a választói törvény rendelkezései szerint létrehozta a törvényhozó testületet, visszahullott magába, azaz az individualizmusban atomizált elemeire. A fasiszta államban viszont, ahol a törvényhozó testület az állam teljes és állandó szer-

vezettségének hű kifejezője, nem szükséges, hogy ez utóbbi időközönként és külön választói ténykedések alapján jöjjön létre, mert hiszen az állam szervezettségével eleve adva van.

Az Országos Fasiszta Párt tanácsa és az Országos Korporációs Tanács vezetők révén közvetlenül a Kamarába torkollanak. A Párt és a Korporációk a törvényhozó testületben találkoznak és fognak össze.

A képviseleti elvnek korporatív és parlamentáris államban egyaránt alapja a nép. A különbség a kettő között abban a minőségben és abban a szerkezetben van, melyekkel a nép kétféle rendszerű államban rendelkezik. A régiben mint névtelen választók sokasága szerepelt a nép, a maiban mint konkrét intézmények alkotórésze.

A hatalom ágainak megoszlása, mint már mondtuk, ellentétben áll a parlamenti rendszer jogi valóságával, mert a törvényhozói, végrehajtói és bírói hatalom közül az első van benne túlsúlyban. Az új olasz alkotmány nyíltan is áttöri ezt az elvet, mikor a kormány irányítását nem egy kabinetre bízza, mely a parlamentnek felelős, hanem a kormányfő személyére, aki a Kamarától független.

A fasiszta államban a két alkotmányjogi alapozzanat — 1. az állam irányítására alkalmas politikai erőtényezők kijelölése és 2. az általános akaratnak állami törvény formájában való kialakulása — külső megjelenési formáját nem a kabinetkormányban kapja meg, hanem több különböző és összetett szervben. Ezek a szervek egyébként megvalósítják a hatalmi ágazatok szétválasztásából azt, ami ebben az elvben életrevaló volt: t. i. minden állami funkció ellátására az arra valóban alkalmas szerv hivatott.

Az államhatalom egy és oszthatatlan, de különbözőek megnyilvánulási formái, azaz funkciói. De hogy ezek közül a kormányzási funkció legyen a legfőbb, ez olyan fasiszta elv, mely a hatalmi ágazatok megosztását hirdetőek előtt ismeretlen volt. A kormányzati funkció ugyanis a mai olasz értelmezés szerint az állami élet legfelsőbb irányítását és egységének kifejezését jelenti, nem pedig, mint azelőtt tartották, a végrehajtó hatalmat egyedül.

Az olasz nép nemzeti életének legújabb szakaszában először magát az állameszmét mentette meg, azután pedig új állameszmét teremtett s ezzel kivételes politikai erettségének adta tanújelét.

CARLO ALBERTO BIGGINI.

#### A Szlovák Köztársaság alkotmányáról szóló 1939. július 21-i alkotmánytörvény.

A szlovák országgyűlés a következő alkotmánytörvényt hozta:

A szlovák nemzet a Mindenható Isten védelme alatt századok óta fenntartotta magát a neki rendelt élettérben, ahol az Ő segédelmével, akitől minden hatalom és jog származik,

megalapította saját szabad, szlovák államát.

A szlovák állam vele született jogai alapján egyesíti az összes erkölcsi és gazdasági nemzeti erőket keresztény és nemzeti egységbe, hogy abban a szociális ellentéteket és az összes



rendi és érdekesoportok egymást keresztező érdekeit kiegyenlítsé és mint a szociális igazság végrehajtója és a közjó öre, az erkölcsi és a politikai fejlődés útján megvalósítsa a köz és az egyesek boldogulásának legmagasabb lehetőségét.

## I. FEJEZET.

### *Általános rendelkezések.*

1. §. 1. A szlovák állam államformája köztársaság.

2. Az állam feje a választott köztársasági elnök.

2. §. Az államhatalmat az alkotmányban meghatározott közegek gyakorolják.

3. §. 1. Az állampolgárság egy és egységes.

2. Megszerzéséről és elvesztéséről külön alkotmánytörvény rendelkezik.

4. §. 1. A szlovák köztársaság határa egységes és oszthatatlan.

2. A köztársaság határait csak alkotmánytörvénnyel lehet megváltoztatni.

5. A köztársaság fővárosa Pozsony.

5. §. 1. A köztársaság színei: fehér, kék és piros.

2. Az állam címerét, pecsétjét, és zászlóját külön törvény határozza meg.

## II. FEJEZET.

### *Az országgyűlés.*

6. §. A törvényhozás jogát a szlovák köztársaság egész területe felett az országgyűlés gyakorolja.

7. §. 1. Az országgyűlésnek 80 képviselője van.

2. A képviselőket általános, közvetlen, egyenlő és titkos választással választják.

8. §. Az országgyűlés választási időszaka 5 év.

9. §. Választójoggal az az állampolgár bír, aki 21. életévét meghaladta és az országgyűlési választási rendtartás egyéb feltételeinek is megfelel.

10. §. Választható minden állampolgár, aki 30. életévét betöltötte és az országgyűlési választási rendtartás egyéb feltételeinek megfelel.

11. §. A választói jog és a választás keresztülvitelének részleteit külön választási rendtartás szabályozza, amely külön törvényben kerül kiadásra.

12. §. 1. Az országgyűlési választások érvényességéről a választási bíróság dönt.

2. A részletekről külön törvény rendelkezik.

15. §. Az országgyűlési képviselőket az összes állampolgárokat képviselik. Képviselői megbízatásukat személyesen gyakorolják.

14. §. A képviselők — megválasztásuk után — a következő esküt teszik le:

„Esküszöm a Mindenható és Mindentudó Istenre, hogy a Szlovák köztársasághoz hű leszek, hogy meg fogom tartani a törvényeket és hogy megbízásomat a legjobb tudomásom és lelkiismeretem szerint fogom gyakorolni. Isten engem úgy segítjen”.

15. §. 1. Azt a képviselőt, aki tisztét nem gyakorolja lelkiismeretesen, vagy pedig arra méltatlanná válik, mandátumától meg lehet fosztani.

2. A mandátum elvesztéséről az országgyűlés elnökségének az indítványára az államtanács határoz.

16. §. 1. Az országgyűlési képviselőket az országgyűlésen avagy annak választmányaiban leadott szavazatukért nem lehet üldözni. Képviselői megbízatásuk alkalmával tett kijelentéseikért az országgyűlés fegyelmi hatósága alá tartoznak.

2. Az országgyűlés tagja ellen büntető vagy fegyelmi eljárás csak az országgyűlés beleegyezése alapján indítható. Ugyancsak szükséges az országgyűlés beleegyezése ahhoz, hogy az országgyűlési tagok szabadságukban bármiképpen korlátoztassanak. Ha az országgyűlés hozzájárulását nem adja, úgy a képviselő elleni eljárás egyszer és mindenkorra ki van zárva.

5. Az előbbi bekezdés rendelkezései nem vonatkoznak az országgyűlés tagjának, mint felelős szerkesztőnek büntető felelősségére.

4. Ha a képviselőt valamely bűnügyben tettenérték és letartóztatták, úgy a bíróság, vagy pedig más hatóság azt az országgyűlésnek azonnal bejelenteni köteles. Ha az országgyűlés a letartóztatástól számított 14 napon belül hozzájárulását nem adja, a képviselőt szabadon kell bocsátani.

17. §. 1. Az állami és közalkalmazottak, ha őket képviselővé választották, a képviselői eskü letétele után a képviselői megbízatás idejére, szabadságot kapnak.

2. A részletekről külön törvény rendelkezik.

18. §. A képviselők oly dolgokról, amelyeket képviselői megbízatásuk ellátása során tudtak meg, csak az országgyűlés elnökségének hozzájárul-

lásával tanuskodhatnak és pedig akkor is, ha már nem tagjai az országgyűlésnek.

19. §. 1. A köztársaság elnöke az országgyűlést rendes ülésre kétszer egy évben hívja meg: a tavaszi ülést márciusban, az őszi pedig októberben tartják.

2. A köztársaság elnöke a képviselők többségének a kívánságára a képviselőházat rendkívüli ülésre köteles összehívni. Ha ezt 14 napon belül meg nem teszi, úgy az országgyűlést rendkívüli ülésre az országgyűlés elnöke hívja egybe.

20. §. Ha a választási időszak letelik, a köztársaság elnöke az országgyűlést feloszlatja; a választásokat 60 napon belül kell megtartani.

21. §. 1. Az országgyűlés határozatképes, ha az összes képviselőnek legalább egyharmada jelen van, a határozat érvényességéhez a jelenlevők többségének hozzájárulása szükséges.

2. Az alkotmányról, az alkotmánytörvényekről és azoknak megváltoztatásáról, az állam területének megváltoztatásáról, a háború megüzénéséről és békekötésről, valamint a köztársaság elnökének vád alá helyezéséről szóló határozathoz az összes képviselők két harmad részének jelenléte és legalább három ötödének hozzájárulása szükséges.

22. §. 1. Az országgyűlés választja saját szerveit.

2. Az országgyűlés tanácskozásaira vonatkozólag a házszabályok rendelkezései a mérvadók.

23. §. 1. A kormány tagjainak joguk van az országgyűlés, a választmányok és bizottságok minden ülésén résztvenni, meg kell adni részükre a felszólalás jogát is, ha azt kívánják.

2. Az országgyűlés avagy az országgyűlési választmány kívánságára a kormány tagjának az ülésen meg kell jelennie.

24. §. Az országgyűlésnek kizárólagos joga:

a) megválasztani a köztársasági elnököt,

b) határozni az alkotmányról, az alkotmánytörvényekről és azoknak megváltoztatásáról,

c) dönteni az állami költségvetésről,

d) dönteni az állami zárszámadásról,

e) kiadni a védkötelezettségről szóló törvényeket,

f) határozni az olyan törvényekről, amelyekkel a polgárokat újabb állami pénzügyi terhekkel sújtják,

g) meghozni a bíróságok szervezetről, hatáskörükről és illetőségükről, valamint a bírói eljárásról szóló törvényeket,

h) hozzájárulást adni a nemzetközi kereskedelmi egyezményekhez, avagy az olyan nemzetközi egyezményekhez, amelyek az államra vagy annak polgáira terhetek hárítanak, valamint a békeszerződésekhez.

25. §. 1. A törvényjavaslatokat a kormány, az államtanács vagy pedig az országgyűlés tagjai adhatják be.

2. Minden törvényjavaslat hozatalni kell az indokolást és az anyagi fedezetre vonatkozó tervezetét.

26. §. 1. A köztársaság elnöke köteles a megszavazott törvényt 15 napon belül vagy aláírni, vagy pedig megjegyzéseivel újabb tárgyalás céljából az országgyűlésnek visszaküldeni.

2. Ha az országgyűlés, összes tagjai két harmadának jelenlétében,  $\frac{2}{3}$  többséggel a törvényt változtatlanul újból elfogadja, úgy a törvényt ki kell hirdetni.

27. §. Minden törvényben és minden törvényerejű rendeletben fel kell tüntetni, hogy a kormánynak melyik tagja hajtja végre.

28. §. A törvényt a köztársasági elnökön kívül az országgyűlés elnöke, a kormány elnöke és legalább az a miniszter írja alá, aki a végrehajtással meg van bízva.

29. §. 1. A törvények és a törvényerejű rendeletek érvényességéhez szükséges, hogy azok külön törvény által megállapított módon kihirdetessenek.

2. A törvényt a köztársasági elnök által történt aláírása után 8 napon belül ki kell hirdetni.

30. §. 1. Az országgyűlés feloszlatásának idejében vagy pedig a választási időszak leteltétől az új országgyűlés összeüléseiig terjedő időben az országgyűlés részére fenntartott halaszthatatlan intézkedéseket egy külön választmány teszi, meg.

2. A kivételeket és részleteket külön törvény állapítja meg.

### III. FEJEZET.

#### A köztársaság elnöke.

31. §. 1. A köztársasági elnököt az országgyűlés választja.

2. Köztársasági elnökké olyan állampolgár választható, akinek passzív országgyűlési választójoga van és meg-



választásának napján a 40. életévét betöltötte.

5. Egy és ugyanazt a személyt csak két ízben lehet egymásután köztársasági elnökké választani.

52. §. 1. A választás érvényességéhez az összes képviselők két harmadának jelenléte és a jelenlevők  $\frac{2}{3}$  többségének hozzájárulása szükséges. A szavazás vita nélkül, nyilvános ülésen szavazólapokkal történik.

2. Ha a jelöltek közül egyik sem kapja meg a jelenlevő képviselők  $\frac{2}{5}$ -ének szavazatát, újból választást ejtenek meg a között a két jelölt között, akik a legtöbb szavazatot kapták. Ebben az esetben a megválasztáshoz az egyszerű többség is elégséges. Ha a második választásnál a két jelölt egyenlő nagyságú szavazatot kapott, sorshúzás dönt.

53. §. 1. A köztársasági elnök hivatali időszaka 7 évig tart és az eskü letételének a napjától kezdődik.

2. Az országgyűlés az új választást legkésőbb 14 nappal a köztársasági elnök hivatali időszakának letelte előtt tartja meg.

54. §. A köztársaság elnöke hivatalába az országgyűlés előtt letett következő esküvel lép:

„Esküszöm a Mindenható és Mindentudó Istenre, hogy mint a szlovák köztársaság elnöke, hű öre leszek az alkotmánynak és a törvénynek, hogy mindig szemem előtt fogom tartani a nép erkölcsi és anyagi javát és hogy az államot úgy fogom vezetni, hogy abban a keresztény szeretet és igazság honoljon. Isten engem úgy segéljen!”

55. §. A köztársaság elnöke nem lehet az országgyűlésnek tagja.

56. §. Ha a köztársasági elnök meghal, lemond, avagy tisztje teljesítésére állandóan képtelenné válik, az országgyűlés 30 napon belül új köztársasági elnököt választ.

57. §. 1. Ha a köztársasági elnök tiszte üresedésben van, vagy pedig az elnök átmenetileg nem tudja hivatalát gyakorolni, az államfő tisztjének a gyakorlása a kormányelnököt illeti meg.

2. Ha a kormány oly időben mond le, mikor az elnöki szék üresedésben van, a kormány lemondásáról és az államügyek ideiglenes vezetéséről az országgyűlés elnöksége dönt.

58. §. 1. A köztársasági elnök:

a) képviseli az államot kifelé, fogadja és megbízza a diplomáciai képviselőket, megköti a nemzetközi szerződéseket,

b) mozgósítja az állam véderejét

és az országgyűlés hozzájárulásával megüzeni a háborút, valamint megköti a békét,

c) összehívja és feloszlatja az országgyűlést és elnapolja az országgyűlés ülésszakát,

d) megjegyzéseivel visszaadhatja a megszavazott törvényeket,

e) aláírja a törvényeket és a törvényerejű rendeleteket,

f) üzenetet intéz az országgyűléshez,

g) kinevezi és elbocsátja a minisztereket,

h) kinevezi az összes főiskolai tanárokat és bírákat, továbbá a három legmagasabb fokú állami hivatalnokokat és tisztteket,

i) legfőbb parancsnoka a hadseregnek,

j) megilletik őt a 72. §.-ban felsorolt jogok és megadja az államfőt illető felmentéseket,

k) rendjeleket és kitüntetések eloszt,

l) ajándékokat és kegydíjakat ad,

m) joga van résztvenni a kormány, az államtanács ülésein, összehívhatja azokat és elnököl azokon.

2. Minden kormány- és végrehajtóhatalom, amennyiben az alkotmánynyal vagy később kiadott törvényekkel ninesen határozottan a köztársasági elnök részére fenntartva, a kormányt illeti meg.

59. §. 1. A köztársasági elnök nem felelős tisztjének ellátásáért.

2. A köztársasági elnököt tiszte ellátásának ideje alatt csak az államtanács ítéheti el az országgyűlés vádjai alapján és pedig csak hazárulásért. A büntetés csak a köztársasági elnök tiszte és e hivatal megszerzéséhez szükséges képesség elvesztése lehet.

3. A részleteket külön törvény határozza meg.

40. §. A köztársasági elnök minden kormányzati intézkedésének érvényességéhez az illetékes miniszter ellenjegyzése szükséges.

#### IV. FEJEZET.

##### A kormány.

41. §. 1. A kormány a miniszterelnökből és a miniszterekből áll.

2. A miniszterelnököt és a minisztereket a köztársasági elnök nevezi ki és ő állapítja meg azt is, hogy mely miniszteriumok élén állnak az egyes miniszterek.

5. A minisztériumok számát és hatáskörét külön törvény határozza meg.

42. §. A kormány tagjai hivataluk átvétele előtt a köztársasági elnök kezébe a következő esküt teszik:

„Esküszöm a Mindenható és Mindentudó Istenre, hogy kötelességeimet lelkiismeretesen és pártatlanul fogom teljesíteni és meg fogom tartani a törvényeket. Isten engem úgy segéljen!”

45. §. A kormány a törvények végrehajtása céljából és azoknak keretében rendeleteket adhat ki.

44. §. 1. Ha elodázhatatlan gazdasági, pénzügyi vagy politikai államérdekek megkívánják, a kormány a halaszthatatlan intézkedéseket törvényerejű rendeletek alakjában is megteheti. Kivételt képeznek azok az ügyek, amelyek az országgyűlés kizárólagos hatáskörébe tartoznak és amelyeket az alkotmány szerint törvénnyel kell rendelni.

2. Az ilyen rendelet csak akkor hatályos, ha azt a kormány tagjainak a többsége és a köztársasági elnök is aláírja.

3. A törvényerejű rendeletet a kihirdetéssel egy időben a kormány elnöke az országgyűlés elé terjeszti. Az országgyűlés 5 hónapon belül olyértelmű határozatot hozhat, hogy a rendelettel egyet nem ért. Az ilyen országgyűlési határozatot a 29. §. rendelkezései szerint kell kihirdetni és meg kell adni azt a napot is, amellyel a rendelet hatályát veszti. Az országgyűlés a rendeletet megváltoztathatja, vagy pedig mint törvényt kiadhatja.

45. §. A kormány tagjai sorából kormányelnök-helyettest választ. Ha a kormányelnököt az elnökhelyettes bármily okból nem tudja helyettesíteni, a legidősebb miniszter helyettesíti.

46. §. A kormány ülésben határoz, határozatképességéhez az kell, hogy az elnökön vagy helyettesén kívül tagjainak többsége jelen legyen.

2. A kormány tanácskozásainak ügyrendjét a köztársasági elnök beleegyezésével kiadott kormányhatározat állapítja meg.

47. §. 1. A kormányrendeletet a miniszterelnök és az illetékes miniszter írják alá.

2. A kormányrendeletet külön törvénnyel megállapított módon kell kihirdetni (29. §.)

48. §. Az országgyűlés a kormányt avagy egyes tagjait politikai felelősségre vonhatja és vagy a kormánnyal

vagy pedig valamilyen tagjával szemben bizalmatlanságát is kimondhatja.

49. §. 1. Ha a kormányelnök vagy a kormány valamely tagja szándékosan avagy vétkes gondatlanságból megsérti az alkotmányt vagy valamely törvényt, büntető-felelősségre vonható.

2. A vádat az országgyűlés emeli és a büntető eljárást az államtanács folytatja le.

5. A részletekről külön törvény rendelkezik.

50. §. A kormány tagja nem lehet üzletszerűen foglalkozó társaság tagja.

## V. FEJEZET.

### Az államtanács.

51. §. Az államtanács áll: a köztársasági elnök által kinevezett 6 tagból, a Hlinka néppártja által kiküldött 10 tagból, a nemzetiségi csoportok és rendek által kiküldött egy-egy tagból; további tagjai: a kormányelnök és az országgyűlés elnöke.

52. §. Az államtanács:

a) megállapítja azokat a körülményeket, amelyek folytán a köztársasági elnök állandóan akadályozva van tiszteinek gyakorlásában (36. §.).

b) ítélt a köztársasági elnök felett (59. §.).

c) ítélt a kormányelnök és a kormány tagjai felett (49. §.).

d) összeállítja az országgyűlési választásra szóló választási névjegyzéket.

e) dönt az országgyűlés elnökségének indítványára a képviselői megbízatás elvesztéséről.

f) az országgyűlés elé törvényjavaslatokat terjeszt.

g) politikai, gazdasági és kulturális ügyekben a köztársasági elnök részére véleményeket ad.

53. §. Az államtanács tagjai tevékenységüknek megkezdése előtt a köztársasági elnök kezébe a következő esküt teszik:

„Esküszöm a Mindenható és Mindentudó Istenre, hogy kötelességemet lelkiismeretesen és pártatlanul fogom teljesíteni és be fogom tartani a törvényeket. Isten engem úgy segéljen!”

54. §. 1. Az államtanács működési időszaka három esztendő.

2. Az alakuló ülést a köztársasági elnök hívja össze. Az államtanács alakuló ülésén megválasztja elnökét és többi tisztviselőjét.



55. §. 1. Az államtanács tagjai, ép-  
ügy, mint a képviselők, immunitást  
élveznek (16. §.)

2. Ha az államtanács tagja egyúttal  
képviselő is, kiadásáról az országgyű-  
lés dönt.

56. §. Az államtanács tagjai azok-  
ról a dolgokról, amelyeket tisztük  
gyakorlása közben tudtak meg, csak  
az államtanács hozzájárulásával ta-  
nuskodhatnak akkor is, ha az állam-  
tanácsnak már nem tagjai.

57. §. 1. Az államtanács ülésben ha-  
tároz. Határozatképes akkor, ha az  
elnökön vagy helyettesén kívül a ta-  
gok többsége jelen van. Határozat-  
hozatal szótöbbséggel történik.

2. Az államtanácsra vonatkozó rész-  
letekről külön törvény rendelkezik.

## VI. FEJEZET.

### *A politikai pártok.*

58. §. 1. A szlovák nemzet az állam-  
hatalomban a Hlinka szlovák nép-  
párt (Szlovák nemzeti egység pártja)  
érvén vesz részt.

2. A párt szerveinek joghatóságá-  
ról, összetételéről és megalakításáról  
külön törvény rendelkezik.

59. §. 1. A nemzetiségi csoport az  
államhatalomban bejegyzett politikai  
pártja útján vesz részt, ha azt az  
egész nemzetiségi csoport akarata  
képviselőjének lehet tekinteni.

2. A részletekről külön törvény ren-  
delkezik.

## VII. FEJEZET.

### *A rendi szervezet.*

60. §. 1. Az állampolgárok foglal-  
kozásuk szerint a következő rendekre  
oszlanak:

- a) mezőgazdaság,
- b) kézművesipar,
- c) kereskedelem és nagyipar,
- d) pénzügyek és biztosítók,
- e) szabad foglalkozások,
- f) közalkalmazottak és a népmű-  
velés munkálói.

2. Mindegyik rend az alkalmazók  
és az alkalmazottak külön csoport-  
jából áll.

61. §. 1. Minden polgárnak valamely  
rendhez kell tartoznia, tisztet azonban  
csak a politikai párt-szervezet tagja  
viselhet.

2. A kivételeket a törvény állapítja  
meg.

62. §. A rendek tagjainak gazda-

sági, szociális és kulturális érdekeit  
gondozzák, gondot kell különösen for-  
dítani az életszínvonal és a termelési  
képesség fokozására, a munkaviszo-  
nyok rendezésére, az egyes rendek  
közötti érdekek kiegyenlítésére, a fo-  
gyasztók és a termelők közötti érde-  
kek kiegyenlítésére, az alkalmazók  
és az alkalmazottak közötti esetleges  
viták elsimítására.

63. §. 1. A rendek szervezete az ön-  
kormányzati elven alapul.

2. A rendek szervezésének, tényke-  
désének, jogkörüknek és az állami  
felügyeletnek kérdéseiről külön tör-  
vény rendelkezik.

## VIII. FEJEZET.

### *A területi önkormányzat.*

64. §. 1. Az állami igazgatásban az  
állam polgárai területi és rendi ön-  
kormányzataik útján vesznek részt.  
Emellett kellő mértékben tekintetbe  
kell venni a más nemzetiségi csoportok  
érdekeit is.

2. A részletekről külön törvény ren-  
delkezik.

## IX. FEJEZET.

### *A bíróságok.*

65. §. 1. A bírói hatalom az állami  
bíróságokat és a külön bíróságokat  
illeti meg. Szervezetükről, hatáskö-  
rükről, illetékességükről és az előt-  
tük lefolytatandó eljárásról külön  
törvény rendelkezik.

2. Senkit sem lehet törvényes bírója  
elől elvonni.

3. Kivételes bíróságokat csak a bü-  
ntető ügyek részére lehet szervezni és  
azt is csak törvényben előre meghatá-  
rozott esetekben és csak korlátozott  
időre.

66. §. 1. A bíráskodás minden foko-  
zatában el van különítve a közigaz-  
gatástól.

2. Külön törvények állapítják meg,  
hogy milyen közigazgatási hatóságok-  
nak van bírói hatalmuk a rendőri  
vagy pénzügyi büntető eljárás ré-  
szére fenntartott ügyekben.

3. A katonai bíróságok ügykörét a  
polgári lakosságra törvényes rendel-  
kezések alapján és csak az abban az  
időben elkövetett bűncselekményekre  
vonatkozólag lehet kiterjeszteni. Ki-  
vételes esetben a felfegyverzett, de  
nemkatonai állami szervezetek meg-  
határozott területre vonatkozólag a  
katonai bíráskodás alá lehet helyezni.

4. Mindazokban az esetekben, amelyekben a közigazgatási hatóság magánjogi igényekről határoz, az a fél, akit az ilyen határozat érint, a jogorvoslati eszközök kimerítése után az állami bíróságok előtt érvényesítheti igényét, ha csak ezt törvény ki nem zárja.

5. A bíróságok és a közigazgatási hatóságok között felmerült hatásköri viták rendezésének módjáról külön törvény rendelkezik.

67. §. 1. A bírák tisztük gyakorlásában függetlenek és csak a törvény köti őket.

2. A bírák szolgálati viszonyára, különösen fegyelmi felelősségére, a bírói tiszt elnyerésének feltételeire vonatkozó részletekről külön törvény rendelkezik.

68. §. A hivatásos bírák hivatali helyeikre véglegesen vannak kinevezve; akarunk ellenére áthelyezni vagy nyugdíjba küldeni csak a törvény által meghatározott időben és a bírói hatóságok újra szervezése eseteiben, vagy pedig jogerős fegyelmi ítélet alapján lehet. Fegyelmi ítélettel a bírói állásától is meg lehet fosztani; nyugdíjállományba helyezni jogerős határozattal a bírót akkor is lehet, ha elérte a törvény által meghatározott életkort. A részletekről külön törvény rendelkezik. Ez a törvény rendelkezéseket tartalmaz azokra a feltételekre vonatkozólag is, amelyek alapján a bírót hivatalától fel lehet függeszteni.

69. §. A bírák nem viselhetnek más állandó avagy átmeneti fizetett tisztséget, ha csak a törvény kivételeket meg nem állapít.

70. §. Az ítéleteket a bíróságok a köztársaság nevében hozzák.

71. §. A bírák ítéleteikben a kormányrendeletek érvényességét kötelesek megvizsgálni; a törvényekre és a törvényerejű rendeletekre vonatkozólag csak azt vizsgálhatják, hogy ki voltak-e szabályszerűen hirdetve.

72. §. A köztársasági elnököt megilleti a kegyelem joga, elegendheti, avagy csökkentheti a büntető bíróságok és a fegyelmi hatóságok által kiszabott büntetéseket és ezeknek következményeit. Kivételt alkotnak azok a bűncselekmények, amelyekre vonatkozólag a büntető eljárás csak magánvádra indulhat meg. A köztársasági elnök elrendelheti, hogy a büntető bíróságok a büntető eljárást meg ne indítsák, a már megindított büntető eljárást beszüntessék.

73. §. Az állam és a bírák kártérítési felelősségét oly károkkért, ame-

lyeket azáltal okoztak, hogy bírói működésükben jogsértést követtek el, külön törvény állapítja meg.

74. §. 1. A közigazgatási szervek határozatait ellen védelmet a közigazgatási bírászkodás nyújt.

2. Az állam és a vételes állami közegek (alkalmazott) felelős a hivatalos hatalmának törvénytelen gyakorlása folytán előállott károkkért.

3. A részletekről külön törvény rendelkezik.

## X. FEJEZET.

### *Az állampolgárok kötelességei és jogai.*

75. §. 1. Minden férfi-nemű állampolgár katonai szolgálatra avagy ezzel kapcsolatos munkaszolgálatra és az állam védelmében való részvétellel köteles.

2. Minden férfi-nemű állampolgár előzetes és utólagos katonai kiképzésre köteles.

3. A köztársaság védelmére minden állampolgár nemre való tekintet nélkül segédszolgálatra köteles és az ilyen szolgálat célját szolgáló gyakorlatra behívható.

4. A kötelező katonai munkaszolgálatok és a segédszolgálatok tartamáról, mineműségéről, valamint a kivételekről külön törvény rendelkezik.

76. §. A szellemi és a testi munka polgári kötelesség.

77. §. Minden állampolgár a vonatkozó törvények alapján adókat és illetékeket köteles fizetni.

78. §. A polgárok kötelesek a foglalkozásukkal járó feladatokat teljesíteni, a hivatalos közegeknek tevékenységükben segítségre lenni és ellátni azt a tisztelet, amelyre a törvény vagy hatósági rendelkezés alapján kötelesek.

79. §. 1. A tulajdon intézményének szociális feladatai vannak, ezek pedig kötelezik a tulajdonost, hogy azal a közös érdekében bánják.

2. A magántulajdon csak törvénnyel lehet korlátozni.

80. §. Az állampolgárok gondoskodni tartoznak gyermekeik neveléséről és iskoláztatásáról, hogy jó állampolgárokká váljanak.

81. §. 1. Az állam minden lakosának életét, szabadságát és vagyonát, származására, nemzetiségére, vallására és foglalkozására való tekintet nélkül védi.

2. Ezeket a jogokat korlátozni csak törvényes rendelkezések alapján szabad.



82. §. 1. A személyes szabadság és a házi béke a törvényes rendelkezések keretében biztosítottak.

2. Senkit sem szabad megbüntetni olyan viselkedésért, amely nem sértette meg a jogérvényes büntető szabályokat és amelynek büntethetősége nem volt már előzőleg törvénnyel, vagy törvényerejű szabállyal megállapítva.

85. §. A levéltitkot csak törvény korlátozhatja.

84. §. Az állam a törvényes rendelkezések keretében a gyülekezési, a sajtó és a szervezkedési jogot biztosítja.

85. §. Az állam biztosítja a vallás-szabadságot, a véleménynyilvánítást, a tudományos kutatás és a művészet szabadságát, amennyiben az nincs ellentétben a törvényekkel, a közrenddel és a keresztény erkölccsel.

86. §. A házasság, a család és az anyaság a jogrend fokozott védelme alatt állanak.

87. §. 1. A munka védelmet élvez.  
2. A szociális szempontból gyengébbek kihasználása tilos.

3. A bér nagyságának arányban kell lennie a munkateljesítménnyel, ami mellett tekintettel kell lenni a családi viszonyokra.

4. A munkának zavarása és az ilyen zavarás megszervezése tilos.

5. A részletekről külön törvény rendelkezik.

## XI. FEJEZET.

### *Az egyházak.*

88. §. Mindenki szabadon gyakorolhatja vallási kötelezettségeit, ha az nem ütközik a törvényes rendelkezésekbe, a közrendbe és a keresztény erkölcsökbe.

89. §. Az állam által elismert összes egyházak és vallási társaságok közttestületek, amelyek saját igazgatással és vagyonnal bírhatnak.

90. §. A nép- és középiskolákban a vallásoktatás kötelező és az állam felügyelete alatt az egyház képzett tagjai útján történik.

## XII. FEJEZET.

### *A nemzetiségi csoportok.*

91. §. 1. Az állampolgárok nemzetiségüket szabadon megvallhatják.

2. Az állampolgárok nemzetiségi hovatartozásáról katasztert kell vezetni.

3. Változtatások a nemzetiségi kataszterben csak a törvény keretében történhetnek.

4. A részletekről törvény rendelkezik.

92. §. 1. Az elnemzetlenítésre irányuló minden tevékenység büntetendő.

2. A részletekről törvény rendelkezik.

93. §. 1. Azok a nemzetiségi csoportok, amelyek a szlovák köztársaság területén maguk részére otthont teremtettek, jogosultak saját vezetés alatt kulturális és politikai szempontból szervezkedni.

2. A nemzetiségi csoportok és tagjaik (91. §.) azzal a nemzettel, amelyhez tartoznak, kulturális érintkezést tarthatnak fenn.

94. §. A nemzetiségi csoportok a közéletben és az iskolákban saját nyelvüket használhatják. A részletekről külön törvény rendelkezik.

95. §. A nemzetiségi csoportoknak az alkotmányban biztosított jogai csak annyiban bírnak hatállyal, amennyiben ilyen jogokat a szlovák kisebbség szintén tényleg élvez ama nemzetek területén, amelyhez az illető nemzetiségű csoport tartozik.

## XIII. FEJEZET.

### *Vegyes rendelkezések.*

96. §. Alkotmánytörvény jellegével bír minden olyan törvény, amely mint ilyen van megjelölve és amelyet az országgyűlés kvalifikált többséggel hozott (21. §.).

97. §. 1. Az alkotmánnyal vagy az alkotmánytörvényekkel ellenkező törvények és törvényerejű rendeletek érvénytelenek.

2. Az alkotmányt és más alkotmánytörvényeket megváltoztatni és kiegészíteni csak oly törvényekkel lehet, amelyeket mint alkotmánytörvényt jelöltek meg.

98. §. 1. Arról, vajjon a törvények és törvényerejű rendeletek a 97. §. 1. bekezdés határazatának megfelelőnek-e, az alkotmánybíróság dönt.

2. Az alkotmánybíróság a legfelsőbb bíróság és a legfelsőbb közigazgatósági bíróság tanácselnökeiből áll. Az alkotmánybíróság elnöke a legfelsőbb bíróság elnöke.

3. A részletekről külön törvény rendelkezik.

99. §. 1. A törvények és rendeletek hatályukat veszítik legkésőbb annak

az évek január végével, amely kihirdetésük után eltelt 25 év után következnek. Ha azonban a törvényeket 1939. március 14-e előtt hozták, legkésőbb 1950. január végével. A kormány hatályukat meghosszabbíthatja további 25 évvel, ha a törvénytárban államnyelven újból közzéteszi. Ugyanez a jog illeti meg a többi állami szervet is, ha olyan jogi előírásokról van szó, amelyeknek kiadása az ő hatáskörébe tartozik.

2. A törvény hatályának ilyen módon történő meghosszabbítása csak akkor lehetséges, ha a törvény hatályosságának idejét maga nem korlátozza.

3. Az 1950. évtől kezdve korábbi intézkedést hatályosan csak oly módon lehet megváltoztatni, ha egyidejűleg közzététezik annak a rendelkezésnek teljes szövege, amelyet a változtatás közvetlenül érint.

100. §. 1. A jelenlegi országgyűlés mindaddig fennáll, amíg új országgyűlést nem választanak. Mindaddig, amíg a megfelelő számú képviselő megválasztására nem kerül sor, a jogérvényes határozathozatal szempontjából az alkotmányozó országgyűlés képviselőinek száma az irányadó.

2. Az alkotmányozó országgyűlés működési ideje legkésőbb 1945. december 31-ével megszűnik.

101. §. A köztársaság első elnökét a törvény hatálybalépésétől számított 90 napon belül meg kell választani.

102. §. Mindazok a törvényes rendelkezések, amelyek ezzel az alkotmánnyal, vagy a szlovák állam önálló létével ellentétben állanak, hatályukat veszítik.

103. §. A törvény kihirdetésének napján lép hatályba és a kormány hajtja végre.



## TUDOMÁNY ÉS ÉLET

### Az első közigazgatási mintajárás.

A mai közigazgatás nehézségei nagyrészt onnan származnak, hogy a közigazgatás méretei rendkívül megnövekedtek, feladatai megszorodtak. Ezek a közigazgatás belső problémái. A kormányzat és az irodalom főleg ezekkel szokott foglalkozni.

De a közigazgatás modern problémái nagyrészt onnan is származnak, hogy nem tud az emberekhez elég közel férkőzni, nem tudja a gondozására bízott népesség életviszonyait és szükségleteit megnyugtató alapos-sággal áttekinteni és teendőit a helyzet teljes ismeretében kiválasztani, azok sorrendjét így megállapítani. Pedig a közigazgatásnak ma, amikor akkora szerepet játszik az emberek életében, mint eddig soha, jó tudnia, hogy hogyan fest *kivülről* nézve, mit gondolhatnak az emberek róla? Ez a szempont eddig jóval kevesebb figyelemben részesült, mint a közigazgatás belső problémái úgy, hogy a kérdés ily feltevése is újszerű és a válaszadás módjai sem eléggé ismereteseek.

A *Magyar Közigazgatástudományi Intézet*, amely főfeladatának azt tekinti, hogy azokat a tudományos vizsgálódásokat végezze el, amelyeknek szükségét a közigazgatás munkásai is érzik, de elvégzésükre zaklatott és nagy felelősséggel járó napi

munkájuk mellett nem érnek rá, ezt a szempontot oly fontosnak tartotta, hogy a közigazgatás és az emberek problémáját több év munkájával alapos kutatás tárgyává tette. A vizsgálat egy konkrét közületre vonatkoztatva vezethetett csak értékelhető eredményre. Nem szorítkozhattunk azonban csak egy, vagy két község tanulmányozására, hanem az országnak egy igen változatos járását, a tatai járást. Komárom megyében, vizsgáltuk át a maga 26 községével és 71.000 lakosával. A tanulmány eredménye most jelent meg könyv alakban *Magyar Zoltán és Kiss István* tollából. Címe: *A KÖZIGAZGATÁS ÉS AZ EMBEREK; Ténymegállapító tanulmány a tatai járás közigazgatásáról.* (352 oldal, 129 melléklet).

A mű tudományos célja az volt, hogy egy konkrét példán a módszert dolgozza ki és mutassa be, amely bármely más közület problémáinak feltárására alkalmas. Ennek a módszernek a lényege a ténymegállapítás. A 19. század folyamán kialakult jogállam felfogása a közigazgatással szemben a jog követelményét nem csak hangsúlyozta, hanem kizárólag irányadóvá tette. Kétségtelen, hogy a közigazgatásban mindig van jog, de a közigazgatás *nem csak* jog. A közigazgatásnak a

jog csak eszköze és kerete, de nem a célja. Az embereknek, akiknek nagy többsége nem jogász, a közigazgatásról mégis van véleményük, és pedig a közigazgatás teljesítményei, eredményei alapján. És a közigazgatásnak ennek a megítélésnek jogosultságát el kell fogadnia, és annak magát alávetnie. De a kérdés az, mi az eredményesség megítélésének a mértéke? A jogszabály normát, követelményt jelent. Az eredmény ténykérdés. A tényeket, a helyzetet, megállapítása után nem a paranccsal, hanem a szükséglettel hasonlítjuk össze. Ez az, amit a nem jogász közönség is mindig tesz. A 20. században a közigazgatás az egyoldalú jogászai beállítottsággal feladatait többé nem tudja megoldani. A jogszerűség szempontján kívül el kell ismernie másik, legalább is ugyanoly fontos, követelményül az eredményesség szempontját. Állandóan vizsgálnia kell, hogy mennyi a szükséglet, és azt 100, 80, vagy 55 %-ig stb. oldotta-e meg. Ekkor tudhatja, hogy az embereknek mi lehet a véleménye róla, és elérheti, mert lehetővé teszi teljesítményeinek objektív, igazságos megítélését. A szükséglet és az eredmény megállapítása a ténymegállapítás módszerével történik. A szervezésnek és vezetésnek a ténymegállapításon alapuló módszere a *tudományos üzeme-vezetés* (scientific management). Mindezek az angol-szász államokban már régen kialakult és használt fogalmak és módszerek és az a mozgalom, amelyet nálunk a *közigazgatás racionalizálásának* neveznek, nem más, mint a közigazgatás átállítása az eredményesség követelmé-

nyének az elfogadására és szolgálatára.

Nem vitás, hogy a közigazgatásnak hosszú „jogállami” beállítottságáról egy ilyen új, ketős beállítottságra való áttérése nem könnyű, és első sorban tanulás, nevelés, tapasztalat kérdése a főnökök és alárendeltek részéről egyaránt. A Magyar Közigazgatástudományi Intézet a tatai járás minden irányú feldolgozásával a diagnózist elvégezte. Kézenfekvő azonban munkájának az a hatása, hogy az lehetővé teszi a járásbeli közigazgatás eredményességének fokozását, tehát a terápiát is. Komárom megye alispánja, *Reviczky István* és mostani főszolgabírája, *Mihályi Géza*, akik a diagnózis készítésének munkájában is nagy megértéssel támogattak, akarják a terápiát is, és azt nem csak maguk igényeznek előmozdítani, hanem az Intézetnek is módot adnak az abban való közreműködésre. Így a járásban való tudományos munka is a közigazgatással karöltve tovább folyik. Már eddig is megtörténtek a következő további munkák:

1. az egész járás területének (118.000 kat. hold) agrochemiai részletes felvétele a József műegyetem agrochemiai tanszéke által (*Doby Géza* professzor és *Csiky János* tanársegéd), amelynek eredménye külön kiadványban fog megjelenni és a gazdálkodás okszerűségének nagy fokozását fogja lehetővé tenni;

2. az egész járás meteorológiai viszonyainak feltárása és meteorológiai térképének elkészítése;

3. Kocs község részletes néprajzi monografiájának elkészí-



tése, amely az első ilyen mű a magyar irodalomban, és a közigazgatásnak a közigazgatottak életébe és gondolkozásába való mély bepillantást nyújt;

4. Tatán *népfőiskola* szervezése leendő faluvezetők kiképzésére. Az első tanfolyam 1940. évi január 7-én nyílt meg, s arról következő számunkban részletesen beszámolunk.

További munkák terve is kialakult és fokozatosan gyakorlatilag is meg fognak valósulni. Így azonban a tatai járás közigazgatása az eredményesség követelményéhez is való igazodás útján fokozatosan átalakul, és a 20. századi közigazgatás gyakorlati mintája lesz. Már ismerünk közegészségügyi minta-

járásokat, amelyeket a belügyminisztérium szervezett az Országos Közegészségügyi Intézet útján. *A tatai mintajáras* a közegészségügyi mintajárasoktól abban különbözik, hogy mintajáras óhajt lenni, nem csak a közegészségügyi, hanem minden más közigazgatás tekintetében. A másik különbség az, hogy ezt a munkát a Magyar Közigazgatástudományi Intézetet keresztül a vallás- és közoktatásügyi minisztérium és a vármege támogatta. Reméljük, hogy idővel a belügyminisztérium is fel fogja ismerni, hogy a munkának nemcsak tudományos, hanem nagy gyakorlati jelentősége is van.

— yz —

## X Kritikai művek a külföldi jogfejlődés irányairól.

Az utóbbi évtizedek jogfejlődését a mult század nagy részével szemben újból nagy nyugalanság jellemzi. Azok az eszmék és azok a megoldások, amelyeket a liberalizmus hívei egy évszázad következetes szellemi munkájával kidolgoztak, s amelyeket a végén azért neveztek el klasszikusnak, hogy tökéletességükben való hitüket és egyúttal állandó uralmonmaradásuk óhaját kifejezzék, tekintélyüket, sőt érvényüket rohamosan veszítik. Azok az országok, amelyek forradalmon, vagy polgárháborún mentek át, gyökeresen és hirtelen szakítottak velük, azokban azonban, amelyek az ú. n. autoritár rendszerekkel szemben az ú. n. demokratikus állami berendezésükhöz ragaszkodnak, szintén egyre több olyan jelenség és változás áll elő, amelyek a liberális el-

vekkal össze nem egyeztethetők, azokkal meg nem magyarázhatók, úgy, hogy ott is mélyreható, bár nem hirtelen és nem forradalmi jellegű átalakításoknak vagyunk tanúi. Ez a fejlődés még korántsem tekinthető lezártnak, sem terjedelmét, sem mélységét illetően, mégis már annyi régi tételt megdöntött és annyi új, esetleg csak fragmentáris, gondolatot és újítást vetett fel, és már annyi ideje tart, hogy a tudomány nem térhet ki az elől a feladata elől, hogy róluk tudomást vegyen, őket rendszerezni és kritizálni megkísérelje. Ez a munka annál fontosabb, de egyúttal annál nehezebb is, mert, mint Martonyi János alábbi művében helyesen megjegyzi, „századunk forradalmi jellegű mozgalmi — az egyedül Oroszországban uralomra jutott, míg

másutt csak átmeneti sikereket felmutató és integrális formában sehol sem érvényesülő marxizmuson kívül — jogelméleti szempontból nem voltak oly mértékben előre megalapozva, mint a felvilágosodással és a francia forradalommal bevezetett XIX. századbeli fejlődés. Az új alkotmányjogi doktrínák legtöbbször csak a történelmi eseményekből, a gyakorlati élet jelenségeiből szűrődtek le.” (22. l.)

A Magyar Közigazgatástudományi Intézet, amely céljait tűzte ki, hogy tudományának területén a hazai és külföldi szellemi élet kapcsolatait fenntartsa, kiadványsorozatában két új kötetet tett közzé, amelyek ennek a folyamatban levő általános szellemi átalakulásnak kritikai feldolgozására vállalkoztak. Az egyik: *Drágffy Miklóstól: A testületi önkormányzat Franciaországban* (190 l.), a másik *Martonyi Jánostól: A közigazgatás jogszerűsége a mai államban.* (160 l.).

Drágffy műve Franciaország testületi önkormányzatáról korábban kiadott munkájának kiegészítéseképpen a testületi önkormányzatnak kevésbé feldolgozott és aktuálisabb problémáját vizsgálja. Arra a fontos eredményre jut, hogy a testületi önkormányzat megoldásai a demokratikus Franciaországban épüen növekvő szerepet játszanak, mint az autoritár államokban, ami arra vall, hogy a testületi önkormányzat alkalmas nemzeti megoldása a mai közigazgatás különböző feladatainak, és ezért az a XX. századi állam egyik új jellemző vonása.

Martonyi János műve nem egy állam egy problémájának vizsgálatára vonatkozik, hanem áttekintő szemlélet tart azok fölött a változások fölött, amelyeket számos, főleg európai kontinentális államban mutatkozó, rendkívüli jelentőségű politikai fejlődés a klasszikus alkotmány-fogalom lényegét tevő jogi viszonylatokban, így az államhatalmak elválasztása, az egyéni jogok problémája, a jogállam fogalma stb. tekintetében előidézett. Másfelől behatóan vizsgálta az alkotmányos jogállam leglényegesebb intézményének, a közigazgatási bírászkodásnak alakulását e mélyreható változások közepette. A szerző arra a nehéz feladatra vállalkozott, hogy egy, nagy kiterjedésű, kiforratlan és szövevényes jogterületet átvizsgáljon, az ott megállapítható új szempontokat felismerje és magyarázza, s a ma már csak részben érvényes régi elmélet tételeivel és elveivel való egybevetés útján tájékoztasson a közigazgatási jognak a XX. század államban kialakuló rendszeréről. A feladat nehézségeit fokozta az, hogy ennek az összehasonlító kritikának még sem a magyar, sem a külföldi szakirodalomban számottevő termékei nem jelentek meg. Martonyi Jánosnak a vállalkozása kiválóan sikerült. Ezzel nem csak nagy szaktudását, a külföldi irodalomban való alapos tájékozottságát és judiciumát igazolta, hanem a magyar szakirodalmat egy hézagpótló, úttörő munkával gazdagította.



# TAKARÉKOS HÁZIASSZONY

GÁZZAL FŐZ! SÜT! FŰT! HŰT!

Ha tüzhelyén kívül vízmelegítésre  
fűtésre vagy hűtésre is gázt használ,  
— szobánként havi 20 m<sup>3</sup>-en felül —

a

## „TAKARÉKGÁZ”

40<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-al olcsóbb: m<sup>3</sup>-ként csak 12 fillér

Az itt következő néhány szám biztosan meggyőzi Önt is arról, hogy a háztartás olcsó tüzelőanyaga a GÁZ.

Egy négytagu család főzési költsége naponta kb. . . . .	20 fillér
Egy liter víz felforralása . . . . .	1.2 ”
Egy órai vasalás . . . . .	4—5 ”
A gázhűtőszekrény 24 órai üzemköltsége a külső hőmérséklettől függően . . . . .	8—12 ”
Egy fürdő készítése (100—150 liter fürdővíz) . . . . .	12—18 ”
Egy mosdáshoz szükséges melegvíz (10—15 liter) . . . . .	1.2—1.8 ”
Félórai fürdőszobafűtés . . . . .	6—8 ”

## HASZNÁLJON TAKARÉKGÁZT!

Felvilágosítás és tanácsadás a Gázművek Városi Irodáiban  
VII. RÁKÓCZI-ÚT 18. I. ALAGÚT-UTCA 3.

Főzőbemutató előadások a gáz takarékos használatáról  
minden kedden és pénteken d. u. 5 órakor

a Gázművek VI. Vilmos császár-út 3. sz. I. emeleti  
bemutató termeiben.

BUDAPEST  
SZÉKESFŐVÁROS ELEKTROMOS MŰVEINEK

# BEMUTATÓI

V., HONVÉD-UTCA 22.

II., MARGIT-KÖRÚT 15

---

Minden háziasszonynak tudnia kell,  
hogy a modern nagyteljesítményű

**villamos főzőlapon és sütőben**

az ételek finom — izletesre készülnek,  
tápértékük a legnagyobb marad és je-  
lentős zsírmennyiséget takarítunk meg

**A villamos tűzhely**

**üzeme olcsó**

A főzési áram egységára  
kilowattóránként 12 fillér

Például 4 tagú családnál a  
villamosfőzés - sütés áramköltsége

naponként átlag 40 fillér,  
havonként átlag 12 pengő

Az olcsó főzőárammal vasalhat, vizet forralhat.

Villamos tűzhelyek, kettős főzőlapok

1—5 évig terjedő részletfizetésre vásárolhatók.

Felvilágosítással a Honvéd-utcai és Margit-körúti BEMUTATÓI szolgálat

Nyitva : hétköznapokon

május 1-től október 1-ig délelőtt 8—3-ig,

október 1-től május 1-ig délelőtt 8—2, délután 4—6 óráig.