

KÖZIGAZGATÁSTUDOMÁNY

SZERKESZTI

MAGYARY ZOLTÁN



Újabb mezőgazdasági szociál-
politikánk

PERNECZKY BÉLA

A rendkívüli gazdálkodás köz-
igazgatása.

SCHMIDT ZOLTÁN

A német közigazgatás Lengyel-
országban

MARTONYI JÁNOS

A közigazgatás területi beosztásá-
nak újjárendezése Olaszország-
ban

KARAY KÁLMÁN

Tudomány és élet

Az ország területi beosztása a munkabérmegállapítás céljára. (G. J.) —
A Komárom Vármegyei Közjóléti és Gazdasági Szövetkezet szervezési
munkálatai. (-s-n)

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
Újabb mezőgazdasági szociálpolitikánk	PERNECZKY BÉLA 299
A rendkívüli gazdálkodás közigazgatása	SCHMIDT ZOLTÁN 313
A német közigazgatás Lengyelországban	MARTONYI JÁNOS 321
A közigazgatás területi beosztásának újjárendezése Olaszországban	KARAY KÁLMÁN 333
Tudomány és élet	355

Az ország területi beosztása a munkabérmegállapítás céljára. (G. J.) —
A Komárom Vármegyei Közjóléti és Gazdasági Szövetkezet szervezési munkálatai. (-s-n)

E szám munkatársai:

Perneczky Béla dr. földművelésügyi miniszteri osztálytanácsos, egyetemi m. tanár. — *Schmidt Zoltán dr.* gépészmérnök, a Magyar Nemzeti Bank ellenőre. — *Martonyi János dr.*, a kolozsvári Ferenc József Tudományegyetemen a közigazgatási és pénzügyi jog rk. tanára. — *Karay Kálmán dr.*, Vác m. város főjegyzője.

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

FELELŐS KIADÓ: MAGYARY ZOLTÁN.

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

ÚJABB MEZŐGAZDASÁGI SZOCIÁLPOLITIKÁNK.

I. A szociálpolitikai eszme fejlődése.

A szociálpolitikának immár történelme van. Ha e történelem lapjait forgatjuk, érdekes hullámokat figyelhetünk meg, amelyek időnkint erősebb mozgásba hozták a szociálpolitikai törvényalkotást és az állam szociális irányú egyéb tevékenységét. Az is érdekes, hogy az egyes hullámok miként verődtek össze. Különböző eszmeáramlatok ereje éreztette — szinte inkább csak tudat alatt — hatását és okozott szociálpolitikai fellendülést.

A mezőgazdaság terén nálunk három ilyen fellendülést, három jelentékenyebb szociálpolitikai hullámot különböztethetünk meg.

A századforduló mezőgazdasági szociálpolitikáját *Darányi Ignác* alkotásait, megítélésünk szerint, ugyanaz az eszme fakasztotta, amely *Bismarck*nak „szociális olajcseppjeit”. A német társadalombiztosítást bejelentő 1881. évi császári üzenet szerint „die Heilung der sozialen Schaeden nicht ausschließlic im Wege der Repression der sozialdemokratischen Ausschreitungen, sondern gleichmaessig auf dem der positiven Förderung des Wohles der Arbeiter zu suchen sein werde.”¹

Nagyon hasonlítanak ehhez a megállapításhoz *Kristóffy József* szavai, amelyeket az 1898: II. törvénycikk képviselőházi vitája alkalmával mondott: „Ennek a javaslatnak bevallott célja a mindinkább terjedő agrárszociális mozgalom kinövéseit megszüntetni. És ezen cél elérésére két eszközt látunk a javaslatban megjelölve: az egyik a jogosság és méltányosság határáig engedékeny felfogás a munkásnép megélhetési érdekei iránt, a másik a nélkülözhetetlen védelem a munkaadók számára, azon szerződészegő munkások és munkásizgatókkal szemben, akik nem annyira a megélhetés biztosítására, mint inkább a társadalmi rend felbontására törekszenek.” A társadalom gépezete akadozik: nem

¹ *Stier-Somlo*: Deutsche Sozialgesetzgebung, Jena, 1906, 65. old.

nélkülözheti a szociálpolitika olaját. Ezt a felfogást tükrözi az 1907 : XLV. törvénycikk miniszteri indokolása is: „a régi törvényből hiányzanak mindama szociális értékű rendelkezések, amelyeknek megállapítására ma már a nemzeti termelés zavartalan menetének a társadalmi béke alapján való biztosítása szempontjából szükség van.“

A háborút közvetlenül követő mezőgazdasági szociálpolitika csak kisebb hullámot alkot. Némi bizonytalanság jellemzi. Érti és sejtí, hogy szociális téren további haladásra van szükség, de az irányt még nem látja tisztán. Inkább csak átmeneti rendelkezéseket és intézkedéseket kíván az akkori válságos idők orvoslására. Élénken jellemzi ezt az 1925 : XXV. t.-c. 2. §-a, amely a munkabérminimálásra csak „átmenetileg az 1925. és 1924. években“ létesít jogalapot. A miniszteri indokolás is kiemeli, hogy e törvénycikk csak arra az időre készült, „amíg a viszonyok állandósulása nem valószínű.“

A háború utáni mezőgazdasági szociális alkotások célja szintén a szociális béke, de némileg újabb fogalmazásban. A keresztény nemzeti szolidaritizmus befolyását véljük felfedezni az 1925 : XXIV. törvénycikk indokolásában, amely szerint követelmény, hogy „az egymásra utalt mindkét tényező, munkaadó és munkavállaló, a gazdasági érdekek kölcsönös méltánylásával egymásra találjanak.“

A legújabb mezőgazdasági szociálpolitika, amelyet — ha lehet egyáltalán határvonalakat húznunk — az 1938. évi XII. törvényciktől kell számítanunk, a nemzeti eszme, s a népi gondolat hullámán érkezett. Ezt tudatosítja *Teleki Mihály* gróf földművelésügyi miniszternek a legkisebb gazdasági munkabérek megállapításáról szóló törvényjavaslat képviselőházi tárgyalásán tett megállapítása: „szükséges hogy a tömegeket lelkiileg, testileg, anyagilag megerősítsük, hogy a nemzet egyetemének hasznot hajthassanak, hogy a nemzet egyetemét minél nagyobb mértékben megerősítsék.“ A szociálpolitikának a nemzet megerősítését kell szolgálnia: ez a ma eszméje. *Mussolini* szavai szerint „a nemzet állandó hadiállapotban van.“ „A láncaitól szabadult nemzetközi küzdelem mind szabadabban tombol nem szabad erőnket szétforgácsolnunk.“²

² Elhangzottak a kollektív munkaviszonyok jogi szabályozásáról szóló 1926. április 5-i törvény képviselőházi tárgyalásán. (*Bencs*: A munka alkotmány Olaszországban, Budapest, 120. old.)

A mezőgazdasági szociálpolitikának erre a nemzeterősítő, népi hullámára gondolunk akkor, amidőn az alábbiakban ismertetést óhajtunk adni az újabb magyar mezőgazdasági szociálpolitikáról.

II. A mezőgazdasági biztosítás.

Az öregségi biztosítás. Minthogy az újabb magyar mezőgazdasági szociálpolitikát a gazdasági munkavállalók kötelező öregségi biztosításáról szóló 1938 : XII. törvénycikk megalkotásától számítjuk, elsőnek a mezőgazdasági társadalombiztosítás fejlődésével foglalkozunk.

A *Darányi* Ignác-féle gazdasági munkásbiztosítási törvények egyrészt önkéntes biztosítási ágat létesítettek, amelynek körében különféle kombinációkban baleseti, öregségi, rokkantsági és haláleseti biztosításra nyílt lehetőség; másrészt kötelezővé tették a gazdasági cselédek (szegődményes iparosok, egyes idénymunkások) és a gazdasági gépmunkások balesetbiztosítását.

A háború utáni években a gazdasági munkásbiztosítás jóideig a valorizációval küzdött. A továbbfejlesztés ezért megkésztet olyannyira, hogy a harmincas évek gazdasági válsága az előkészületeket megszakította. Az 1928 : XLII. t.-c. 2. §-a felhatalmazza a kormányt, hogy a gazdasági munkavállalók öregség, rokkantság, özvegyesség és árvaság esetére szóló kötelező biztosításának előkészítésével kapcsolatban statisztikai adatgyűjtést végeztesse, s a költségeket a költségvetés bevételi többleteiből fedezhesse. Az öregségi kötelező biztosításra azonban csak 1938-ban, az özvegyességre 1939-ben került sor. Még ezt megelőzőleg megalkották a gazdatisztek öregségi, rokkantsági és haláleseti kötelező biztosításáról szóló 1936 : XXXVI. t.-c.-et.

Az 1938 : XII. törvénycikk alapján a biztosítási kötelezettség — bizonyos kivételekkel — azokra a férfi gazdasági munkavállalókra vonatkozik, akik 18. életévüket betöltötték, s öregségi járadékot még nem élveznek. A biztosítás szolgáltatásai: öregségi járadék és haláleseti segély. A szolgáltatások előfeltételei: 15 évi várakozási idő eltöltése és a 65. életév elérése. A várakozási időbe csak azok a naptári évek számítanak, amelyekben a biztosított után biztosítási kötelezettség alapján legalább 15 hétre járulékot leróttak.

Átmeneti rendelkezések gondoskodnak azokról a gazdasági munkavállalókról, akik 65. életévüket a kötelező öregségi bizto-

sítás megvalósulásakor már betöltötték, úgyszintén azokról is, akik ennél fiatalabbak, de 65 éves korukig a 15 évi várakozási időt nem tölthetik el. A törvény hatálybalépése idejében már legalább 65 éves munkavállalók évi 60 pengő járadékot kapnak, azok pedig, akik legalább 50 évesek, úgynevezett „ingyenes” éveket számíthatnak várakozási idejükbe. A kedvezményre azonban csak azok tarthatnak igényt, akiknek keresete annakelőtte túlnyomó részben gazdasági munkavállalói viszonyból eredt.

Az öregségi járadék járadéktörzsből, járadéktörzspótlékból és fokozódó járadékrészből áll. Az utóbbi évenként 20 %-a a lerótt járulékok összegének. A járadéktörzs és a pótlék nagysága részben attól függ, hogy a biztosítási viszony egyes éveiben hány héten át róttak le a biztosított után járulékot. A három tényezőtől adódó öregségi járadék szélső értékei évi 60 pengő 60 fillér és évi 224 pengő 50 fillér. A maximumot az olyan biztosított éri el, aki után 18 éves kora óta minden évben legalább 50 héten át róttak le biztosítási járulékot. Ha egy normális esetben kívánjuk megállapítani az évi járadék nagyságát, példának vehetjük, hogy ha valaki után 40 éven keresztül évenként 25 héten át róttak le biztosítási járulékot, az illető 65 éves korától kezdődőleg évi 160 pengő öregségi járadékot fog kapni.

Az özvegyek biztosítása. Az öregségi biztosítást özvegyi biztosítással egészítette ki az 1939: XVI. törvénycikk, amely az 1938: XII. törvénycikk alapján biztosított gazdasági munkavállalók özvegyeinek járadékban részesítéséről szól.

Özvegyi járadékra jogosult a gazdasági munkavállaló özvegye, ha legalább 60 éves és ha meghalt férje a 15 évi várakozási időt már eltöltötte vagy a fentebb ismertetett átmeneti rendelkezések alapján öregségi járadékos volt. Külön átmeneti rendelkezések irányadók azokra az özvegyekre, akiknek férje sem a várakozási időt el nem töltötte, sem járadékos nem volt, de 1954. január 1-e előtt halt meg. Ha az ilyen meghalt férj életének túlnyomó részében gazdasági munkavállaló volt és az özvegy a férj halálakor az 50. életévét már betöltötte, az özvegy 60. életévének elérésétől kezdve öregségi járadékra szintén jogot szerez.

Az özvegyi járadék összege fele annak az öregségi járadéknak, amelyre a meghalt férjnek igénye vagy várománya volt. Az átmeneti rendelkezések kedvezményeivel szerzett özvegyi járadék azonban évi 60 pengőnél kevesebb nem lehet.

Pénzügyi fedezet és eredmények. Az öregségi és az özvegyi biztosítási ág fedezetét szolgáltatják: a biztosított munkavállalók járulékai; a birtokosok hozzájárulása; az állam és a törvényható-

ságok hozzájárulása. A munkavállalói járulék hetenkint 20 fillér. E járulékot a munkavállaló biztosítási könyvébe ragasztandó mezőgazdasági biztosítási bélyegekkel a munkaadó köteles leróni, de összegét a munkabérből levonhatja. A birtokosok hozzájárulását azok fizetik, akiknek 100 koronát meghaladó kataszteri tisztajövedelmű ingatlanuk van. A hozzájárulás kulcsa a földadó 5 %-a, ha a kataszteri tisztajövedelem a 150 koronát el nem éri, azon túl a földadó 25 %-a. Az állam hozzájárulása évi 6,425.000 pengő, a törvényhatóságoké együttesen évi 1,200.000 pengő.

A gazdasági munkavállalók kötelező öregségi biztosítási ágában 1938. szeptember 15-től 1939. végéig a biztosítottaknak összesen 470.700 biztosítási könyvet adtak ki. Ezek képviselik a biztosítottak létszámát. Ugyanebben az időszakban az átmeneti rendelkezések kedvezménye alapján öregségi járadékban 74.254 elöregedett gazdasági munkavállaló részesült, haláleseti segélyt pedig 3.648 esetben kaptak a hátramaradottak. Az öregségi járadék címén folyósított összegek 4,021.186 P-re, a haláleseti segélyek 105.369 P-re, az öregségi biztosítási ág összes kiadásai tehát 4,126.555 P-re rúgtak.³

Az 1939 : XVI. törvénycikk hatálybalépésének napjától, 1940. március 1-étől megkezdődtek a kedvezményes alapon igényelhető özvegyi járadéokra is a jelentkezések. Eddig hozzávetőlegesen 1.500 özvegy jelentkezett, s közülük mintegy 1.300 számára már meg is állapították a járadékra igényjogosultságot.

A balesetbiztosítás reformja. A gazdasági cselédek és gépmunkások kötelező balesetbiztosításának nagy hiányossága volt, hogy halál esetében az özvegy és az árvák számára nem nyújtott járadékot, hanem csupán egyszeri segélyt. Ezt a hiányosságot orvosolta, s emellett a balesetbiztosítás szolgáltatási rendszerét egyébként is fejlesztette a 157.800/1938. F. M. és a 79.000/1939. F. M. számú rendelet.

A baleseti özvegyi és a baleseti árvajáradék az említett egyszeri segélyt csak akkor váltja fel, ha a községi (városi) járadék-bizottság véleményezi, az érdekelt hozzájárul és az Intézet így határoz. Özvegyi járadék folyósításának előfeltétele, hogy az özvegy nő a negyvenedik életévét férjének baleset okozta halálakor már betöltötte. Árvajáradékot csak teljesen árvának, szabályszerint tizenhat éves korig lehet folyósítani. A baleseti özvegyi járadék évi 144 P, a baleseti árvajáradék évi 60 P.

Jelentős újítás a mezőgazdasági balesetbiztosítás szolgáltatási

³ L. Gazdasági Munkásbiztosítás, X. évf., 2. szám 31. old.

rendszerében a tehetetlenségi pótlék és a nevelési segély. Az előbbi a teljes baleseti rokkantjáradék összegéhez (évi 288 P) járul évi 144 P-s összegben. A nevelési segély a legalább 50 %-os keresőképesség csökkenés alapján megállapított baleseti rokkantjáradékot (évi 144—288 P), úgyszintén a baleseti özvegyi járadékot (évi 144 P) egészíti ki. Rendszerint csak olyan gyermekek után jár, akik 16 életévüket még nem töltötték be. Összege gyermekenkint évi 36 P.

Az OMBI. A mezőgazdasági társadalombiztosítás valamennyi ágának ügyvitelét az Országos Mezőgazdasági Biztosító Intézet látja el. Ez az Intézet jogutódja Darányi Ignác „Országos gazdasági munkás- és cselédszegélypénztár“-ának.⁴ Születése óta természetesen hatalmas fejlődésen ment keresztül. Csak így volt képes ellátni fokozatosan szélesedő feladatkörét, amely a mezőgazdasági szociálpolitikának általunk tárgyalt időszakában sokszorta hatalmasabbá vált, mint csak öt évvel ezelőtt is volt.

Az Intézet vagyona vonatkozóan rendelkezésre álló adataink csak az 1958. december 31-i állapotot tüntetik fel. Ekkor a különböző biztosítási ágak vagyona együtt közel 14 millióra ruggott.⁵ A még közzé nem tett 1959. évi vagyommérlegnek jelentős szaporulatról kell tanuskodnia, mert az új ágak tőkegyűjtő munkássága voltaképpen csak ez utóbbi esztendőben kezdődött.

III. Munkabérmegállapítás.

A munkabérek minimálásának a magyar mezőgazdaságban már közel két évtizedes multja van. Az 1923 : XXV. törvénycikk jóval megelőzte azokat a rendelkezéseket, amelyek a munkabérek legkisebb mértékének megállapítását ipari és kereskedelmi vonatkozásban lehetővé tették. E törvénycikknek azonban több hiányossága volt. A bérmegállapítás csak napszám- és szakmány-

⁴ 1900: XVI. t.-c. 1. §. — Az intézmény nevét az 1915 : XX. t.-c. 1. §-a Országos Gazdasági Munkáspénztárra változtatta. Jelenlegi elnevezését az 1936 : XXXVI. t.-c. 1. §-ától kapta.

⁵ A vagyonra vonatkozó részletes mérlegadatok:

- a) Az 1900 : XVI. és az ezt kiegészítő törvénycikkek alapján működő kötelező és önkéntes biztosítás — — 7,248.862 P 35 f
- b) Az 1936 : XXXVI. törvénycikkkel létesített gazdasági öregségi, rokkantsági és haláleseti biztosítás — — 1,887.346 P 18 f
- c) Az 1958 : XII. törvénycikkkel létesített gazdasági munkavállalók kötelező öregségi biztosítása — — — 4,511.377 P 29 f
(Gazdasági Munkásbiztosítás, IX. évf 8. sz.)

bérekre terjeszkedhetett ki. Az eljárás körülményessége gyakran megakadályozta, hogy a béreket idejében minimálják. A járási (városi) munkabérmegállapító bizottságok rendszere, s a központi felsőbb irányítás hiánya szétesővé tették a törvénycikk végrehajtását, s azt eredményezték, hogy a bérmegállapítás tele volt olyan eltérésekkel is, amelyek a viszonyok különbözőségében nem találták indokukat. Hiányzott a szervezett ellenőrzés. A bérminimálás intézményét különben — mint bevezetőben a törvény szövegéből s a miniszteri indokolásból is láttuk — csak átmeneti megoldásnak szánták.

Az 1923 : XXV. törvénycikk nyújtotta bérminimálási lehetőséget sokáig nem is igen használták ki. Inkább csak az utóbbi években vált gyakorlatilag jelentőssé a törvény végrehajtása. Az 1936-tól 1939-ig terjedő négy év alatt 71-ről 151-re emelkedett azoknak a járásoknak és a városoknak a száma, amelyekben a földművelésügyi miniszter a legkisebb napszámbérek megállapítását elrendelte. A részleteket az alábbi táblázat mutatja.

A legkisebb mezőgazdasági napszámbérek területi hatálya az 1936—1939. években.

A legkisebb mezőgazdasági napszámbérek megállapítása elrendeltetett

Év	Járásban	megyei városokban	Thj. városokban	Összesen
1936	56	13	2	71
1937	84	9	2	71
1938	94	16	3	113
1939	115	14	4	151

Az új munkabértörvény. Az 1940 : XV. törvénycikk szerint a gazdasági munkavállalóknak fizetendő mindennemű munkabér legkisebb mértéke megállapítható, kivéve a gazdatisztek fizetését. Ennek az előrebocsátása után a törvénycikk célszerű szervezeti és eljárási rendelkezéseket hoz.

A munkabérmegállapításra vármegyei bizottságokat kell szervezni, amelyek általában törvényhatósági jogú városokban (Budapesten) is illetékesek. A földművelésügyi miniszter azonban elrendelheti törvényhatósági jogú városban (Budapesten) városi bizottság szervezését is.

A munkabérmegállapító bizottság elnökét és helyettes elnökét a mezőgazdasági kamara öt jelöltje közül a főispán (főpol-

gármester) nevezi ki. Négy munkaadó és négy munkavállaló tagját a mezőgazdasági bizottságnak megfelelő érdekeltségű tagjai saját kebelükből választják. Az elnök, illetőleg helyettes elnök kinevezése tekintetében a törvénycikk magas személyi követelményeket (főiskolai oklevél stb.) állapít meg. A tagok választhatóságára külön rendelkezést azért nem tartalmaz, mert maga az érdekképviseleti (mezőgazdasági bizottsági) választhatóság megfelelő előfeltételekhez van kötve.

Országos munkabérmegállapító bizottságot is kell alakítani. Ennek feladatai: a) a vármegyei (városi) munkabérmegállapító bizottság határozata ellen beadott előterjesztés elbírálása; b) a vármegyei (városi) bizottság esetleges mulasztásának pótlása; c) a földművelésügyi miniszter jóváhagyásával a munkabérmegállapításra kötelező irányelvek megállapítása.

Az országos munkabérmegállapító bizottság elnöke a földművelésügyi miniszter, illetőleg képviselője. Ugyanő kinevez négy érdektelen tagot is. Hat munkaadó és hat munkavállaló tagot az Országos Mezőgazdasági Kamarának megfelelő érdekeltségű tagjai saját kebelükből választanak, négyet-négyet pedig a földművelésügyi miniszter által kijelölt szabad társuláson alapuló érdekképviseleti szervezetek küldenek ki.

A bizottsági elnökök, helyettes elnökök és tagok esküt tesznek. A büntető törvények szempontjából a bizottság hatóság; elnöke, helyettes elnöke és tagjai e minőségükben közhivatalnokok. Készkiadásaikat és a munkavállaló tagoknak időmulasztás folytán elmaradt keresetét, rendeletben szabályozandó módon, meg kell téríteni. A bizottság megfelelő összetételének és működésének biztosítása érdekében, tételesen felsorolt esetekben, az elnök (helyettes elnök) és a tag felmentésének van helye.

A legkisebb munkabérek megállapítása. A vármegyei (városi) munkabérmegállapító bizottság minden év decemberében összeülni és a következő évre határozni köteles. Ezenfelül határozatot kezdeményezhet a földművelésügyi miniszteren felül számos más fórum, csakúgy, mint magának a munkabérmegállapító bizottságnak az elnöke (helyettes elnöke) és együttesen legalább három tagja. A földművelésügyi miniszter egyes munkabérmekre vonatkozóan a munkabérmegállapítást kötelezővé teheti.

A tanácskozó- és határozatképességet a törvényjavaslat mind a vármegyei (városi), mind pedig az országos munkabérmegállapító bizottságra nézve a munkaadói és munkavállalói paritás elvének megfelelően szabályozza. Az ülésekre, szavazati jog nélkül, meg kell hívni az illetékes hatóságokat, hivatalokat, intézeteket

stb. Az elnök — ugyancsak szavazati jog nélkül — esetenként szakértő tagokat is meghívhat.

A munkabérmegállapító bizottságot szabad elhatározás illeti meg a bérmegállapítás hatálya terjedelmének meghatározása tekintetében. Vonatkozik ez a területre, a munkanemekre és a munkabérmegállapításokra egyaránt. Figyelemmel kell lenni a munkavállalóknak nem és kor szerint eltérő teljesítőképességére, a munkanemekre és a különböző évszakokra.

A vármegyei (városi) munkabérmegállapító bizottság határozata ellen előterjesztést adhat be az elnök (helyettes elnök), a tagok bármelyike, a főispán (főpolgármester), az alispán (polgármester), a vármegyei (városi) mezőgazdasági bizottság és az illetékes szakhivatal. Az előterjesztés a határozat végrehajtását nem akadályozza; a másodfokú határozatnak visszaható ereje nincsen.

A munkavállaló a legkisebb munkabérrre vonatkozó jogáról nem mondhat le. Ha kevesebbet kapott kézhez, a különbözetet egy rövidebb elévülési időn belül, utólag is követelheti. A legkisebb munkabér kifizetését kihágási büntetés is szankcionálja.

A gazdasági felügyelőség ellenőrzi, hogy a munkaadók a munkavállalóknak a legkisebb munkabérekét valóban megfizetik-e.⁶

IV. A munkásvédelmi jogszabályok ellenőrzése.

A mezőgazdasági szociálpolitika kérdéseinek megoldásához kétségkívül szükség van új törvényalkotásokra. Emellett azonban legalább oly fontos, vagy talán még fontosabb a fennálló és túlnyomó részben még ma is megfelelő szociális jogszabályok gyakorlati végrehajtása. Ebből a szempontból igen nagy jelentőséget kell tulajdonítani annak, hogy az 1939-40. évi költségvetés összesen tizenhat gazdasági munkaügyi felügyelői, segédfelügyelői és gyakornoki állást rendszeresít azért, hogy — mint a miniszteri indoklás mondja — „a munkásvédelmi jogszabályok megtartásának ellenőrzése szervezetileg biztosítottassék.”

Célszerűségi szempontból bizonyára kívánatosabb lett volna a munkásvédelmi jogszabályok ellenőrzése, valamint a gazdasági munkaügyi igazgatás egyéb tennivalóira (különösen a mezőgazdasági hatóságok munkaközvetítés kiépítésére) önálló hivatalokat

⁶ A törvénycikk bővebb méltatását l. a szerzőnek a Mezőgazdasági Közöny 1940. márciusi számában megjelent cikkében: „A legkisebb gazdasági munkabérek megállapítása.”

létesíteni. A rendelkezésre álló munkaügyi felügyelői személyzet számának csekély volta azonban ezt nem engedte meg s így a földművelésügyi miniszternek egyelőre meg kellett elégednie azzal a kezdő lépéssel, hogy a vármegyei gazdasági felügyelőséget — legalább is azokban a vármegyékben, ahol szociális szempontból leginkább indokolt — külön munkaügyi felügyelővel erősíti meg. Minthogy a költségvetés a rendszeres állások szervezése mellett módot nyújt arra is, hogy néhány vármegyében úgynevezett kiegészítő munkaerőt lehessen alkalmazni, a földművelésügyi miniszter összesen huszonegy vármegyében (ideértve két közigazgatási kirendeltséget) osztott be a gazdasági felügyelőséghez munkaügyi felügyelőt.

A munkaügyi felügyelet megszervezése. Területileg a munkaügyi felügyelők működési köre az országnak mintegy kétharmadára terjed ki. Dunántúl csak Fejér, Vas és Zala vármegyékbe jutott külön munkaügyi felügyelő. Tiszántúl, s a Duna-Tisza közében viszont alig van vármegye, amely munkaügyi felügyelőt ne kapott volna. Csak Szatmár, illetőleg Bács-Bodrog maradt ki. A Felvidéken egyelőre nem került munkaügyi felügyelő Esztergomba, Gömör-Kishontba, Ungba és Beregbe, Kárpátalján pedig az ungi közigazgatási kirendeltségbe.

A munkaügyi felügyelői kinevezésekkel, illetőleg alkalmazásokkal kapcsolatban a földművelésügyi miniszter rendeletet bocsátott ki, amely szabályozza a m. kir. gazdasági felügyelőségek gazdasági munkaügyi feladatainak ellátását. A 123.456/1940. F. M. számú rendelet részletesen felsorolja e munkaügyi feladatokat. Említést érdemel: a gazdasági munkásvédelmi jogszabályok végrehajtásának ellenőrzése; a középfokú hatósági gazdasági munkaközvetítő tennivalóinak ellátása; a termelés zavartalanságának a munkaerőellátás szempontjából elősegítése; a munkabérmegállapító bizottság előadói és ügyviteli tennivalóinak ellátása; a gazdasági munkavállalók érdekvédelmének gondozása.

Az idézett rendelet kimondja, hogy ha a gazdasági felügyelőséghez munkaügyi felügyelőt nem osztottak be, a gazdasági munkaügyi feladatok ellátásáról a felügyelőség vezetője az egyéb személyzet igénybevételével köteles gondoskodni. Kimondja azt is, hogy ha a munkaügyi felügyelő a gazdasági munkaügyi feladatok körének betöltésére egymagában nem képes, a felügyelőség vezetője kiegészítéséről köteles gondoskodni.

A gazdasági munkaügyi felügyelői szolgálat szempontjából fontos rendelkezéseket tartalmaz az 1940. évi XV. törvénycikk is. A 19. §. szabályozza a gazdasági felügyelőség vezetőjének vagy

kiküldöttjének (tehát rendszerint a munkaügyi felügyelőnek) vizsgálati jogát. A vezető vagy kiküldöttje a gazdasági munkásvédelmi jogszabályok végrehajtásának ellenőrzése céljából minden gazdaságban, amelyben gazdasági munkavállalókat alkalmaznak, vizsgálatot tartani jogosult. Ennek során a gazdaságot megsemmisítheti, a munkaadótól vagy megbízottjától felvilágosításokat kívánhat, a munkavállalókat kihallgathatja.

A gazdasági felügyelőség vizsgálati jogát kihágási büntető rendelkezések is védik. Az idézett törvényhely továbbá — a gazdasági felügyelőség munkaügyi feladatkörét még jobban kiszélesítve — akként rendelkezik, hogy a gazdasági felügyelőség a gazdasági munkásvédelmi jogszabályok megszegésével elkövetett kihágások miatt folyamatba tett rendőri büntető eljárásban szakértőként vesz részt. Az említett jogszabályok végrehajtása céljából hozott minden fellebbezéssel megtámadható közigazgatási határozatot a gazdasági felügyelőséggel is közölni kell, s a felügyelőség a határozattal szemben a megengedett jogorvoslatokat igénybe veheti.

V. Munkaközvetítés.

A hatósági gazdasági munkaközvetítés újjászervezéséről ugyan már a 77.000/1926. F. M. számú rendelet gondoskodott,¹ jelentősebb munkaközvetítési tevékenység azonban csak az utóbbi években indult meg, amikor az Országos Gazdasági Munkaközvetítő Iroda személyzetének kiegészítése ezt lehetővé tette.

Az Iroda az 1939. évben két nagyarányú közvetítési tevékenységet bonyolított le. Mintegy 15.000 magyar mezőgazdasági idénymunkást közvetített Németországba, a Kárpátaljáról pedig közel 8.000 ruszin munkást helyezett el alföldi gazdaságokban. Mindkét tevékenységet hatásainál, valamint a végrehajtás módjánál fogva az újabb magyar mezőgazdasági szociálpolitika eredményei között könyvelhetjük el. Érdeemes tehát velük kissé bővebben foglalkozni.

A mezőgazdasági munkások soraiban, még a nagy mezőgazdasági munkaidényben is, munkanélküliség tapasztalható. Az Iroda statisztikája szerint az 1938. és 1939. években a mezőgazda-

¹ A hatósági gazdasági munkaközvetítés tennivalóinak ellátása alsófokon a község, középfokon a gazdasági felügyelőség, felsőfokon az Országos Gazdasági Munkaközvetítő Iroda feladata.

sági munkanélküliek száma június, július és augusztus hónapokban a következő volt:

	1958-ban	1959-ben
Június	38.000	51.100
Július	24.400	23.600
Augusztus	42.600	33.700

A munkanélküliek kimutatott létszámában természetesen nem szerepelnek a külföldre közvetített munkások.⁸

A mezőgazdasági munkapiacnak ilyen helyzete mellett érthető, ha a földművelésügyi kormányzat megragadta azt a lehetőséget, amely mezőgazdasági munkásainknak a Németbirodalom területén munkához juttatására kínálkozott.⁹

Idénymunkások elhelyezése Németországban. Az 1959. évben Németországba közvetített magyar mezőgazdasági idénymunkások összesen húsz vármegye területéről kerültek ki, tehát az országnak közel kétharmad részét érintette a közvetítés. Borsod és Heves vármegyéből kerekén két-két ezer munkás ment ki, Békéből 1.700, Csanád-Arad-Torontálból 1.400, Vasból 1.200 és Biharból 1.000. A többi vármegyéből közvetített munkások száma nem éri el az ezret.

Német részről a birodalmi munkaügyi minisztérium és annak munkaügyi hivatalai vettek részt a közvetítési tevékenységben. A szerződötések előzetesen megállapított mintaszerződések alapján történtek. A munkások gondozását külön munkásvédő iroda látta el, amely egy tisztviselőből és hat lelkészből állott. Nemzetközi megállapodással szabályozták a megtakarított keresmény átutalásának keretét és módzatait. A németek vámmentesen engedték be a munkásoknak szánt szalonna, tarhonya és borszállítmányokat. A magyar kormány viszont vámmentességet engedélyezett a munkások által kint vásárolt és behozott kerékpárokra, motorkerékpárokra és varrógépekre.

A 15.000 munkás összesen körülbelül 11 millió pengőt utalt haza. Ilyen formán „munkáskivitelünk” nemzetgazdasági eredménye az összes mezőgazdasági kivitel értékeinek több mint 2 %-a, egy sorban áll a friss és elkészített hús kivitelével, több mint a

⁸ Megjegyzendő, hogy Kárpátalját még az 1959-es adatok sem ölelik fel, s hogy az összehasonlítás kedvéért az 1958-as valóságos adatok 10 %-kal emeltettek fel, mert 1959-ben a visszacsatolt Felvidékre is kiterjedt a statisztika.

⁹ Már 1957-ben mintegy 5.000-re, 1958-ban pedig mintegy 11.000-re rugott a Németbirodalom terén elhelyezett munkások száma.

bor, valamint a tojáskivitel értéke, s a friss gyümölcs kivitel értékétől sem áll messze.

Magyarország munkához juttatása az Alföldön. A magyar-orsz munkásközvetítés keretében — mint már említettük — közel 8.000 mezőgazdasági munkás jutott munkaalkalomhoz az anyaország területén. A földművelésügyi kormányzat, valamint az Iroda, ezt a közvetítési tevékenységet is gondosan szervezte meg és bonyolította le. Az elszereződés előtt minden magyar-orsz munkás orvosi vizsgálaton ment keresztül. A szerződés feltételeire vonatkozóan az Iroda egy bérszínvonalat rögzített, amelyen alul magyar-orsz munkások közvetítésére nem vállalkozott. A munkavállalás egész ideje alatt az Iroda középfokú szervei felkeresték azokat a helyeket, ahol magyar-orsz munkások dolgoznak, hogy ezeknek a panaszait meghallgassák és lehetőleg azonnal a helyszínen orvosolják. A múltban az Alföldre jövő munkásoknak mindig az volt a legnagyobb problémája, hogyan szállítsák haza veszteség nélkül a télre szerzett kenyérmagvat. A kormány gondoskodása levette vállalkról ennek a problémának a súlyát. A kereskedelem- és közlekedésügyi miniszter ugyanis a terménykereset hazaszállítására 50 %-os fuvardíjkedvezményt biztosított. Sőt a munkások megtakaríthatták maguknak a teljes fuvarköltséget is, amióta a földművelésügyi miniszter rendelkezése folytán lehetővé vált, hogy utalvány ellenében a terménykeresetet beszolgáltassák a munkahelyhez legközelebb eső Futura bevásárló helynél és ezt az utalványt odahaza a Futura kirendeltségnél ugyanolyan mennyiségű és minőségű gabonára visszaválthassák.

A két közvetítési tevékenység az Irodát fontos erőpróba alá vetette. Az Iroda ezt jól kiállotta, s így remélhető, hogy a hazai munkaerőkereslet és kínálat kiegyenlítése terén a követelményeknek szintén meg fog tudni felelni. Ebben nagy segítségére lesznek a munkügyi felügyelők, akiknek — mint fentebb láttuk — a munkaközvetítés is feladataik közé tartozik.

VI. A jövő tennivalói.

Szociálpolitikai Tanács. A mezőgazdasági szociálpolitika eddigi eredményeiben része, a továbbfejlesztésben pedig hivatása van az Országos Mezőgazdasági Szociálpolitikai Tanácsnak, amelyet a 3.360/1937. F. M. számú rendelettel szerveztek újjá. A Tanács feladata a gyakorlati mezőgazdasági szociálpolitika, nemkülönben a mezőgazdasági szociálpolitikai irodalom és tudomány

figyelemmel kísérése, a mezőgazdasági szociálpolitika időszerű kérdéseinek megvitatása, a földművelésügyi miniszter részére vélemény nyilvánítása, úgyszintén javaslatok előterjesztése.

A Tanács tagjait a földművelésügyi miniszter részben érdekképviseleti szervek jelölése alapján munkaadók és munkavállalók közül, részben jelölés nélkül elméleti és gyakorlati szakértők közül nevezi ki. A munkaadó és munkavállaló tagok kinevezésében a paritásos elv érvényesül.

Feladatok. A magyar mezőgazdasági szociálpolitikának kétségkívül marad még számos megoldatlan feladata. A munkásházak építésének állami támogatása, a cselédlakások állapota, a munkaidőszabályozás, a munkásérdekképviselet, a betegbiztosítás, rokkantsági és árvasági biztosítás, a fizetéses szabadság, a szabadidőtevékenység szervezése: mindmegannyi kérdés — és tegyük hozzá, fogas kérdés — amellyel még ezután kell szembenézni. A feladatok sokaságát és súlyosságát tekintve, nem szabad arról ábrándoznunk, hogy a jövő minden tennivalója rövid időn belül teljesen elvégezhető lesz. Addig sem kell azonban szégyenkezniünk, különösen, ha megállapítjuk és elismerjük azokat az eredményeket, amelyeket a magyar mezőgazdasági szociálpolitika nem is annyira az utóbbi években, mint inkább az utóbbi hónapokban már is elért.

Célunk az volt, bemutatni a mezőgazdasági szociálpolitikai törekvések legfrissebb eredményeit, vagyis azt, ami már megvan, ami már a miénk. A mezőgazdasági szociálpolitikával foglalkozó hazai szerzők ugyanis inkább csak a hiányokkal és azok orvoslásával foglalkoznak. A szociálpolitikának programmatikus részére fektetik a súlyt, sőt gyakran esnek abba a hibába, hogy a haladásra ösztönzés hevében lekicsinylik a már elért eredményeket, vagy ami még rosszabb, minden meglévőt elégtelennek, vagy elhibázottnak tüntetnek fel. Ezzel, a sajnos meglehetősen általános jelenséggel szemben megmutatni óhajtottuk az érem domború oldalát is. Reméljük, sikerült röviden összefogni a magyar mezőgazdasági szociálpolitika kézzelfogható tényeit, amelyek ha nem is jogosítanak fel arra, hogy most már kezeinket ölbe tegyük, de igazolják, hogy sok minden történt és remélni engedik, hogy történni is fog a magyar mezőgazdasági munkásság életszínvonalának emelésére.

PERNECZKY BÉLA.

A RENDKÍVÜLI GAZDÁLKODÁS KÖZIGAZGATÁSA.

Az 1931-ben jelentkező világgazdasági válság s ennek a magyar gazdasági életre gyakorolt hatása oly intézkedések megtételére készítette a magyar törvényhozást, illetőleg a magyar királyi minisztériumot, amelyek alkalmasak voltak a válságnak a nemzetgazdaságra gyakorolt kedvezőtlen hatását csökkenteni, illetőleg megszüntetni. Az 1931 : XXVI. t.-c., valamint az ezen törvényben nyert felhatalmazás alapján kibocsátott rendeletek a gazdasági és hitelélet rendjének, továbbá az államháztartás egyensúlyának biztosítását célozták és így csak oly mértékben avatkoztak be a termelés, a bel- és külkereskedelem, fogyasztás, árszabályozás kérdéseibe, amily mértékben azt az előbbi célok elérése szükségessé tette. Így a külföldi fizetési eszközök és értékpapírok forgalmára vonatkozó korlátozásokat vezettek be, a hitelélet irányítását, a gazdátartozások rendezését, valamint a mezőgazdaságnak nyújtandó kedvezmények kérdését szabályozták, az államháztartás egyensúlyának biztosítására takarékosági intézkedéseket léptettek életbe, csökkentették a szolgálati illetményeket, adó- és illetékelméseket, valamint új adónemek bevezetése iránt intézkedtek stb.

Ausztriának a Német Birodalomba való bekebelezése, Csehszlovákia felbomlása, majd a német-lengyel háború kitörése folytán előállott politikai és gazdasági helyzet, valamint nálunk a beruházási terv végrehajtása és honvédségünk korszerű felszerelése, a felvidéki és kárpátaljai területeknek az anyaországba való visszatérése újabb rendkívüli intézkedéseket tettek szükségessé. Törvényhozásunk az 1931 : XVII. t.-c.-ben a m. kir. minisztériumnak adott felhatalmazást az 1938 : XV. t.-c.-kel a termelés folytonosságának biztosítását célzó rendelkezések megtételére terjesztette ki és megalkotta a honvédelemről szóló 1939 : II. t.-c.-et. E három törvény, valamint a vámtarifáról szóló 1924 : XXI. t.-c. alapján bocsátotta ki, illetőleg bocsátja ki a m. kir. minisztérium a szükséges rendeleteket.

A kibocsátott rendeletek már mélyen belenyúlnak az egyes anyagok és cikkek termelése, belföldi és külföldi forgalma kérdésébe, biztosítják az áruelosztás zavartalanságát és szabályozzák az áralakulás, a munkaviszony, munkabér, valamint munkaidő kérdését. Céljukat tekintve e rendeletek a honvédség és a polgári lakosság szükségleteinek, az adott körülmények között elérhető legtekintesebb kielégítését hivatottak biztosítani.

Az általános érvényű rendeleteket a m. kir. minisztérium, az azok végrehajtására vonatkozó rendeleteket és az egyes termelési ágakra vonatkozó szakirányú rendeleteket az egyes miniszterek, az árszabályozó rendeleteket pedig az árellenőrzés országos kormánybiztosa bocsátja ki.

A rendeletek végrehajtásában a legkülönbözőbb közigazgatási, pénzügyi és gazdasági szervek vesznek részt. E szervek három csoportba sorolhatók: 1. közigazgatási szervek, amelyek eddig is működtek és működési körük a rendkívüli intézkedések folytán új feladatokkal bővült (minisztériumok, önkormányzati szervek stb.); 2. a rendkívüli intézkedésekkel kapcsolatos teendők ellátására létesített új közigazgatási szervek (külkereskedelmi hivatal, árellenőrzés országos kormánybiztosa, ipari anyaggazdálkodási bizottságok stb.); 3. olyan magángazdasági szervek, amelyeket valamely rendelet különleges feladatok ellátásával bízott meg (Futura, Magyar Mezőgazdák Szövetkezete stb.).

A rendkívüli gazdálkodás közigazgatási szerveit és azok hatáskörét az alábbiakban e hármas csoportosításban ismertetjük:

a) *Régi közigazgatási szervek, amelyeket különleges feladatok ellátásával bíztak meg.*

1. *M. kir. minisztérium.*¹ A gazdasági és hitelélet rendjének, továbbá az államháztartás egyensúlyának biztosításáról szóló 1951 : XXVI. t.-c. 2—4. §-ában nyert és az 1938 : XV. t.-c. 9. §-ában a termelés folytonosságának biztosítását célzó rendelkezések megtételére is kiterjesztett felhatalmazás alapján a m. kir. minisztérium rendeletek kibocsátása útján szabályoz olyan kérdéseket, amelyek egyébként a törvényhozás hatáskörébe tartoznának. A felhatalmazást legutóbb az 1940 : XVII. t.-c. 1941. június 30-ig hosszabbította meg. Ennek alapján a m. kir. minisztérium az alábbi, rendkívüli gazdasági intézkedéseket fogantatosította:

kinevezte az árellenőrzés országos kormánybiztosát és megbízta az áralakulás hatályosabb ellenőrzésével;

felemelte a fényüzési és az általános fizetési adónak, valamint a vámkülföldről behozott áruk után fizetendő vámforgalmi adónak a 4.810/1951. M. E. sz. rendelettel megállapított kulcsát, újból szabályozta az értékpapírforgalmi adót és a forgalmi adóváltás kulcsát, valamint a dohányfogyasztási illetéket;

szabályozta a rendkívüli fegyvergyakorlatra bevonult személyek magánjogi kötelezettségeit, szolgálati viszonyát és hozzátartozóinak segítélyezését;

elrendelte a kötelező munkasegítséget;

megállapította a búza és rozs kiörlési arányát, valamint intézkedett az egységes jellegű kenyér készítéséről;

rendeletet bocsátott ki a mezőgazdaságnak nyújtandó kedvezmények tárgyában.

A honvédelemről szóló 1939 : II. t.-c. 141. §-ában foglalt felhatalmazás alapján a m. kir. minisztérium háború idején, vagy az országot közvetlenül fenyegető háborús veszély esetén kivételes hatalmat gyakorol. (A kivételes hatalom az 1939 : II. t.-c.

¹ Az egyes szervek címe mellett található számok az egyes szerveknek a mellékletben feltüntetett sorszámát, a zárójelben lévő törvény- ill. rendelet számok pedig a felhatalmazó törvény- ill. rendelet számát tüntetik fel.

142—170. §-aiban foglalt rendelkezések foganatosítására hatalmazza fel a m. kir. minisztériumot.) A háború ki nem törése esetén 4 hónapos időtartamra szóló kivételes hatalom a 8.100/1939. M. E. sz. rendelet értelmében 1939. szeptember 2-án lépett életbe és legutóbb a 6.069/1940. M. E. sz. rendelettel 1941. január 2-ig hosszabbított meg. A m. kir. minisztérium a nyert felhatalmazás alapján az alábbi rendkívüli gazdasági intézkedéseket tette: elrendelte az egyes termények, termékek és anyagkészletek bejelentését és zár alá vételét;

a honvédelem céljaira igénybevette az üzemeket, ipartelepeket és egyéb vállalatokat;

szabályozta az ipari és mezőgazdasági termelést, az egyes anyagok és cikkek forgalmát, felhasználását és a munkaviszony kérdését;

intézkedett ipari anyaggyártó bizottságok felállításáról; elrendelte bizonyos közszükségleti cikkek, ill. a hadviselés céljára szükséges segédeszközök és anyagok átengedését;

eltiltotta egyes hadianyagok külkereskedelmi forgalmát;

elrendelte a külföldi levelezés, távíró- és távbeszélő forgalom ellenőrzését;

kivételes rendelkezéseket bocsátott ki a mezőgazdasági munkások bevonulásával kapcsolatban;

átmeneti intézkedéseket léptetett életbe a váltók behajtását és óvásait illetőleg.

A vámtarifáról szóló 1924 : XXI. t.-c. 2. §-a alapján a rendkívüli gazdálkodás szempontjából fontos anyagok és cikkek vámmentes, ill. vámkedvezményes kezelését rendelte el.

2. *A honvédelmi miniszter* hajtja végre a honvédelemről szóló 1939 : II. t.-c. azon rendelkezéseit, amelyeket a törvény közvetlenül nem a m. kir. minisztérium, ill. az igazságügyminiszter hatáskörébe utal, mégpedig a külön meghatározott esetekben az érdekelt miniszterekkel egyetértve. (1939 : II. t.-c.)

Az 1940. évi aratási, hordási és cséplési munkálatok elvégzésére a honvédelmi munka igénybevételét rendelte el. (1939 : II. t.-c. 124. §.)

3. *A belügyminiszter* szabályozta egyes gyógyszerek árát és a nehezen pótolható gyógyszerek felhasználását (1878 : XIV. t.-c.): a cukorfejadag kiegészítése szükségességének orvosi igazolását.

4. *A földművelésügyi miniszter* mint közérlelmezési hatóság gondoskodik a honvédség és polgári lakosság élelmezésének, valamint állati takarmányszükségletének ellátásáról:

intézkedik a búza, rozs, kétszeres, ezek őrleményei, hüvelyesek, szárított és víztelenített zöldség- és főzelékfélék, árpa, tengeri zab, széna és takarmányszalma bejelentése, zár alá vétele, forgalma, feldolgozása és felhasználása tárgyában kiadott rendeletek végrehajtásáról (5.750/1940. M. E., 6.550/1940. M. E.);

megállapította a szőlősgazdák és gyümölcstermelők részére kiszolgáltatandó rézgalic mennyiségét és annak megvásárlására rézgalicutalványokat adott ki (1.100/1940. M. E.);

rendeleteket bocsátott ki a hústalan napok tekintetében (11.570/1959. M. E.);

megállapította a zsírfejadagot, ill. a pénzügyminiszterrel egyetértve a cukorfejadagot és irányítja a zsír- és cukor termelésének, forgalmának és fogyasztásának ellenőrzésére hivatott szervezetek működését (2.520/1940. M. E.);

végrehajtja a m. kir. minisztériumnak a gabona kiörlése, valamint a kenyérbékesítés szabályozása tárgyában kiadott rendeleteknek reá vonatkozó rendelkezéseit (6.060/1940. M. E.);

a kereskedelem- és közlekedésügyi, valamint az iparügyi miniszterrel egyetértve szabályozta a zár alá vett kendermagkészletek forgalmát és felhasználását (2.290/1940. M. E.);

a honvédelmi miniszterrel egyetértve az aratási munkálatok zavartalanságát biztosító rendelkezéseket bocsátott ki (129.400/1940. F. M., 129.500/1940. F. M.);

nyilvántartja a bejelentett, belföldön kitermelt faanyagokat és ellenőrzi a bejelentési adatok helyességét (7.150/1938. M. E., 100/1940. M. E.);

gondoskodik az ország tűzifaellátásának biztosításáról. (4.590/1940. M. E.);

5. Az iparügyi miniszter a szükséges anyaggazdálkodási intézkedések előkészítésére, végrehajtására és ellenőrzésére anyaggazdálkodási bizottságokat létesített (10.670/1959. M. E.);

rendelettel a 12.115/1959. M. E. sz. rendeletben felsorolt és legutóbb a 4.570/1940. M. E. sz. rendelettel módosított jegyzékben zár alá vett anyagok felett (12.115/1959. M. E.);

szabályozza és ellenőrzi az ipari nyers- és üzemanyagok, fél- és készgyártmányok előállítását, kiszolgáltatását, felhasználását és szállítását (12.115/1959. M. E.);

meghatározza a termelés és feldolgozás módját, valamint a hadiüzemek termelési rendjét és munkaidejét (8.500/1959. M. E., 12.112/1959. M. E.);

szabályozza a munkabérek és a munkaviszony egyéb tartalmát (12.112/1940. M. E.);

intézkedik az adóköteles petróleum fogyasztásának szabályozása tárgyában (5.250/1940. M. E.);

gondoskodik a kereskedelmi és vegyesörléssel foglalkozó malmok búzaszükségletének kielégítéséről (200.500/1940. M. E.);

a földművelésügyi, valamint a kereskedelem- és közlekedésügyi miniszterrel egyetértve a kereskedelmi és vámörléssel foglalkozó malmok részére búza, rozs és kétszeres vásárlására jogosító engedélyeket szolgált ki (5.450/1940. M. E.).

6. A kereskedelem- és közlekedésügyi miniszter a belügy-, honvédelmi, iparügyi és pénzügyminiszterrel egyetértve szabályozta a járóművek hajtására szolgáló folyékony üzemanyagok, valamint az adóköteles petróleum fogyasztását (8.230/1959. M. E., 5.250/1940. M. E.);

kijelölte azokat a kereskedőket, akik a cukor és zsír forgalombahozatalában résztvesznek (2.520/1940. M. E.);

rendelettel a 8.870/1959. M. E. sz. rendelettel zár alá helyezett kopra és kakaóbab felett (8.870/1959. M. E.);

gondoskodik az áruelosztás biztosításáról, elrendeli a közfogyasztás közvetlen kielégítésére szolgáló árukészletek bejelentését, az azokban beállott változások, valamint a készletek mikénti felhasználásának és a vevők szükségletének közlését és szabályozza a készletek felhasználását (5.000/1940. M. E.);

rendelkezik az áru fuvarozás zavartalanságának biztosítása tárgyában (1958 : XXVII. t.-c. 2. §., 6.810/1958. M. E.).

7. *A pénzügyminiszter* a villamosáram felhasználásával fényforrással szolgáló berendezések és eszközök, valamint elektroncsövek után kincstári részesedés szedését rendelte el (3.250/1940. M. E.);

újból szabályozta a sör után söradó és kincstári részesedés címén fizetendő összeget (1921 : IX. t.-c. 1. §.);

az ecetsav után fizetendő kincstári részesedés, valamint az ellenőrzési illeték tételét (1929 : XXIII. t.-c. 17. §.);

a szivarkahüvely és szivarkapapír adóját és kincstári részesedését (1922 : XVII. t.-c. 12. §.);

az ásványolajtermékek után fizetendő kincstári részesedés tételét (1920 : IV. t.-c. 22. §.);

a szesz eladási árát (1958 : XXX. t.-c. 58. §.);

gondoskodik a felemelt általános forgalmi adó, az értékpapír-forgalmi adó és a fényűzési forgalmi adó, valamint a dohányfogyasztási illeték kivetéséről és behajtásáról (3.300/1940. M. E., 3.510/1940. M. E.);

intézkedik a beruházási hozzájárulás, továbbá a jövedelemadó, valamint az általános kereseti adó után fizetendő pótlék kivetése és behajtása tekintetében (1958. XX. t.-c., 1940. XXII. t.-c.);

vámdöntvényeket hozott az 1924 : XXI. t.-c.-hez mellékelt vám-tarifára vonatkozólag (1924 : XXI. t.-c.);

szabályozta a mezőgazdasági célra használt petróleumnak nehézbenzinnel való keverését.

A földművelésügyi, iparügyi, valamint a kereskedelem- és közlekedésügyi miniszterrel egyetértésben a pénzügyminiszter hajtja végre a 4.050/1940. M. E. sz. rendeletnek a mezőgazdaság részére az 1940/41. gazdasági évben nyújtandó kedvezményekre vonatkozó rendelkezéseit (4.050/1940. M. E.).

Végrehajtja továbbá a m. kir. miniszteriumnak a gabona kiörlése, valamint a kenyérbiztosítás szabályozása tárgyában kiadott rendelete reá vonatkozó rendelkezéseit (6.060/1940. M. E.).

8. *A törvényhatóság első tisztviselője* törvényhatósága területén a honvédség és a polgári lakosság élelmezésének, valamint állati takarmányszükségletének biztosítása végett szükséges tennivalókat a földművelésügyi miniszter rendelkezései szerint és ellenőrzése mellett látja el (5.750/1940. M. E., 6.550/1940. M. E.);

végrehajtja a cukor és zsír forgalmának és fogyasztásának szabályozása tárgyában kiadott rendeletek reá vonatkozó rendelkezéseit (153.800/1940., 153.900/1940. és 200.900/1940. F. M.);

végrehajtja a búza, rozs, kétszeres, ezek örleményei, hüvelyesek, szárított és víztelenített zöldség- és főzeléklék, árpa, tengeri, zab, széna és takarmányszalma bejelentése, zár alá vétele,

forgalma, feldolgozása és felhasználása tárgyában kiadott rendeletek reá vonatkozó rendelkezéseit (3.750/1940. M. E., 6.350/1940. M. E.):

gondoskodik a mezőgazdasági munkálatok zavartalanságának biztosításáról és szükség esetén honvédelmi munkakötelezettek kirendelése iránt intézkedik (129.400/1940. F. M., 129.500/1940. F. M., 56.522. és 47.789/eln. 1. b.—1940. H. M.);

végrehajtja az adóköteles petróleum fogyasztása tárgyában (67.200/1940. K. K. M.) kiadott rendelet reá vonatkozó rendelkezéseit:

az elsőfokú iparhatóság előterjesztésére kijelöli azokat a kis-kereskedőket, akik cukornak (59.000/1940. K. K. M.), illetőleg tüzi-fának (83.000/1940. K. K. M.) közvetlenül fogyasztók részére való árusításával foglalkozhatnak;

az árelenőrzés országos kormánybiztosának helyi közigazgatási szerve (4.110/1939. M. E.).

9. *A kárpátaljai közigazgatási kirendeltségek vezetői* végrehajtják körzetük területén mindazokat a rendeleteket és intézkednek mindazokban az ügyekben, amelyeket az egyes rendeletek hatáskörükbe utaltak. (Lásd „a törvényhatóság első tisztviselője” cím alatt az 1—7. bekezdést.)

10. *A főszolgabíró a járás területén* végrehajtja mindazokat a rendeleteket és intézkedik mindazokban az ügyekben, amelyeket az egyes rendeletek hatáskörébe utaltak. (Lásd „a törvényhatóság első tisztviselője” cím 1—5. és 7. bekezdését.)

11. *A megyei város polgármestere a város területén* végrehajtja mindazokat a rendeleteket és intézkedik mindazokban az ügyekben, amelyeket az egyes rendeletek hatáskörébe utaltak. (Lásd „a törvényhatóság első tisztviselője” cím 1—5. és 7. bekezdését.)

12. *A községi előljáróság a község területén* végrehajtja mindazokat a rendeleteket és intézkedik mindazokban az ügyekben, amelyeket az egyes rendeletek hatáskörébe utaltak. (Lásd „a törvényhatóság első tisztviselője” cím 1—5. bekezdését.)

15. *A gépjárműkerületi elsőfokú rendőrhatalóság és a határszéli m. kir. rendőrkapitányság* kivételes elbírálás alá eső (külföldi) közúti és vízijárművek részére motalkójegyet szolgáltat ki (32.000/1940. K. K. M.).

14. *A vármegyei m. kir. gazdasági felügyelőség* felmentést ad az 5.450/1940. M. E. sz. rendelet azon rendelkezése alól, amely megtiltotta a búzának takarmányozási vagy szeszfőzési célra való felhasználását (5.450/1940. M. E.).

A vármegyei m. kir. gazdasági felügyelőségbe beosztott közéletmezési előadó a törvényhatóság területén közreműködik a honvédség és polgári lakosság ételmezésének, valamint állati takarmányszükségletének ellátása tárgyában kiadott rendeletek végrehajtásánál.

15. *A M. kir. Növénytermelési Hivatal* végrehajtja a 2.290/1940. M. E. sz. rendeletnek a kendermagkészletek bejelentésével kapcsolatos, reá vonatkozó rendelkezéseit (2.290/1940. M. E.).

48. *Az Ásványolaj Nyilvántartási Irodához* szolgáltatják be a

fogyasztást kiszolgáló kereskedők a bevételezett motalkójegeket, valamint a felhasznált motalkómennyiségekről készített kimutatásait. A motalkó-kiszolgáltatás ellenőrzését az előbbi adatok alapján az Iroda végzi el (62.000/1939. K. K. M.).

50. *A M. kir. adóhivatal és a Budapesti IV. ker. Adófelügye-
léség* szolgáltatja ki a motalkó vásárlására jogosító motalkójegeket (62.000/1939. K. K. M.).

51. *A M. kir. Szeszegyedárusági Igazgatóság* engedélyt ad a bejelentett melasz-készletek kiszolgáltatására, illetőleg felhasználására és ellenőrzi a melaszforgalmat szabályozó rendelet végrehajtását (61.063/1939. Ip. M.).

b) *Új közigazgatási szervek, amelyeket különleges feladatok
ellátásával bíztak meg.*

22. *Az ipari anyaggazdálkodás Központi bizottsága* irányítja és ellenőrzi a szakbizottságok tevékenységét és gondoskodik együttműködésük biztosításáról; ellátja az iparügyi miniszter által esetről-esetre kijelölt feladatköröket és javaslatokat terjeszt az iparügyi miniszter elé az ipari anyaggazdálkodás egyes kérdéseinek megoldására (10.670/1939. M. E.).

23—41. Az iparügyi miniszter az *ipari anyaggazdálkodás következő szakbizottságait* létesítette (10.670/1939. M. E.):

A szakbizottság megnevezése: A létesítő rendelet száma:

Vas- és acélipari anyaggazdálkodás szakbizottsága	65.600/1939. Ip. M.
Fémipari	65.700/1939. Ip. M.
Fémárukat gyártó ipari	65.700/1939. Ip. M.
Ásványolajipari	64.500/1939. Ip. M.
Vegyészeti ipari	65.800/1939. Ip. M.
Olaj- és zsiradék-ipari	65.900/1939. Ip. M.
Bőripari	65.000/1939. Ip. M.
Gumiipari	64.600/1939. Ip. M.
Faipari	64.700/1939. Ip. M.
Papirosipari	64.800/1939. Ip. M.
Papirosgyártó ipari	64.800/1939. Ip. M.
Építő-ipari	5.300/1940. Ip. M.
Gyógyszeripari	64.900/1939. Ip. M.
Cukor- és konzervipari	29.300/1940. Ip. M.
Gyapjúipari	64.000/1939. Ip. M.
Len-, kender- és jutaipari	64.000/1939. Ip. M.
Pamut-, selyem- és műselyemipari	64.000/1939. Ip. M.
Ruházati ipari	64.000/1939. Ip. M.
Széngazdálkodási biz.	4.300/1940. Ip. M.

Az egyes anyaggazdálkodási szakbizottságok a létesítő rendeletben nyert felhatalmazás alapján megállapítják és nyilvántartják a működési körükbe utalt vállalatok termelő képességét, figyelemmel kísérik az egyes nyersanyagok, félkész- és készáruk, vala-

mint azok előállításához szükséges üzemanyagok hazai, vagy külföldi forrásból történő beszerzését, termelését, zár alá vételét, forgalmát, elosztását, felhasználását és áralakulását; ellenőrzik az ezekre vonatkozó rendelkezések betartását és javaslatokat tesznek az e téren szükséges rendelkezések kiadására; megállapítják a polgári lakosság szükségletét, nyilvántartják a meglévő készleteket és tanulmányozzák a pótlóanyagok kérdését. Intézkednek mindazokban az ügyekben, amelyeket az egyes anyagok bejelentését, zár alá vételét, termelését, ill. belföldi forgalmát szabályozó rendeletek az ipariügyi miniszter hatáskörébe utaltak, valamint mindazokban az ügyekben, amelyeket az ipariügyi miniszter külön rendeletben a bizottságok feladatkörébe utal.

42. *A vashulladékértékesítő rt.* közvetlenül, vagy megbízottai útján, az ipariügyi miniszter külön engedélye nélkül, zárolt készletekből is vásárol vas- és acélhulladékot és azt a feldolgozó iparosok között osztja szét (47.617/1959. Ip. M. átirat).

43. *A Fémgyűjtő rt.* közvetlenül, vagy megbízottai útján, az ipariügyi miniszter külön engedélye nélkül, zárolt készletekből is vásárol fémhulladékot és azt a feldolgozó iparosok között osztja szét (47.618/1959. Ip. M. átirat).

44. *A Magyar Bőripari Nyersanyagbeszerző és Elosztó rt.* kizárólagos joggal vásárol belföldi nyersbőrt és külföldi cserzőanyagot és azt az egyes feldolgozó iparosok között a bőripari anyaggyártó szakközvetítő bizottsága által megállapított kulcs alapján osztja szét (15.100/1940. Ip. M.).

45. *A Magyar Papirosipari Nyersanyagbeszerző kft.* a 28.000/1940. Ip. M. sz. rendelet értelmében felajánlott hulladékpapirost vásárolja meg és azt a papirosgyártó-ipari anyaggyártó szakközvetítő bizottságának utasítása szerint a feldolgozó iparosok között osztja szét (28.000/1940. Ip. M.).

46. *Az árellenőrzés országos kormánybiztosa vizsgálat tárgyává teszi az árakat és a szolgáltatás díját alakító tényezőket.* ellenőrzi az árak és említett díjak gazdasági helyességét; ár- és díjkérdésekben véleményt ad; adó-, vám-, fuvardíjszabás, iparrendészet stb. tekintetében javaslatokat terjeszt a m. kir. minisztérium elé; ellenőrzi a 100.000 pengőn felüli állami és közületi rendeletek áralkulációját, tájékoztató árakat, legmagasabb, ill. legalacsonyabb árakat és díjakat állapít meg (2.200/1958. M. E., 4.110/1959. M. E.).

47. *A M. kir. Külkereskedelmi Hivatal* először a 990/1939. M. E. és a 8.870/1939. M. E. sz., majd legutóbb a 27.700/1940. Ip. M. sz. rendeletben felsorolt cikkeket bejelentéséről összehasonlító kimutatásokat készít és végrehajtja a bejelentésekkel kapcsolatos rendelkezések reá vonatkozó egyéb intézkedéseit (990/1939. M. E.):

cukornagykereskedői körzetek szerint nyilvántartja a cukor nagybani árusítására kijelölt kereskedőket (59.000/1940. K. K. M.);
tűzifanagykereskedői körzetek szerint nyilvántartja a tűzifa nagybani árusítására kijelölt kereskedőket (85.000/1940. K. K. M.);
a kereskedelem- és közlekedésügyi és a földművelésügyi miniszter irányítása mellett kijelöli a búza, rozs, kétszeres és zab

vásárlására jogosult kereskedőket és végrehajtja a termésértékesítési rendelet reá vonatkozó rendelkezéseit (5.450/1940. M. E.).

49. *Az áruelosztási bizottság* hajtja végre a 3.000/1940. M. E. sz. rendelettel a kereskedelem- és közlekedésügyi miniszter hatáskörébe utalt és az áruelosztás biztosítását célzó rendelkezéseket. Nyilvántartja a közfogyasztás közvetlen kielégítésére szolgáló árukból meglévő készleteket, ill. az azokban beállott változásokat, valamint a készletek mikénti felhasználását és a vevők szükségleteit, szabályozza továbbá a készletek felhasználását (51.541/1940. K. K. M. átirat).

c) *Magángazdasági, ill. félhivatalos állami szervek, amelyeket különleges feladatok ellátásával bíztak meg.*

16. *A Futura Magyar Szövetkezeti Központok Áruforgalmi részvénytársasága* a felajánlott olajosmagvakat és olajat vásárolja meg és osztja szét az olaj- és zsiradékgyártó iparágak szakbizottságának utasítása szerint az egyes feldolgozó iparosok és esetleges más személyek között (56.600/1940. Ip. M.);

a vételre felajánlott gyapjút vásárolja meg és osztja szét az anyaggazdálkodás gyapjúipari bizottságának utasítása szerint az egyes feldolgozó iparosok között (27.000/1940. Ip. M.);

gyapjuszállítási bizonyítványokat állít ki (56.782/1940. F. M.): a bejelentett és zár alá vett búza, zab és tengeri tekintetében az államot illető elővásárlási jogot gyakorolja, gondoskodik a megvásárolt készletek elhelyezéséről, szétosztásáról és felhasználásáról (4.810/1940. M. E., 157.600/1940. F. M.);

megvásárolja a vételre felajánlott búzát, rozsot, kétszerest és zabot, gondoskodik a honvédség búza-, rozs-, zab-, tengeri- és lisztellátásáról, a búza, rozs, kétszeres, zab és tengeri külföldi eladását kizárólagos joggal látja el és a zab szállítására jogosító igazolványokat állít ki (5.450/1940. M. E.).

17. *A Magyar Mezőgazdák Szövetkezete* a bejelentett és zár alá vett bab, borsó, lencse, takarmányszalma és széna tekintetében az államot illető elővásárlási jogot gyakorolja, gondoskodik a megvásárolt készletek elhelyezéséről, szétosztásáról, szállításáról és felhasználásáról, valamint a honvédség hüvelyes- és takarmányszükségletének ellátásáról (5.170/1940. M. E., 157.600/1940. F. M.).

18. *A Magyar Állat- és Állattermékeket Értékesítő Szövetkezet* átveszi a húsiparosoktól a nagyobb húsforgalom miatt esetleg jelentkező zsirfeleslegeket (153.900/1940. F. M.);

nyilvántartja a községi eljárásnál (polgármesternél) bejelentett zsír- és hízósértés-készleteket (200.900/1940. F. M.).

19. *A Gyümölcstermelők Országos Egyesülete* a földművelésügyi miniszter által a gyümölcstermelők részére kiállított rézgalic-utalványokat osztja szét (1.100/1940. M. E.).

20. *A Hangya Termelő, Értékesítő és Fogyasztási Szövetkezet* gondoskodik — a gabona és takarmányféléket, valamint a hüvelyeseket kivéve — a honvédség élelmezéséről.

21. Az Országos magyar tejszövetkezeti központ m. sz. háború esetén gondoskodik a gyermekek és betegek tej- és vajszükségletének ellátásáról.

Táblázatunk a rendkívüli gazdálkodásban résztvevő közigazgatási szervek közvetlen kapcsolatait tünteti fel. Az egyes minisztériumok kebelén belül a különleges feladatok elvégzésére létesített osztályok (pl. Iparügyi minisztériumban a XVIII. anyag-gazdálkodási szakosztály, a Földművelésügyi minisztériumban a közzelelmezési ügyosztály stb.) működését, mivel ezek nem önálló szervek és csak az illetékes miniszter személyes felelőssége mellett és rendelkezésére működnek, figyelmen kívül hagytuk.

Áttekintve a rendkívüli gazdálkodásban résztvevő közigazgatási szerveket, feltűnik, hogy a különleges feladatok elvégzésére aránylag igen kevés új szerv létesült. Úgyszólván csak az ipari anyag-gazdálkodás feladatainak megoldására létesültek új központi szervek (anyag-gazdálkodási bizottságok), míg a mezőgazdaság elsősorban a magángazdaság jól kiépített központi szervezetét (Futura, Mezőgazdák Szövetkezete, stb.) és azok vidéki hálózatát kapcsolta be az új feladatok megoldásába. E szervek az egyes anyagok és cikkek vételét, eladását, a feldolgozó iparosok és fogyasztók közötti zétosztását, valamint a hadsereg ellátását illetőleg monopolisztikus helyzetben vannak és gyakran, mint az állami elővásárlási jog gyakorlóit lépnek fel.

Igen jelentős feladatok hárultak az önkormányzati szervekre, különösképen a községi elöljáróságokra (polgármesterekre). Ezek, mint helyi közigazgatási szervek, a legközvetlenebb kapcsolatot tartják fenn a rendkívüli gazdálkodás által érintett személyekkel és így az egyes rendelkezések végrehajtása, ellenőrzése, valamint a központi szervek és az érdekelt személyek közötti kapcsolatok fenntartása elsősorban általuk, illetőleg közvetítésükkel történik.

SCHMIDT ZOLTÁN.

A NÉMET KÖZIGAZGATÁS LENGYELORSZÁGBAN.

I. A német birodalmi belügyminisztérium államtitkára, dr. Stuckart által szerkesztett „Das Reich in Bereitschaft” című jogi kiadványsorozatban illetékes helyről származó, igen érdekes összefoglalás jelent meg a világháború nyomán új életre kelt Lengyelország közigazgatásáról, valamint az elmúlt év őszén német uralom alá került lengyel terület államjogi sorsára és adminisztrációjára vonatkozólag kiadott alapvető rendelkezésekről.¹ A mű szerzője, aki miniszteri osztályfőnök és SS-brigádvezető, az előszóban elmondja, hogy a pillanatnyilag rendelkezésre álló joganyagot állította össze, mintegy első segítségként azoknak a közigazgatási tisztviselőknek a számára, akik a Birodalomhoz vissza-

¹ Dr. Werner Best: Die Verwaltung in Polen vor und nach dem Zusammenbruch der polnischen Republik (Berlin, 1940, 258 lap).

csatolt területen, továbbá az ugyancsak a birodalom felségjoga alá tartozó lengyel főkormányzóságban működnek. A munka, erre az elsőrendűen *gyakorlati céljára* tekintettel, természetesen nem tartalmaz sem beható tudományos elemzéseket, sem a korábbi lengyel vagy a most bevezetett német igazgatás mikénti működésének megítélésére alkalmas adatokat és ténymegállapításokat. A könyv szerkesztője azt tekintette legfőbb feladatának, hogy — vázlatos történelmi és alkotmányjogi bevezetés után — világos rendszerben, lehető részletességgel ismertesse az *1919-től 1959-ig fennállott lengyel állam* közigazgatásának szerkezetét, területi beosztását, szerveit (1—9. fejezet), azután pedig összefoglalja és röviden méltassa a *német-lengyel háború befejezése után* kiadott, a német érdekkörbe került területek mikénti kormányzását és igazgatását körvonalazó rendelkezéseket (10. fejezet.). A munka utolsóelőtti, a megelőzőknek mintegy függelékét alkotó 11. fejezete teljes szövegében közli a versailles-i Lengyelország közigazgatásának felépítésére vonatkozó leglényegesebb *jogszabályokat*, nevezetesen a köztársasági elnök 1928. január 19.-i rendeletét az általános igazgatás hatóságainak szervezetéről és hatásköréről, az 1928. március 6.-i elnöki rendeletét az államrendőrségről és az 1935. március 23.-án kiadott törvényt a területi önkormányzat részleges módosításáról. Végezetül a könyv utolsó, 12. fejezete a lengyel területről származó dr. Heinrich Oestereich, a berlini egyetem Institut für Staatsforschung-jának előadója által összeállított német-lengyel és lengyel-német *közigazgatási szakszótárt* tartalmaz. A kiadvány az 1959. szeptembere előtti Lengyelország vajdasági és járási beosztását felülmúló *térképet* is foglal magában.

II. *A lengyelség történeléről* adott áttekintés eredményeként Best hátrányos következtetést von le a lengyel nép államalkotó és államfenntartó képességeire nézve. Kifejti, hogy a lengyelek igazi politikai tehetségről kedvező külső körülmények között sem tettek tanúságot; jogtalanul tüntetik fel tehát magukat úgy, mint akik állandóan áldozatul estek hatalmas szomszédaik túlerájének. A Lengyelországban hosszú ideig uralkodó, idegen családból származó királyokat maguk választották és a külhatalmak beavatkozását az ő, egymással torzsalkodó pártjaik kérték. Lengyelország nagyratörő tervei mindig fordított arányban állottak belső erejével. Ez főleg 1959 nyarának válságos napjaiban tűnt ki, amikor a szerző szerint Európa újjárendezésének keretében megtalálhatták volna igazi népi életformájukat.

A lengyel alkotmányjogról szóló fejtegetései során a szokásos módon szembeállítja Best az 1921. március 17.-én kelt, szélsőségesen liberális és az 1935. április 23.-i, Pilsudski szellemének bélyegét magán viselő alkotmányt. Az utóbbiról elismeri, hogy Lengyelországnak autoriter jellegű államszervezetet adott, de hangsúlyozza, hogy ezt továbbra is az egyes állampolgárokból vezette le és az államnak a népközösség cselekvési formájaként való szemléletéhez nem jutott el. Kétségtelen, hogy az alkotmány bevezető fejezetének terminológiája, valamint az a körülmény, hogy az állam legfőbb szerveit, a parlamentet és — közvetve vagy

közvetlenül — a köztársasági elnököt az állampolgárok választják, a XIX. század individualisztikus gyökerű állampfogásának érvényesülésére mutat. Szerzőnk ennek a ténynek az okát egyrészt abban látja, hogy a lengyel vezető osztályokat egészen mostanáig a nyugati nemzeteknek az egyén körül forgó világnézete hatotta át, másrészt pedig abban, hogy a versailles-i Lengyelországban élő, különböző nemzetiségű elemekből egyformán lengyel „polgárt” akartak konstruálni. Best a lengyel állam irányítását nem látja a vezéri elven nyugvónak, mert a köztársaság elnöke nem testesítette meg az államként cselekvő nép egységét — mint a Führer a népi-vezéri államban —, hanem az alkotmány 11. §-a értelmében csupán az volt a feladata, hogy az állami főszervek tevékenységét összhangba hozza. A fentiekkel kapcsolatban szük-ségesnek tartjuk megjegyezni, hogy az 1935.-i lengyel alkotmány hivatalos kommentátora, Makowski professzor szerint az új alkotmány a régi individuális-liberális államot közösségi, szociális állammá kívánta átalakítani, amit az állam tekintélyének, a honpolgári köteleességeknek, a munkának és a szabadságjogok korlátainak az alkotmány 1. és 4—8. §-aiban történt kiemelése bizonyít.² Ezenkívül az alkotmány 2. §-ának 4. bekezdése kifejezetten az állami tekintély megtestesítőjének mondja a köztársasági elnököt, akit az alkotmány II. fejezete (11—24. §-ok), nemkülönben az alkotmány 49. és 54—56. §-ai a parlamenttel szemben, valamint a rendeletalkotás terén széleskörű jogokkal ruháztak fel. A miniszterelnöknek a kormányban játszott vezető szerepét is kidomborította az 1935.-i alkotmány, kimondva, hogy ő képviseli a kormányt, irányítja annak munkáját és meghatározza a politika általános irányelveit (25. §. 3. bekezdés). A parlament hatáskörét és a kormánybuktatás lehetőségét pedig jelentékenyen korlátozta (51. §. 3. bekezdés és 29. §.).

A magunk részéről Lengyelország gyengeségének okát nem annyira abban látjuk, hogy a vezéri állam elvei nem jutnak alkotmányában tiszta kifejezésre, hanem inkább organizációs hibákra, a tekintélyuralmi eszméktől áthatott alkotmány ténybeli alapjainak és végrehajtásának hiányaira vezetjük vissza, ami egyúttal a külpolitikai erőviszonyok helytelen megítélésével párosult. Lengyelországban az 1926.-i Pilsudski-féle államcsíny óta kétségkívül autoriter kormányzás folyt, amelynek jogi formái az 1935.-i alkotmányban kristályosodtak ki: a végrehajtás és a belső szervezettség azonban nem volt kielégítő. El kell ugyan ismerni, hogy a feltámadt lengyel állam megerősödésének útjába óriási nehézségek tornyosultak: hosszú elnyomás után kellett elegendő politikai gyakorlattal nem rendelkező, vagy más államok felé húzó népelemeket egy állami egységbe összefogni. A közigazgatás embere számára a lengyel példa ismét azt a tanulságot erősíti meg, hogy a jogszabályokkal és a formákkal legalábbis egyenlően fontos a keresztülvitel alapossága és eredményessége.

² Makowski: Les idées directrices de la nouvelle Constitution de la République de Pologne (a Constitution de la République de Pologne című kiadványban, 1935, 3—12. lap).

III. Best munkájának következő fejezetei a lengyel közszolgálati joggal, a rendőrséggel és az általános igazgatás szervezetének felépítésével foglalkoznak. Rámutat arra, hogy a lengyelek nagy és mesterkélt államuk összetartásának érdekében átvették a német, osztrák és orosz hivatalnokállamok hivatásos, hierarchikusan felépített *bürokráciájának* rendszerét. Megkülönböztették a tisztviselők és az alsóbbrendű alkalmazottak csoportját; mindkét kategória szolgálati viszonya közjogi jellegű volt, az utóbbiaké azonban több hasonlóságot mutatott a magánalkalmazottakéhoz. *Rendőrségük* kiválóan egységes, mereven centralizált és katonailag szervezett testület volt, amely az 1926 óta a hadsereg által gyakorolt tényleges hatalom alátámasztására és a részben primitív, részben az állammal elégedetlen lakosságnak „a biztonság, nyugalom és a közrend állapotában”³ való tartására szolgált. Fogalmát és hivatását különben elméletileg a nyugati demokráciákhoz hasonlóan a jogállam alapelvei szerint határozták meg. Rendészeti és biztonsági feladatokat egyaránt ellátott, értve ezek alatt — az új német rendőri jog szóhasználatának megfelelően — egyrészt a közrend fenntartását, másrészt a bűncselekmények felderítésében és üldözésében való közreműködést. A mozgósítás kihirdetése esetén a rendőrség egyszerűen a katonaság részévé vált.

Az *általános igazgatás* szervezetét a lengyelek nem jövelődésük több mint 100 éven át fennállott közigazgatási rendszereinek, vagy ezek közül a legjobbnak alapulvételével alakították ki, hanem modern nyugati példáktól és a tiszta észszerűség szempontjaitól vezéreltetve, külön közigazgatási jogot dolgoztak ki. A szabályozás alapját az 1928. január 19.-i köztársasági elnöki rendelet képezi. Az általános igazgatás *fórumrendszere* nagyjában a következő lépcsőfokokból állt: központi kormányhatóságok — vajdaságok — járások és városok — községek. A versailles-i Lengyelország 389.500 km²-t kitevő területe, amelyen 1939-ben kb. 35 millió lakos élt, 16 vajdaságra oszlott. Varsó és Gdynia városok a vajdaságokból kivett, külön közigazgatási körzeteket alkottak. A vajdaságok közül 5 esett az 1815.-i bécsi kongresszus által Oroszországgal egyesített lengyel cárság területére (Varsó, Lodz, Kielce, Lublin, Bialystok), 4 vajdaság 1919 előtt a tulajdonképeni Oroszországhoz tartozott (Polesia, Wolhynia, Nowogrodek, Vilna), 4 vajdaság a korábbi osztrák területből került ki (Krakó, Lemberg, Stanislaw, Tarnopol), 3 vajdaság pedig a régi Lengyelország felosztása óta Németországhoz tartozó területre esett (Pomerellen, Posen, Szilézia). A vajdaságok élén álló *vojvodát* a köztársasági elnöke nevezte ki a minisztertanácsnak a belügyminiszter által kezdeményezett javaslatára. Ő volt a vajdaságban a kormány állandó képviselője, valamint az általános igazgatás feje. A szakigazgatási szervek (az igazságügyi, közoktatásügyi és katonai hatóságok kivételével) csak vele egyetértésben adhattak ki elvi jelentőségű rendeleteket, tőlük bármikor felvilágosításokat kérhetett, az általános kormányzati és igazgatási alapelveket erre a célra összehívott gyűléseken közölte velük; a testületi szervekben bár-

³ 1928. március 6.-i elnöki rendelet 1. és 2. §.

mikor átvehette az elnöklést; véleményezte a tisztviselők alkalmazását s vezető állásba való kinevezését és javasolhatta áthelyezésüket vagy elmozdításukat is. Mint az általános igazgatás vezetőjének hatáskörébe tartozott a kereskedelmi, ipariügyi, földművelésügyi, népjóléti, közlekedési, vallási és művészeti ügyek igazgatása; ennek keretében végrehajtotta a miniszterek utasításait, rendeleteket adott ki és konkrét ügyekben (fellebbviteli vagy elsőfokú hatóságként) döntéseket hozott, az alacsonyabb-rangú közigazgatási tisztviselőket kinevezte. Helyettese a *segéd-vojevoda* volt, akit a miniszterelnök hozzájárulásával a belügy-miniszter nevezett ki. A vojvoda a több osztályból és ezeken belül alosztályokból álló *vajdai hivatal* segítségével látta el teendőit. Testületi szervek is állottak mellette, többnyire véleményező, a törvény által kifejezetten megjelölt esetekben azonban határozó szereppel is; ezek egyike volt a *vajdasági tanács*, amelybe minden járási gyűlés és városi képviselőtestület egy-egy tagot választott, másika pedig a *vajdasági bizottság*, amelyben a vojvoda, továbbá a belügyminiszter által kijelölt állami tisztviselő és három, a vajdasági tanács által négy évre választott tag foglaltak helyet.

Varsó főváros közigazgatási szervezete egészen különleges volt. Az általános állami igazgatás feladatait itt a kormánybiztos, a négy kerület élén álló sztaroszták és a magisztrátus látták el.

A vajdaságok *járásokra* voltak beosztva. Égész Lengyelország 265 járásból állott, a 16 vajdaság mindegyikére tehát átlag 16—17 járás esett. A Best által részletesen közölt vajdasági és járási beosztásból közelebről az világlik ki, hogy az egy vajdaságba foglalt legkisebb járás-szám 8, a legnagyobb 27 volt. A járás élén a belügyminiszter által kinevezett *sztarosztá* állott, akinek hatásköre — a vojvodához hasonlóan — a kormány képviselőletéből és az általános igazgatás gépezetének a járás területén való irányításából tevődött össze. A kormány irányelveit ő is a szükséghez képest összehívott gyűléseken közölte a szakigazgatási tisztviselőkkel. A kormányrendeleteken kívül a vojvoda által adott utasításokat is végre kellett hajtania és a vojvoda a maga hatáskörének egyes részeit át is ruházhatta reá. Az általános igazgatás vezetőjének minőségében teendői közé tartozott mindaz, amit a jogszabály nem utalt más szervek (kormány, vojvoda, község) hatáskörébe. Helyettesét, a *segédsztarosztát* a vojvoda jelölte ki a sztarosztá hivatalának tisztviselői közül; ez a *hivatal* egyébként több referátusra oszlott. A sztarosztá kirendeltségeket is szervezhetett a járás területén és az ügyek jelentékeny részét helyszíni kiszállások során intézte el. A sztarosztá mellett működő testületi szervek a *járási gyűlés* és a *járási bizottság* voltak. Az előbbinek a tagjait a községi képviselőtestületek választották, az utóbbiét pedig a járási gyűlés küldte ki.

A járási keretből ki voltak véve a 75.000-nél több lakosú *városok* és kivételesen, minisztertanácsi rendelet alapján, az ennél kevesebb lakosúak is. Az ilyen, úgynevezett városi járások igazgatását is a belügyminiszter által kinevezett sztarosztá vezette.

Az általános igazgatás eddig tárgyalt két fokozatának, a vaj-

daságnak és a járásnak igazi önkormányzati szervvé való kiépítése a lengyel államéletben hiányzott. Az 1935. április 23.-i alkotmány ugyan a községi autonómia mellett célul tűzte ki a vajdasági és a járási önkormányzat kifejlesztését is, ennek a szándékának a valóraváltása érdekében azonban Lengyelország összeomlásáig nem jelentek meg újabb rendelkezések, úgyhogy mindvégig az 1935. március 23.-i törvény intézkedései maradtak érvényben, amelyek az önkormányzatot csak a községekben (városokban) és — csökevényesen, a járási község szövetségek formájában — a járásokban valósították meg. Ez volt amellet az a terrén, amelyen a versailles-i lengyel állam nem valósította meg a teljes egységesítést, hanem az egykori német, osztrák és orosz területeken fennállott jogot részben hatályban tartotta. Ez érthető is, mert a dolog természete szerint a területi önkormányzat intézményei szoktak leginkább történeti fejlődés eredményeként kialakulni. Ebben a tekintetben tehát a lengyel kormány sem konstruált valamennyi eddigétől eltérő új megoldást. A községi önkormányzatot illetőleg az Oroszországhoz tartozott területeken érvényben volt, a jobbágység eltörlése kapcsán 1864. március 2.-án kiadott cári ukázzal létesített szervezetet tekintette nemzeti jellegűnek és ennek mintájára az egész országban bevezette a több faluból álló ú. n. *gyűjtőközségek* rendszerét. A városi önkormányzat terén pedig a porosz és osztrák területeken fennállott régi intézményeket kombinálta a vidéki gyűjtőközségek felépítésének alapelveivel. A tartományi önkormányzatnak a volt porosz ország részben meglévő szerveit Posen és Pomerellen vajdaságokban, az egyebütt fennálló berendezkedéstől eltérőleg, meghagyták.

Az önkormányzat testületi szerveinek megalakítása a demokrácia követelményeinek megfelelően *választás* útján történt.⁴ Aktív választójoguk azoknak volt, akik az országgyűlési választásokon szavazati joggal bírtak és legalább egy éve a község, illetve város, járás stb. területén laktak. A megválasztáshoz (passzív választójog) ezeken a feltételeken felül megkívánták a 30. életév betöltését, továbbá a városi és járási önkormányzati testületek tagjaivá, polgármesterré és községi előljáróvá választáshoz a lengyel nyelv tudását, végül az 5000-nél több lakosú város polgármesteri székének elfoglalásához a gimnáziumi végzettséget.

Az előbb említett *vidéki gyűjtőközségek* száma 1938-ban 3120 volt, vagyis az ország területéhez viszonyítva aránylag csekély, ami annak a következménye, hogy — mint erre már szintén utaltunk — egy ilyen gyűjtőközség több falut foglalt magában. A gyűjtőközség képviselőtestületét az előljáró (vojt), a segéd-előljáró, néhány esküdt és 12—20 tag alkotta. A község igazgatását az előljáró, a segéd-előljáró és két-három, a képviselőtestület által választott esküdt végezte. Az előljáró vagy *nobile officium*-ként, vagy élethivatásként látta el tisztét; az utóbbi esetben a belügyminiszter által megállapított képesítéssel kellett rendelkeznie.

⁴ 1938. augusztus 26.-i törvény a falusi, községi és járási tanácsok, 1938. augusztus 16.-i törvény a városi képviselőtestület tagjainak választásáról.

Érdekes, hogy az irodai teendők ellátására minden községnek alkalmaznia kellett titkárt, akinek elméleti képesítését és gyakorlati idejét szintén a belügyminiszter állapította meg, sőt vizsgát is kellett tennie.

A szóbanlévő gyűjtőközségeket alkotó *falvak* saját ügyeiben egy ú. n. falusi tanács határozott, amely a bíróból, a segédbíróból és 12—30 képviselőtestületi tagból tevődött össze. Végrehajtó szervként a falusi bíró működött, akit a tanács három évre választott; ennek a tisztségnek a betöltéséhez semmiféle szakképzettség nem kellett és azt — kivételes mentesítő körülmények híján — minden állampolgárnak el kellett vállalnia.

A városi képviselőtestület a lakosság számához képest 12—84 tagból állott; Varsó képviselőtestületének 100 tagja volt. A határozatok végrehajtását a képviselőtestület által választott polgármester, helyettes polgármester és az esküdtek végezték, akiknek száma a képviselőtestület létszámának 10% -át (legkevesebb azonban 3-at) tette ki. A járási kötelekből kiemelkedett városok polgármesterének hivatásos, szakképzett egyénnek kellett lennie. Varsó fővárosban az önkormányzati igazgatás teendőit a kormánybiztos mellett működő városi elnök — öt alelnök és 9 esküdt segítségével — végezte.

A területi önkormányzat szervei mellett bemutatja Best a gazdasági és hivatási önkormányzatnak Lengyelországban talált formáit is. 1919 előtt csupán a porosz és osztrák területeken voltak foglalkozási (kereskedelmi, kézműipari, mezőgazdasági) kamarák; a lengyel törvényhozás a most említett önkormányzati intézményeket az ország egész területére kiterjesztette és a kényesertársulás elve alapján további ilyen kamarákat (ügyvédi, közjegyzői, orvosi, fogorvosi, gyógyszerészi) alkotott. Az 1955. április 25.-i alkotmány 76. §-a egy legfelsőbb gazdasági kamara létesítését vette tervbe az egész gazdasági életet átfogó problémák vizsgálatára, a gazdasági tárgyú törvények véleményezésére és a nemzeti gazdaság különböző ágainak harmonikus összefogására, amivel lehetőséget akart teremteni a korporatív rendszer kiépítésére,⁵ ez az intézmény azonban már csak papíron maradt.

Az 1959 ősze előtt fennállott lengyel jogrendszer ismertetése során Best röviden kitér még a lengyel közigazgatási bíráskodás vázolására. Ezen a téren is mások voltak az adottságok a régebben Poroszországhoz tartozott részekben, mint az ország egyéb területein. A porosz közigazgatási jog szerint ugyanis a járásokban (Kreis) és kerületekben (Bezirk) első- és másodfokú közigazgatási bíróságok működtek; ezzel szemben Ausztriában csak egyetlen közigazgatási bírói fórum létezett (a bécsi Verwaltungsgerichtshof), Oroszországban pedig a közigazgatási bíráskodás intézménye teljesen ismeretlen volt. Lengyelország egy legfelsőbb közigazgatási bíróságot állított fel Varsóban, amely első- és végső fokon ítelt a jogvitás közigazgatási ügyekben; az egykori porosz területeken azonban fenntartották az alsófokú közigazgatási

⁵ Makowski: i. m., 19. lap.

bíróságokat (járási bizottság, illetve vajdasági közigazgatási bíróság), amelyeknek ítéleteit harmadfokú felülbíralás céljából a varsói felsőbírósághoz lehetett fellebbezni.

IV. A versailles-i Lengyelország közigazgatásának részletes ismertetése után — amelynek lényegét mind önmagában való érdekessége, mind pedig a jelenlegi helyzettel való összehasonlítás céljából közöltük — Best az 1939. szeptember 28.-án a Német Birodalom és a Szovjetunió között létrejött határmegvonási és barátsági szerződés értelmében német élettérre vált terület közjogi helyzetét és igazgatását megszabó rendelkezéseket tárgyalja. A Führer által 1939. október 8.-án kiadott rendelet ennek a területnek egyik részét a Német Birodalomba olvasztotta be. A Birodalomhoz csatolt területből két új Gau-t, Westpreussen-t és Posen-t, képeztek; más területekről Kattowitz és Zichenau székhelyekkel kerületek (Regierungsbezirk) létesültek, amelyek közül az előbbi Szilézia, az utóbbi pedig Keletporoszország porosz tartomány alkotóelemévé vált. Végül egy kisebb területdarab a Keletporoszországban lévő Gumbinnen kerületbe olvadt bele. Később (1939. november 2.-án, illetőleg 1940. január 29.-én) kiadott vezéri rendeletek az új birodalmi Gau-k közül Westpreussen nevét Danzig-Westpreussen-re, Posen-ét pedig Wartheland-ra változtatták. A német csapatok által megszállt területnek a Birodalomba be nem kebelezett részéből a vezér, 1939. október 12.-én kelt törvényerejű rendeletével, a lengyel főkormányzóságot alakította és főkormányzóvá dr. Frank birodalmi minisztert nevezte ki. Mindkét szóbanlévő „Führererlass“ 1939. október 26.-án lépett hatályba.⁶

A Birodalomhoz kapcsolt területek újjárendezésének illetékes központi hatósága a belügyminiszter; ő állapítja meg a Gau-k, kerületek és járások határait, éspedig a porosz tartományokat érintő részben a porosz miniszterelnökkel egyetértve. A belügyminiszter rendeli el ezen a területen a birodalmi és a porosz jog bevezetését; ennek fokozatos megtörténtéig egyelőre érvényben marad a lengyel jog, feltéve, hogy nem ellenkezik a bekebelezés tényével.⁷ Az 1939. október 26.-a óta kiadott birodalmi törvények, valamint a nemzetvédelmi minisztertanácsnak, a négyéves terv birodalmi biztosának és a hadseregfőparancsnoknak a rendeletei az újonnan bekebelezett területekre csak akkor vonatkoznak, ha ezt kifejezetten kimondják.

A Birodalommal egyesített területeknek német vagy rokon-

⁶ A Német Birodalomhoz csatolt, illetve a lengyel főkormányzóságot képező terület nagyságáról és lakosainak számáról eddig csak hírlapi adatok jelentek meg. Ezek szerint a Birodalommal egyesített országrész területe mintegy 80.000 km² 8 millió lakossal, a főkormányzóság területe pedig 110.000 km² 14,5 millió lakossal. A német érdekkörbe került területek tehát együttvéve kb. 190.000 km²-re rúgnak 22,5 millió lakossal. — Oroszország az 1939. előtti Lengyelország területéből kerekén 200.000 km²-t szállt meg, hozzávetőleg 12 millió lakossal.

⁷ Danzig városban 1940. január 1.-ével az egész birodalmi és porosz jog hatályba lépett, amennyiben egyes részletekre nézve az illetékes miniszter a belügyminiszterrel egyetértve kivételt nem tett.

vérű lakói német honosokká és a német népiségűek — az állampolgársági törvényben megjelölt feltételek betöltése esetén — birodalmi állampolgárokká válnak.

A birodalmi Gau-k számát szaporító Danzig-Westpreussen és Wartheland élén egy-egy birodalmi helytartó (Reichsstathalter) áll, Danzig, illetve Posen székhellyel. További intézkedésig az adminisztráció minden ága — tehát nemcsak az általános igazgatási, hanem a szakigazgatási szervek is — a helytartó alá vannak rendelve. A belügyminiszter 1939. november 2-i rendeletében foglaltak szerint a Reichsstathalter mellé egy magasabb rangú SS- és rendőrtisztviselő van beosztva, aki egyúttal a beolvasztott területekre a német népiség megerősítése céljából kirendelt birodalmi biztos közege is; rendőri feladatainak ellátásában a rendészeti és biztonsági rendőrség egy-egy felügyelője áll segítségére. A birodalmi helytartó mellé a postaügyi és a közlekedésügyi miniszter egy-egy képviselőt küldenek ki. A most idézett belügyminiszteri rendelet a birodalmi helytartói hivatal szervezetét is megállapította: eszerint a hivatal hét ügyosztályban (általános igazgatás, belügy, pénzügy; egészségügy és népgondozás; nevelés, oktatás, művelődés; földművelés, telepítés, vízügy; gazdaság- és munkaügy; erdészet és vadászat; építésügy) működik. Egyelőre ezek az ügyosztályok intézkednek mind az állami, mind az önkormányzati igazgatás körébe eső ügyekben.

A Danzig-Westpreussen elnevezésű Gau Danzig, Marienwerder és Bromberg kerületekre, a Wartheland-Gau pedig Posen, Hohensalza és Kalisch kerületekre oszlik. A kerületek élén a porosz közigazgatási jognak megfelelően *Regierungspräsident*-ek állanak, akik egyúttal a Reichsstathalter állandó helyettesei is. A központi birodalmi hatóságok és a *Regierungspräsident*-ek között a birodalmi helytartó közvetítésével történik az iratváltás. A *Regierungspräsident* hivatala négy osztályra (általános igazgatás, belügy; nevelés, népművelés; közgazdaság; földművelés) tagozódik.

A Szilézia és Keletporoszország tartományokhoz csatolt Katovitz és Zichenau kerületekre nézve kiadott rendelkezések annyiban tartalmazznak eltérést a fennálló porosz jogtól, hogy a rájuk vonatkozó ügyek intézésénél a tartományban működő szakigazgatási hatóságok az általános igazgatás tartományi fejének, az *Oberpräsident*-nek az utasításaihoz vannak kötve. Mind a külön Gau-t képező, mind pedig az említett porosz tartományokhoz csatolt területeket illetőleg különleges szabályt jelent az, hogy a járásokban működő szakigazgatási szervek egyelőre az általános igazgatást vezető járási főnöknek vannak alárendelve. Összefoglalólag azt lehet tehát mondani, hogy a birodalomhoz került új országrész közigazgatásának egységes irányítását a szükséges átmeneti idő alatt fokozott mértékben igényezték biztosítani.

A lengyel főkormányzóság a német hatalmi térbe tartozik, de nem képezi a tulajdonképeni Német Birodalom alkotó részét és ennek megfelelően ott a lengyel jog maradt hatályban, amennyiben nem ellenkezik a közigazgatásnak a Német Birodalom

által történt átvételével. A német megszállás kezdete óta a hadsereg főparancsnok által kiadott rendelkezések — ha a főkormányzóság létesítése folytán tárgyalanná nem váltak — nem veszítik el hatályukat. A jövőre nézve is megvan a lehetősége annak, hogy a lengyel jogszabályok helyébe a birodalom központi szervei által létesített jog nyomuljon, mert az 1939. október 12.-i vezéri rendelet értelmében a honvédelmi minisztertanács, a négyéves tery biztos és más főhatóságok rendelettel jogot alkothatnak a főkormányzóságra nézve, avagy birodalmi hatályú rendeleteikben kimondhatják, hogy ezek intézkedései a főkormányzósági területre is vonatkoznak. Mind ezeket, mind pedig a főkormányzó által kiadott jogszabályokat a főkormányzóság hivatalos lapjában (Verordnungsblatt des Generalgouverneurs für die besetzten polnischen Gebiete) teszik közzé.

A főkormányzóság igazgatásának hivatalos *nyelve* a német; a lengyel nyelv használata meg van engedve. — Az igazgatás *költségeit*, a főkormányzó által összeállított és a belügyminiszter által jóváhagyott költségvetés keretében, a főkormányzóság területének lakosai viselik.

A főkormányzó közvetlen alárendeltje a vezérnek; hatáskörébe tartozik a közigazgatás valamennyi ága. Székhelye Krakóban van. Személye mellett teljesít szolgálatot a főkormányzói hivatal főnöke és egy magasabb SS- és rendőrtisztviselő. A főkormányzói hivatal több osztályban (belügyi, pénzügyi, postaügyi, vasútiügyi, erdészeti stb.) működik.

A főkormányzóság területe Krakó, Lublin, Radom és Varsó *kerületekre* oszlik,⁸ élükön egy-egy kerületi főnökkel (Distriktschef), aki a közigazgatás minden ágát irányítja. A kerületek vidéki és városi *járásokra* (Land- und Stadtkreise) tagozódnak; ezeknek az igazgatását, ugyancsak átfogó hatáskörrel, a járási kapitány (Kreishauptmann) irányítja.

Az egyes *városokban és községekben* az elsőfokú, önkormányzati jellegű igazgatás módját a főkormányzó 1939. november 28.-án kelt rendelete szabályozta. Eszerint a községek és városok adminisztrációja — teljes és kizárólagos felelősség mellett — a *polgármester* (akadályoztatása esetén helyettese) kezében van; ő képviseli a községet (várost), felfogadja és elbocsátja az alkalmazottakat. A 10.000-nél kevesebb lakosú községekben 5, a 10.000-nél több lakosú községekben 10 tanácsadó működik mellette, akiket a lakosság köréből maga hív meg. A polgármesternek a helyileg többségben lévő népcsoporthoz kell tartoznia. Tisztségébe nem választás útján kerül, hanem 20.000-nél alacsonyabb lakosságú helységeken a járási kapitány javaslatára a kerületi főnök, a 20.000-nél több lakossal bíró helységeken pedig a főkormányzó jelöli ki. — A községek közvetlen *felügyeleti hatósága* a járási kapitány, a járásokba nem tartozó városoké pedig a kerületi főnök; ez utóbbi a polgármester mellé városi vezetőt állíthat, aki

⁸ Krakó, Lublin és Varsó a versailles-i Lengyelország fennállása idején vajdasági székhelyek voltak.

az ő nevében végzi a városi igazgatás ellenőrzését. Az illetékes felügyeleti hatóság a polgármester bármely rendelkezését megsemmisítheti, megváltoztathatja, mással pótolhatja, a végrehajtást megakadályozhatja, vagy maga intézkedhetik.

A főkormányzóság most vázolt igazgatási módjának jellemző vonásait a választás elvével és a határozó testületi szervek rendszerével szemben a *vezéri elv és az egyéni felelősség következetes érvényesülésében*, valamint a *felügyeleti hatóságok jogkörének korlátlanságában* jelölhetjük meg.

A különleges igazgatási ágak közül az *igazságügyi igazgatásra* vonatkozó szabályok a legérdekesebbek és térnek el legjobban a XIX. századi jogállamban uralkodó alapelvektől. A főkormányzóságban ugyanis *külön német és lengyel bíróságok* működnek és ezek között a hatáskörmegszabás legfőbb szempontja az, hogy az eléjük kerülő felek vagy egyikük német vagy lengyel nemzetiségű-e. A német népiséghez tartozók mindennemű jogviszonyuk tekintetében a német bíraskodás elé tartoznak; a német bíróságok ítélnek továbbá a bárki által elkövetett, a Német Birodalom és nép biztonsága, továbbá a német néptársak élete, egészsége és tulajdona ellen irányuló cselekmények tárgyában. Ezenfelül főkormányzói rendelet a cselekedet súlya, elvetemültsége, vagy az általa a közvéleményben keltett izgalom miatt egyes bűncselekményeket a kerületek székhelyén felállított német külön-bíróságok elé utalhat. A német haderő ellen, vagy katonai területeken elkövetett bűntények feletti ítélezésre a birodalmi véderő bíróságai illetékesek. A lengyel bíróságok ítéleteivel szemben — még ha ezek jogerőre emelkedtek is — felülvizsgálati joga van a német bíróságoknak; az ítélet feloldása esetén a német bíróság azt is megteheti, hogy maga dönt az ügyben.

A *posta- és távirtdaügyek*, a *vasútügyek*, valamint az *erdészet és vadászat* körébe vágó kérdések a főkormányzóság megfelelő osztály-főnökeinek hatáskörébe tartoznak. A lengyel posta minden vagyona a főkormányzóság kezelésébe ment át; az eddigi lengyel államvasútnak a főkormányzóság területén lévő vagyona a német „Keleti vasút” különvagyonát képezi és ugyancsak a főkormányzó kezelése alatt áll. Az állami erdőket a főkormányzóság illetékes osztálya közvetlenül igazgatja, a nem állami tulajdonban lévő erdők felett viszont felügyeletet gyakorol. — A lengyel állami monopóliumokat a főkormányzóság monopóliumainak igazgatósága kezeli, Krakó székhellyel; ez a szerv a főkormányzóság pénzügyi osztályának van alárendelve.

Ezeknek a speciális igazgatási ágaknak vázlatos ismertetésével zárja Best a Német Birodalom kitűnő igazgatási gépezete által átvett területek volt és jelenlegi helyzetét világosan összefoglaló, magyar szempontból éppen a mai időkben nagyon tanulságos művét.

MARTONYI JÁNOS.

A KÖZIGAZGATÁS TERÜLETI BEOSZTÁSÁNAK UJJÁRENDEZÉSE OLASZORSZÁGBAN.

Az utóbbi időben egyre több szó esik a közigazgatás javításáról, közkeletű szóval élve, racionalizálásáról. Természetes következménye ez az állami főfunkciók egyensúlyánál a XX. században tapasztalható eltolódásnak, melynek során a végrehajtó hatalom az állam életében döntő szerephez jutott. A közigazgatás minden igényt kielégítő működése az állam létkérdésévé vált. A korszerű közszolgálat megvalósításán áll, vagy bukik a nemzet sorsa. Éppen ezért a közigazgatás újjászervezése, korszerűvé tétele, reformja — vagy ha tetszik —, racionalizálása, korunk általános közszükségletévé vált.

A közigazgatás racionalizálása gyűjtőfogalom, sokféle irányuló tevékenységet feltételez. Mártonffy Károly korszerű közszolgálat alatt egyszerű ügyintézés, logikusan felépített közigazgatási szervezetet, szabatos törvényt és hivatása magaslatán álló köztisztviselői kart ért.¹ Logikusan felépített közigazgatási szerv pedig eredményesen és gazdaságosan csak akkor működhet, ha a szervezet területi tagozódása, vagyis a közigazgatási szervek területi beosztása a mindenkor fennálló földrajzi, települési, közlekedési és gazdasági viszonyokhoz alkalmazkodik. Ugyanebbe a problémakörbe tartozik a tanyai közigazgatás rendezése is, aminek célja a szétszórt települések közigazgatási szükségleteinek a települési viszonyokhoz idomuló közigazgatási szervezet útján való biztosítása. Tanulmányunk a racionalizálás eszme körének ebből a részéből meríti tárgyát.

A fasiszta Olaszország közigazgatási reformjának a területi beosztás rendezésére és a szétszórt (tanyai) települések közigazgatási szervezetére vonatkozó részeit mutatjuk be, amit több körülmény indokol. A fasiszta gazdasági élet közigazgatási megszervezése tekintetében az egész világ elismerését kiváltó korporatív rendszert alkotta meg, mely ma már nálunk — mint Európa-szerte általában — részleteiben is ismert. Annál kevésbé ismerjük a közigazgatás egyéb területein megvalósított olaszországi reformokat, melyek közül pedig sok éppen úgy érdeklődésünkre tarthat számot, mint a fasiszta-korporatív államrend.

A fasiszta közigazgatási reform eredményei között is talán első helyen áll a területi beosztás és a tanyai közigazgatás rendezése. Mindkét megoldást útatmutató példaként hozhatjuk fel,

¹ Mártonffy Károly, A magyar közigazgatás megújulása, Budapest, 1959., 2. lap.

amire nemcsak a mintaszerű végrehajtás, de az a körülmény is felhatalmaz, hogy hazai viszonyainkkal teljesen azonos természetű kérdések rendezéséről van szó.

Az olasz közigazgatás szervezete is alsó-, közép- és felsőfokú szervekre tagozódik. A közigazgatás területi és szervezési alapja itt is a község. A középfokú közigazgatás szervei, a tartományok pedig még lélekszámra és területre nézve is nagyon közel állanak a mi vármegyéinkhez. A provincia átlagos lélekszáma 452.000, vármegyénk 358.000. Átlagos területük pedig 3299 km², vármegyénk 3723 km² átlagos területével szemben. A tanyai közigazgatás megszervezése pedig Olaszországban talán még fontosabb nemzeti feladat, mint nálunk, hiszen az ország összlakosságának 25,7 %-a szétszórt településben él, míg nálunk az oly sok gondot okozó tanyai lakosság az összlakosságnak csak mintegy 16–18%-át teszi ki.

Végül tanulságos ezekkel a kérdésekkel foglalkozni azért is, mert közigazgatási beosztásunk és tanyai közigazgatásunk rendezése a magyar közigazgatás megújulásának is régen megoldásra váró előfeltétele.²

I. Közigazgatási területrendezések.

1. Az általános közigazgatás területi beosztása. A községi és tartományi igazgatásra vonatkozó összes jogszabályt egységes szerkezetbe foglaló 1934. évi március 3-i 383. sz. törvény (*Testo unico della legge comunale e provinciale*) 17. szakasza szerint az olasz királyság területe tartományokra és községekre oszlik.³ Olaszország általános igazgatásának területi és szervezeti beosztása tehát kettős tagozatú. A közigazgatás egész munkája a községben (*comune*) és a tartományban (*provincia*) folyik le. Minden területnek valamely községhez kell tartoznia, az egyes községeket pedig a tartomány fogja össze, mint az általános közigazgatás közép- (másod) fokú szerve.

A községek Olaszország legősbibb és legjellemzőbb közigazgatási területei. A földrajzi és települési viszonyok természetes alakulatai, melyek eredetüket legtöbbször a római időkhöz vezetik vissza. A félsziget történetének minden korszakában kiemelkedő

² Nálunk mindkét kérdéssel a m. kir. belügyminisztériumban szervezett Közigazgatás-racionalizálási Bizottság foglalkozott részletesen. A problémák mindenre kiterjedő feltárását és a kész javaslatokat „A korszerű közszolgálat útja” című kiadványsorozat következő kötetei tartalmazzák: Közigazgatásunk racionalizálásának eredményei, szerkesztették Fluck András és Mártonffy Károly, Budapest, 1956; Vármegyei határkiigazítások, írta Benisch Artur, Budapest, 1958; A tanyai közigazgatás rendezése, szerkesztették Alsó László, Benisch Artur és Mártonffy Károly, Budapest, 1957.

³ Az egységes szerkezet az olasz általános közigazgatás valóságos kódexe. Részletes ismertetésétől szűkebbre szabott célunk miatt el kellett tekintünk és egyes rendelkezéseire csak ott térünk ki, ahol tárgyunkkal összefüggésben vannak. Tekintettel a törvény nagy jelentőségére utalunk Szöllőssy Zoltán kitűnő tanulmányára: Az olasz helyi közigazgatás, Közigazgatástudomány, 1958. évfolyam, 114. lap.

szerepet vittek az állami élet terén. Érthető tehát, hogy a közigazgatási szervezet alapjai is minden időben a községek voltak.

Ugyanez nem mondható el a tartományról, mely csak az egyesítést követő idők közigazgatási egysége. Olaszországnak a községekhez hasonló történelmi multtal bíró alakulatai az egyes vidékek (*regioni*) voltak. Piemonte, Lombardia, Liguria, Venezia Tridentina és Giulia, Emilia, Veneto, Toscana, Marche, Umbria, Lazio, Abruzzi, Campania, Puglia, Lucania, Calabria, Sicilia és Sardegna a félszigetnek olyan tájegységei, melyeknek még ma is élesen megkülönböztethető földrajzi, gazdasági, nyelvi, kulturális, sőt gyakran faji határai vannak. Az egységes Itália közigazgatási beosztása mégsem ezekhez a nagy történelmi, földrajzi és néprajzi egységekhez idomult, aminek az egyesítést követő időkben politikai okai voltak. Az évszázadokon át önálló állami léttel bíró vidékek beiktatása az új nemzeti állam közigazgatási szervezetébe, tápot adott volna a *regionalismo* néven folyó szervezkedésnek, mely az egyes vidékek állami önállóságának fenntartásával szövetséges állam formájában kívánta megvalósítani az olasz egységet. Bár így a vidékek minden közigazgatási szerepüket elvesztették, mégis az egyes szakigazgatási szervek területi beosztása ma is a vidékek határaihoz igazodik. Ilyen szervek a tanfelügyelőségek (*provveditorati agli studi*), a műemlékvédelmi igazgatóságok (*soprintendenze ai monumenti*), a közmunka felügyelőségek (*provveditorati alle opere pubbliche*) és a királyi jogügyi igazgatóságok (*regie avvocature dello Stato*).

Az egyesítés után, 1865-ben született meg az új Itália új közigazgatási egysége: a tartomány. A 69 új tartomány szervezését a szakkörök részéről erős kritika fogadta. Kétségtelen, hogy határait és nagyságait sokszor szerencsétlenül állapították meg, mégis beosztásuk az esetek nagyobb részében megfelel az egyes vidékek évszázados közigazgatási beosztásának, melyeket Piemonte-ban *divisione*, Toscana-ban *compartimento*, a Pápai Államban *delegazio*, a Nápolyi Királyságban pedig *provincia* néven jelöltek meg.

A tartományok száma és beosztása a fasizmus uralomra jutásáig alig változott, bár sok kifogás merült fel ellenük. A parlamenti kormányzat mellett a hibákon a helyi érdekek érvényesülése és főleg a területhez való féltékeny ragaszkodás miatt segíteni nem lehetett.

Az egyesítés után az általános igazgatás két nagy egysége közé járási (*circondari*) szervet is iktattak be. A járás élén az alprefektus (*sottoprefetto*) állott, aki azonban csak közvetítő szerv volt a község és a tartomány élén álló tartományi főnök (*prefetto del Regno*) között — minden önálló hatáskör nélkül. A járási tagozatot a fasiszta kormányzat hosszas elméleti és gyakorlati vita után — mint felesleges szervet — 1927-ben megszüntette.

2. *A közigazgatási területrendezések jogszabályai.* A közigazgatási területrendezések jogi szabályozásának alapja Olaszország ma is hatályos alkotmány törvényének, az 1848-ból származó Károly Albert-féle statutumnak (Statuto Albertino) 74. szakasza,

mely kimondja, hogy a községek és tartományok területét törvény szabályozza.⁴ Az alkotmánynak ezt a rendelkezését az olasz írók többféleképpen értelmezték.⁵ Ma már e tekintetben az elméleti vitának nincsen jelentősége, mert a községi és tartományi törvény a közigazgatási területrendezések kérdésével részletesen és félre-érthetetlenül foglalkozik.

Az egységes szerkezet 17. szakasza szerint a tartományok és községek területét — a törvény második fejezetében említett kivételektől eltekintve — törvény szabályozza. A második fejezet csak a községi területekre vonatkozólag tartalmaz intézkedéseket, miért is leszögezhetjük, hogy a *tartományok területe minden esetben, a községek területe pedig bizonyos kivételektől eltekintve, csak törvénnyel változtatható meg.*

Az egységes szerkezet második fejezetében felsorolt kivételes esetek részint az érdekeltek kérelmére történő, tehát önkéntes, részint hivatalból eszközölt, tehát kötelező községi területváltoztatások.

Kérelemre történik a területmódosítás a következő esetekben:

a) két vagy több község — lakosszámra tekintet nélkül — egyesíthető, ha az egyesítésben az illetékes podesták megegyeztek, a feltételeket megállapították és az egyesítést kérik (30. szakasz 2. bekezdés);

b) belterülettel össze nem épült, zárt, vagy szétszórta településű⁶ községi határrész önálló községgé alakítható, ha a határrész lakossága a háromezret meghaladja, a közigazgatás ellátásához szükséges eszközökkel rendelkezik, és az önálló községgé alakulást a határrész adófizetőinek több mint a fele kéri, feltéve, hogy a kérelmezők a fizetett egyenes adók összegének több mint fele részét viselik is (35. szakasz 1. bekezdés);

c) ugyanilyen feltételek mellett önálló községgé alakítható a külterületi lakott részekkel össze nem épült község belterülete is, ha a külterületi lakott részeitől természeti akadályok választják el (35. szakasz 2. bekezdés);

d) belterülettel össze nem épült, zárt, vagy szétszórta településű községi határrész elszakítható attól a községtől, melyhez tartozik és más határos községhez csatolható, ha ezt a határrész adófize-

⁴ „Le istituzioni comunali e provinciali e le circoscrizioni dei comuni e delle provincie sono regolate dalla legge.”

⁵ Zanobini, Guido, L'amministrazione locale, Padova, 1955., 182. lap.

⁶ Az egységes szerkezet a községek lakott területe tekintetében háromféle megkülönböztetést tesz. A község belterületét (*capoluogo del comune*) megkülönbözteti a belterülettel össze nem épült lakott területektől, melyeket *borgata* és *frazione* szavakkal jelöl meg. A törvény sehol sem határozza el egymástól az utóbbi két fogalmat, hanem minden esetben egymás mellett használja azokat. Az irodalomban azonban *borgata* alatt általában belterülettel össze nem épült, zárt településű lakottrészt, *frazione* alatt pedig ugyanilyen, szétszórta településű lakottrészt értenek. A törvény párhuzamos kifejezése a gyakorlatban zavart nem okoz, mert az egységes szerkezet a két kifejezést egymás mellett és ugyanazon értelemben használja. Hasonló megkülönböztetést tesz hazai irodalmunkban Kiss István, amikor az egyes tanyák egymáshoz való viszonya alapján a szétszórta és csoportos tanyák rendszerét különbözteti meg. A magyar tanyai közigazgatás, Budapest, 1952., 16. lap.

tőinek több mint fele kéri és az átcsatoláshoz hozzájárulását adja, az a község, melyhez a határrész csatlakozni akar (34. szakasz).

Hivataltól foganatosítják a területmódosítást a következő esetekben:

a) egymással egyesíthetők, vagy más községekhez csatlakozhatók oly községek, melyeknek lakószáma a kétezret nem haladja meg, a közigazgatás szükségleteiről önállóan gondoskodni nem tudnak és az egyesítést, illetve átcsatolást a helyrajzi viszonyok megengedik (30. szakasz 1. bekezdés);

b) szomszédos községek egész területe, vagy azok valamely része átcsatolható oly községhez, melynek területe a közzszolgálat javításához, berendezések létesítéséhez, a lakosság szaporodásához, a gazdasági fejlődéshez, vagy a község általános fejlődéséhez elégtelennek bizonyul, de különösképen, ha a község gazdasági fejlődése érdekében a község közigazgatási területén kívül kel-lene tengeri, folyami, tavi kikötőt, vagy más ehhez hasonló berendezést létesíteni (31. szakasz 1—3. bekezdés);

c) végül a b) pontban említett okból egyesíthetők összeépült községek belterületei, ha ez a megoldás célszerűnek látszik (31. szakasz 4. bekezdés).

A felsorolt esetekben a községek területei alapvetően változnak meg. Kisebb, nagyobb területmódosítást vonnak maguk után a községi határkiigazítások, melyeknek két esetét említi a második fejezet:

Két vagy több község között a határ kiigazítható (32. szakasz):

a) ha a határ természeti jelekkel könnyen felismerhetően megjelölve nincs, vagy más okból bizonytalanná válik és a határ megvonását, vagy esetleg kiigazítását az érdekelt podesták kérik;

b) ha azt az illetékes podesták helyrajzi, vagy más helyi okokból kérik és a határkiigazítás feltételeiben megegyeznek.

Az említett községi területrendezések királyi rendelet (*Regio decreto*) formájában jelennek meg, minden más közigazgatási terület módosításához törvényhozási intézkedésre van szükség. A királyi rendeletet a belügyminiszterium készíti elő. Minden területmódosításnál meg kell hallgatni az érdekelt podestát, a tartomány önkormányzatát képviselő rektoratus (*rettorato provinciale*) és az államtanács (*Consiglio di Stato*) véleményét.

Gondoskodik a törvény a községi területváltozások vagyoni jogi következményeiről is. A területváltozás elrendelése esetén a tartományfőnök a tartományi közigazgatási bizottság (*Giunta provinciale amministrativa*) meghallgatása után rendeletben intézkedik a vagyon és a teher felosztásáról.

Ezenkívül a prefektus az egyesített, vagy átcsatolt községeket — a tartományi közigazgatási bizottság meghallgatása után — felhatalmazhatja, hogy vagyonukat továbbra is elkülönítve kezeljék. Engedélyezheti továbbá a belső utak karbantartására, a közvilágításra, az elemi iskolai oktatásra, valamint a vallási és

⁷ A közigazgatási területrendezésnek ezt a módját csak a legújabb egyseges szerkezet szabályozta. Az előző törvények a községi határrendezésről nem intézkedtek.

témetkezési célú épületek fenntartására szolgáló költségek külön kezeléset is.

Az egyesítés, vagy átesatolás az érdekelt községek személyzetének sorsa tekintetében nehézséget nem okoz, mert a község feje, a podestà, tiszteletbeli tisztviselő, kinek felváltása bármikor megtörténhet. Hasonló a helyzet a községi közigazgatást vezető községi titkároknál (*segretario generale*), akik külön státusba sorozott állami tisztviselők, miért is áthelyezésük útján a legkényesebb személyzeti kérdés egyszerűen megoldódik. Jelentéktelenebb önkormányzati tisztviselők állásai községenként változnak, mert ezeket minden község külön szabályrendeletben (*regolamento speciale*) szervezi meg. Az ilyen állások tekintetében a területváltozással kapcsolatban általános gyakorlat, hogy a kisebb község alkalmazottai akár hivatalvezetők voltak, akár nem, a nagyobb község alkalmazottai közé soroztatnak be.⁸

A fentiekben a közigazgatási területmódosítások általános jogszabályait ismertettük. Külön kell megemlíteni azokat a törvényeket, melyek a fasizmus uralomra jutása után a közigazgatási területrendezések tekintetében különös fontossággal bírtak. Ilven elsősorban az 1927. évi március 17-i 385. számú királyi rendelet-törvény a községi területek általános felülvizsgálásáról (*Facoltà al governo del Re di provvedere ad una revisione generale della circoscrizione comunale*). A két szakaszból álló rendelet-törvény felhatalmazza a kormányt, hogy a községek területi beosztását vizsgálja felül és a szükségesnek látszó területnövelés, egyesítés, vagy módosítás tekintetében, a törvény hatályba lépésétől számított két éven belül, intézkedjék. Egyben felhatalmazást adott arra is, hogy a területrendezés a vonatkozó törvényszakaszoktól eltérően, az azokban előírt eljárás mellőzésével történhessék.

Ugyanilyen felhatalmazást adott a tartományi beosztás általános felülvizsgálására és rendezésére az 1927. évi január 2-i 1. számú királyi rendelet-törvény.

5. *A közigazgatási területrendezések eredményei.* Az egyesítést követő időkben a közigazgatási beosztás javítására nem sok lépés történt, bár a tartományi és községi határrendezést a közvélemény és az irodalom erőlyesen sürgette. Az 1890. évi október 21-i 26. számú törvénytől eltérően, mely a legkirívóbb hibák csekély részét orvosolta, a helyi ellenállás a parlamentari kormányzat mellett minden tervezett változást megakadályozott.

A fasizmus uralomra jutása az olasz közigazgatás új korszakának kezdetét jelentette. Vonatkozott ez a területi beosztás rendezésére is, melyhez a kormányzat nagy lendülettel fogott hozzá: Spezia és Ionio tartományok felállítása 1923-ban,⁹ Róma és Pérugia, Firenze és Forli,¹⁰ Lucca és Carrara¹¹ tartományok határainak kiigazítása évtizedes hibákat orvosolt.

⁸ La Torre, Michele, *Commento al Nuovo Testo Unico Comunale e Provinciale ed alle norme complementari*, Napoli, 1934., 112. lap.

⁹ 1925. évi szeptember 2-i 1911. és 1915. számú rendelet-törvények.

¹⁰ 1925. évi március 4-i 544. és 545. számú rendelet-törvények.

¹¹ 1925. évi november 9-i 2490. számú rendelet-törvény.

A fasiszta közigazgatási területrendezések megindulásától kezdve az olasz központi statisztikai intézet (*Istituto Centrale di Statistica*) az elért eredményeket időközönként külön kiadványokban tette közzé.¹² A továbbiakban a területrendezéseket az intézet kiadványainak időrendjében ismertetjük.

Az 1925. évi január 1-től 1927. évi március 31-ig terjedő időszakban 17 új tartomány (Aosta, Bolzano, Brindisi, Castrogiovanni, Frosinone, Gorizia, Matera, Nuoro, Pescara, Pistoia, Ragusa, Rieti, Savona, Terni, Varese, Vercelli, Viterbo) alakul. Ugyanakkor megszüntetik *Caserta* tartományt és más 30 tartomány területét módosítják. Érdekes, hogy a fenti időszak alatt Firenze és Genova tartományok területét két ízben is megváltoztatják. Nagy változáson estek át az ekkor még működő járások. Hét új járás alakult és 95 szűnt meg. 67 járás területe pedig módosult. Hasonló arányban változott a községi beosztás is. 26 új községgel szemben 107 község a szomszédos községbe olvadt be. 1643 községet csatoltak át más tartományba. 136 község járási beosztása változott meg; 97 község területe pedig módosult.¹³

A közigazgatási területrendezések következő korszakában (1927. évi április 1-től 1930. évi október hó 15-ig) a külön törvényes felhatalmazás alapján a területi beosztás minden függő kérdése rendezést nyert.¹⁴ 33 tartomány területe változott meg, 456 új község alakult, és 1755 község szűnt meg. Minden idők legnagyobb területrendezése következtében az olasz községek száma 9067-ről 7312-re csökkent. Ugyanakkor 45 község eszerélt tartományt, 1049 község területét pedig megfelelően kiigazították.¹⁵

Az 1930. október 16-tól 1934. március 31-ig terjedő időszak területrendezései során 6 tartomány beosztása módosult, 35 új község alakult, 16 megszűnt, 2 tartományi beosztása változott, és 66 területe nyert racionális rendezést.¹⁶

A következő két évben (1934. április 1-től 1936. április 30-ig) *Littoria* és *Asti* néven ismét két új tartomány alakult, 7 tartomány területe módosult, 14 új község keletkezett, 4 község megszűnt, 136 község tartományt eszerélt és végül 64 község területét kiigazították.¹⁷

A statisztikai intézet által ismertetett utolsó időszakban (1936. április 21-től 1938. december 31-ig) a kormányzat 23 tartomány

¹² A statisztikai intézet kiadványsorozata teljes képet nyújt a közigazgatási területrendezésekről. Valamennyi kiadvány tartományonként tünteti fel a közigazgatási egységek területének és népességének változását, a vonatkozó jogszabályokra utalással. A részletes ismertetésen kívül csoportonként közli a változások számadatait.

¹³ *Variazioni di territorio e di nome avvenute nelle circoscrizioni amministrative del Regno dal 1 gennaio 1925 al 31 marzo 1927*, Roma, 1927.

¹⁴ Zanobini, idézett mű, 29. lap.

¹⁵ *Variazioni di territorio e di nome avvenute nelle circoscrizioni comunali e provinciali del Regno dal 1 aprile 1927 al 15 ottobre 1930*, Roma, 1930.

¹⁶ *Variazioni di territorio, di nome e di confine delle circoscrizioni comunali provinciali del Regno disposte con leggi e regi decreti emanati dal 16 ottobre 1930 al 31 marzo 1934*, Roma, 1934.

¹⁷ *Variazioni di territorio, di nome e di confine delle circoscrizioni comunali provinciali del Regno disposte con leggi e regi decreti emanati dal 1 aprile 1934 al 20 aprile 1936*, Roma, 1937.

területét módosította, 3 község tartományi beosztását megváltoztatta, 36 községet megszüntetett, 37 új községet szervezett és 144 községnek területét megváltoztatta.¹⁸

Végül itt említjük meg, hogy az 1939. évi 70. számú királyi rendelet-törvény Libia 4 tartományát (Tripoli, Misurata, Bengasi, Derna) az anyaország területéhez csatolta,¹⁹ ami által az olasz királyság tartományainak száma 98-ra emelkedett.²⁰

4. *A közigazgatási területrendezések végrehajtása.* A közigazgatási területrendezéseket az olasz királyi belügyminiszterium (*ministero dell'interno*) közigazgatási főosztálya (*direzione generale dell'amministrazione civile*) hajtja végre, amennyiben a főosztály készíti elő a területrendezésekről szóló törvényeket, illetve királyi rendeleteket. A kezdeményezés azonban a legtöbb esetben az érdekelt tartományok tartományi főnökeitől indul ki. A tartományi főnök az olasz középfokú közigazgatás valódi vezetője, teljes hatáskörrel és teljes felelősséggel.²¹ Hatásköre kiterjed a bírói és katonai hatóságok kivételével a tartomány területén működő valamennyi igazgatási ágra. Felelős az egész közigazgatás eredményes működéséért, így gondoskodása kiterjed a közigazgatási beosztás állandó felülvizsgálatára is.

Gyakran az érdekelt községek vezetői kívánják a területrendezést, ami csak úgy érthető, hogy a községi vezetők személyi érdekei a területmódosítással a legtöbb esetben veszélyeztetve nincsenek, mert az áthelyezés révén minden tisztviselő rangjának és szolgálati idejének megfelelő beosztáshoz juthat.

A tartományi területrendezések célja minden esetben a közigazgatási beosztás észszerű javítása és a tartományok területének arányosítása. Ezért állítottak fel 1925 és 1926 között 17 új tartományt. Ezért szakították ki 1935-ben az Alessandria tartomány 105 községét és alakították Asti néven új tartománnyá. Ismét más oka volt a legfiatalabb olasz tartomány Littoria keletkezésének. A fasizmus csodálatos energiája az úgyszólván lakatlan és mocsárral borított Agro Pontino-n virágzó életet varázsolt. Egy évszázad eredménytelen kísérletei után a vízzel ellepett terület helyén 65.496 hektár²² kiterjedésű termőföld keletkezett virágzó tanyákkal és városokkal. Ezen az azelőtt lakatlan és részben a nápolyi, részben a római tartományhoz tartozó területen létesült a fasizmus győzelmi jelképéről elnevezett tartomány.

A községi területrendezéseknek nagyon sokféle indító oka lehet. Céljuk általában a települési és közlekedési viszonyoknak

¹⁸ Variazioni delle circoscrizioni comunali provinciali e delle zone agrarie dal 21 aprile 1936 al 31 dicembre 1938, Spoleto, 1939.

¹⁹ „Le quattro provincie della Libia entrano far parte integrante del territorio del Regno d'Italia.”

²⁰ Az olasz gyarmatpolitika végső célja a gyarmati területek kulturális és gazdasági színvonalának olyan fokú emelése, hogy a gyarmati területek az anyaország területét növeljék. A libiai tartományok bekebelezése egyrészt e cél elérését, másrészt a muzulmán lakosság hűségének elismerését juttatta kifejezésre.

²¹ A tartományi főnök jogállásáról lásd: Karay Kálmán, A prefektus jogállása az olasz közigazgatásban, Vármegye, 1939. év, 15. szám.

²² 1 hektár = 1,7 kat. hold.

legmegfelelőbb beosztás megvalósítása. Ezenkívül a kormányzat községegyesítések útján igyekszik minél erőteljesebb közigazgatási egységeket a lakosság érdekeinek szolgálatába állítani. A fasizmus általában nem híve a városodásnak, sőt legutóbb törvényt hozott a városba költözés korlátozása végett (*Provvedimenti contro l'urbanesimo*). Az antiurbanesimo jelszó alatt folyó mozgalom nem akadályozza meg azonban a kormányzatot abban, hogy az egy-egyes vezetés és nagyvonalú városrendezés érdekében a nagy- és középvárosok környékét be ne olvassza. Róma, Milánó, Nápoly, Genova, Firenze környező községeinek egyesítése nincs ellentétben az antiurbanesimo célkitűzéseivel, mert ez a mozgalom nem a nagyobb közigazgatási egységek kialakulását és így nagyobb városok keletkezését igyekszik meggátolni, hanem a falusi lakosságot akarja a fajvédelem szempontjából legmegfelelőbb őstermelő foglalkozás mellett megtartani. Ennek az elgondolásnak eredményeképpen keletkezett az Aosta tartományban fekvő Cuorgne 12.000 lakosú község nyolc kisebb község egyesítéséből. Aquila dégli Abruzzi-hoz 1927-ben nyolc községet csatoltak, összesen 27.571 lakossal. Hasonló célja volt az elmúlt év legfontosabb községegyesítésének, melynek során a Róma közelében fekvő és évszázadok óta önálló Anzio (7025 lakos) és Nettuno (11.929 lakos) községek Nettunia néven egyesültek. A Varese tartomány hasonló nevű községe kilenc szomszédos község beolvasztása által 34.942 lakosú várossá lett.

A községegyesítések célja nagyon gyakran a törpeközségek megszüntetése volt. Az életképtelen községek beolvasztásának nagy horderejét az mutatja, hogy még 1927-ben is 11 száz lakoson aluli és 780 ötszáz lakoson aluli községe volt Olaszországnak. A törpeközségek egyesítésének eredményeképpen keletkezett 1928-ban a Bolzano tartományban fekvő Malles Vonosta község nyolc törpe község egyesítéséből. A Vercelli tartomány Varallo községéhez 1929-ben a környező törpe községek egész sorát csatolták, éspedig

Camasco	344 lakosú	Cervarolo	747 lakosú
Civiasco	547 ..	Crevola Sesia	550 ..
Locarno	225 ..	Morca	314 ..
Morando	272 ..	Parone	228 ..
Rocca Pietra	801 ..	Valmaggia	331 ..
Vocca	305 ..		

községeket. Trento tartomány Pergine községébe tizenhárom környező község olvadt be, melyek közül a legnépesebb lakosszáma sem érte el az ezret. Ugyane tartomány Pieve di Bono 3673 lakosú községe kilenc község egyesítéséből keletkezett.

A racionális területrendezés gyakran két község területcseréje útján valósult meg. Cabella Ligure község Volpara nevű külterületi lakott részét a hozzá közelebb fekvő Rochetta Ligure községhez csatolták, viszont ugyanezen község öt külterületi lakott részét az előbbi községhez csatolták, mert ehhez feküdtek közelebb.

Az egymáshoz közel fekvő községeket nagyon sok esetben gazdasági okok miatt egyesítik. A termelésre is kiható egységes vezetés megvalósítása végett egyesítették 1938-ban a márványbányáiról nevezetes Carrarát (59.031 lakos), Massa (41.819 lakos) és Montignoso (5528 lakos) községeket Apuania néven 106.378 lakosú nagyvárossá.

Még gyakrabban egyesítenek egymáshoz közelfekvő községeket az idegenforgalom fejlesztése céljából. Az elgondolás itt is az, hogy egységes vezetés alatt álló nagyobb közigazgatási egységek hatékonyabban szolgálhatják a község idegenforgalmi érdekeit. Jellemző példája az ilyen egyesítésnek az 1938. évi augusztus 25-i 1648. sz. királyi rendelet, mely a nápolyi öbölben fekvő Ischia sziget valamennyi községét (Barano d'Ischia, Casamiciola, Forio, Ischia, Lacco Ameno, Serrara Fontana) *Ischia* néven egy községgé egyesítette. Ugyanezért 1934-ben Brioni szigetét elcsatolták Pola közigazgatási területétől és Brioni Maggiore néven önálló községgé alakították. 1927-ben Capri községet egyesítették a felette fekvő Anacapri-val. Idegenforgalmának köszönheti önállóságát Abbazia, melyet 1931-ben Apriano, Volosca Abbazia községekből és Mattaglie község egy részéből szervezték. A Dolomitok híres télisport gócpontja Sestriere 1934-ben úgy keletkezett, hogy Pragelato község Sestriere nevű külterületi lakott részéhez három más községet csatoltak.

A közigazgatási beosztás javítása a kormányzat állandó gondoskodásának tárgya. A belügyminiszteriumban folyó állandó munka végső célja a mindenkori követelményeknek megfelelő eszményi közigazgatási beosztás megvalósítása. Éppen ezért a gyakorlatban be nem vált területmódosítások, de különösen az elhamarkodott községegyesítések következményeit azonnal levonja a kormányzat és az eredeti állapotot haladéktalanul visszaállítja. Ilyen esetek elsősorban a különleges felhatalmazás alapján fogantatott általános területrendezésekkel kapcsolatban fordultak elő, melyeket a helyi ismeretekkel nem mindig rendelkező miniszteriumban olyan hatalmas arányokban végeztek, hogy a helyi tényezők meghallgatása nem mindig volt lehetséges. A tévedéseket a kormány minden esetben helyesbitette. Az 1928. évi június 21-i 19.590. számú királyi rendelet a Campobasso tartomány Macchia d'Isernia (879 lakos), Miranda (1414 lakos), Pesche (944 lakos) és Pettoranello del Molise (882 lakos) községeit Isernia községhez csatolta. Az egyesítés a gyakorlatban nem vált be, miért is az 1937. évi január 11-i 55. számú törvény a felsorolt községek önállóságát visszaállította. Az 1927. évi március 10-i 337. számú királyi rendelet hat községet csatolt Spoleto községhez, de már három év múlva az 1930. évi augusztus 22-i 1265. számú törvény a beolvasztott községek önállóságát visszaadta. A közigazgatási beosztás állandó javítására irányuló törekvést érdekesen mutatja Reggio di Calabria esete. Az 1927. évi július 7-i 1195. számú királyi rendelet Campo di Calabria, Cannitello, Cataforio, Catona, Fiumara, Gallico, Gallina, Pellaro, Podargoni, Rosali, Salice Calabro, Sambatello, Villa San Giovanni és Villa San Giuseppe köz-

ségeket Reggio di Calabria-hoz csatolta, miáltal utóbbi lakosszáma 111.825 lélekre emelkedett. A későbbi években azonban a Messinai tengerszoros átkelő forgalmának kiinduló pontjává lett Villa San Giovanni hatalmas fejlődésnek indult, miért is az 1932. évi december 29-i 1711. számú törvény Campo di Calabriával, Cannitelloval és Fiumarával együtt Reggio di Calabriától elcsatolta és 14.480 lakossal önálló községgé alakította.

A közigazgatási területrendezések — mint említettük — törvény, vagy királyi rendelet formájában jelennek meg. Mindkettőt a Gazzetta Ufficiale teszi közzé. A hivatalos lap a területrendezéseket térképvázlat mellékelésével teszi szemléltetővé. Sőt előfordul az is, hogy bonyolult határrendezéseknél a jogszabály magyarózó szöveg helyett a hivatalos lap térképmellékletére utal.

A területváltozásról intézkedő jogszabály a legtöbbször a területi változás vagyoni és pénzügyi következményeinek rendezéséről is gondoskodik. Ezeknek elintézését általában a tartományi főnök hatáskörébe utalja, kinek a tartományi közigazgatási bizottság véleményét meg kell hallgatni. Ugyancsak a területmódosításról szóló törvény, vagy királyi rendelet gondoskodik a változás által érintett tisztviselők sorsáról. A területváltozással létrejövő új szervezetek tisztviselői létszámát rendszerint a tartományi főnök állapítja meg olyképen, hogy az egyesített községek személyzeti létszáma az egyesítés előtti összlétszámot nem haladhatja meg.

II. Tanyai közigazgatás.

1. *Tanyai települések.* Az Appenini-félsziget népsűrűsége, a belterjes gazdálkodás és egyéb gazdasági okok eredményezték Olaszországban a tanyai települési rendszer elterjedését. Az 1936. évi népszámlálás adatai szerint a tömören élő lakosság száma 50,3 millió volt, ami az összlakosság 73,6 %-át jelenti; ezzel szemben 10,86 millió ember, azaz a lakosság 26,4 %-a szétszórt településben él.²³ Sőt egyes vidékeken a szétszórt települési forma még sokkal gyakoribb jelenség, mert Marche 1.278.996 lakosának 54,9 %-a, Umbria 726.778 lakosának 54 %-a, Emilia 5.338.676 lakosának 53,5 %-a, Veneto 4.209.428 lakosának 42,2 %-a, Toscana 2.975.369 lakosának pedig 59 %-a él tanyákon.

A szétszórt települések nagy számát mutatja, hogy az olasz királyi Központi Statisztikai Intézet az ország 7339 községének 18.779 olyan külterületi lakott részét tartja nyilván, amely a népszámlálásnál külön települési egységként szerepel.²⁴

²³ Lásd Thirring Lajos, Terület és népesség című tanulmányát a Magyar Statisztikai Szemle Olaszországról szóló 1937. évi 4. számában.

²⁴ Az olasz Központi Statisztikai Intézet időnként terjedelmes kiadványban teszi közzé a királyság valamennyi községének és külterületi lakott részének közigazgatási adatait. A mi helységnévtárunknak megfelelő, de annál sokkal részletesebb és kimerítőbb kiadványból a külterületi lakott részekre vonatkozólag pontos képet kaphatunk, mert a kiadvány közli a lakott rész távolságát a községházától, a tengerszint feletti magasságát, területét, lakos-

A tanyai települések nagy száma leginkább akkor tűnik ki, ha azokat hazai viszonyainkkal hasonlítjuk össze. Magyarországon az 1950. évi népszámlálás szerint 1,604,846 lélek él külterületen, ami az összlakosság 21,8 %-át teszi ki. Ebben a számban azonban benne van olyan lakott helyek népessége is, amelyeknél a lakosság csak a külterületi elhatárolás bizonytalansága miatt (tisztviselő-, fürdő-, gyártelepek) minősült külterületi lakosságnak. Tisztább számítás szerint a lakosságnak csak 16–18 %-a él tanyán. Érdekes összehasonlításra adnak alkalmat az olaszországi vidékek tanyai lakosságával szemben országrészeink külterületi adatai is. A dunántúli dombosvidéken a lakosság 15,9 %-a, az északi dombosvidéken 12 %-a, az Alföldön pedig 25,7 %-a él külterületen.

Olaszországban is, mint általában mindenütt, ahol tanya-vidékek vannak, a szétszórt települések túlnyomórésze minden tervszerűség nélkül, az évszázadok gazdasági kényszere folytán, illetve a gazdasági szükségletek pillanatnyi kielégítése következtében, alakult ki. A tanyai közigazgatás szempontjából külön kell megemlíteni az utóbbi évek során előre meghatározott terv szerint épített tanyarendszereket, melyek a fasiszta talajjavítási és telepítési törekvéseinek világra szóló eredményei. Tökéletes talajjavítás (*bonifica integrale*) az összefoglaló neve azoknak a munkálatoknak, amelyekkel a fasiszta kormányzat a sivatag homokja, a maláriás ősmocsarak és az Appenninek kopár lejtői helyébe virágzó életet varázsolta. A *bonifica integrale* eredményeképpen újonnan nyert termő területeken példátlan arányú telepítés folyik, melynek célja egyrészt a népfölösleg elhelyezése, másrészt a lakosság visszavezetése a fasiszta népesedési politikájának legjobban megfelelő östermelő foglalkozáshoz. Termeléspolitikai célokon kívül főleg ez utóbbi körülmény vezette a kormányzatot, amikor a mintaszerű tanyarendszerek egész sorát építette ki.

Az említett tanyarendszerek közül a legfontosabbakat ismeretjük, mert azok a közigazgatás megszervezése szempontjából is rendszert jelentenek. Ilyenek: a) az agro pontino-i, b) a libiai és c) a sicíliai telepítések.

a) Az Appenninek nyúlványát képező Lepini hegység és a Tirreni tenger által határolt pontusi mocsárvidék évezredek óta állandó maláriaveszélyt jelentett a pár kilométerre fekvő Örök Városra. Évszázadok folyamán a halált hozó mocsarak lakossága teljesen kipusztult és a fasiszta lecsapolási kísérlet megindulásakor már csak néhány elvadult bivalycsordának nyújtottak életlehetőséget. A tengernél mélyebben fekvő terület lecsapolását sokan megkísérelték, de a természet vadságán római cézárak, pápák és császárok törekvése vallott kudarcot. Az eredménytelen próbálkozások hosszú sora után látott a fasiszta kormányzat 1929-ben a megoldhatatlannak látszó feladathoz és 1952-ben a Duce már a

ságát, a vasúti állomásra és postára utaló adatokat, a lakottrész általános és szakigazgatási beosztását. A kiadványsorozat utolsó kötete: *Dizionario dei comuni e delle frazioni di comune*, Roma, 1958.

meghódított föld első városát avatta fel. Joggal mondhatta tehát, hogy ha a fasizmus semmi mást nem tett volna, mint a pontusi mocsarak lecsapolását, akkor is eleget tett volna történeti hivatásának.

A lecsapolás befejezése után 500 km első- és másodrendű csatorna, 1780 km harmadrendű csatorna, 18 áttemelőtelep, 1400 km út, 4000 telepesház, ugyanannyi kisbirtok, 5 új város, 13 tanya-központ, és 65.496 hektár termőföld jelezte a fasiszta kísérlet sikerét.

A lecsapolt terület tulajdonosa a lecsapolást és telepítést átruházott állami hatáskörben végző frontharcos szövetség (*Opera Nazionale Combattenti*). A frontharcos szövetség és a telepes közötti jogviszony lényege, hogy a telepes a föld termőképességének eléréséig a szövetség alkalmazottja marad. Ennek következménye, hogy a mezőgazdaság irányítása teljes egészében a szövetség kezében van, ami bizonyos mértékig a tanyai közigazgatás megoldására is kihat. A szövetség látja el a telepeseket lakással, mellékhelyiségekkel, állatokkal, vetőmaggal, mezőgazdasági gépekkel, szállítóeszközökkel, takarmánnyal, sőt — ha szükséges — élelemmel is. Ez volt a fasizmus első nagy telepítési kísérlete, mely 25.850 olaszt kötött ahhoz a földhöz, melynek minél eredményesebb kihasználása a fasiszta mezőgazdasági politika elsőrendű célkitűzése.²⁵

b) Hasonló arányú telepítés folyik napjainkban az anyaország területéhez csatolt Libiában. Alig tűzte ki Graziani 1922. október 29-én Jefren várára a római örökség visszaszerzését jelentő háromszínű lobogót, már megkezdődött a homoksvatag meghódításáért a vértelen, de nem kevésbé nehéz harc. Hatalmas vállalatok és nagybirtokosok kapnak Libiában végtelen területeket hasznosítás végett. Földalatti vízgyűjtők feltárása és a futóhomok megkötése nyomán ma már virágzó búzaföldek, hatalmas olajfaerdők és végtelen szőlőskertek hirdetik a fasiszta gyarmatosítás diadalát. Az úttörő kezdeményezés és a talajjavítás terén szép eredményeket felmutató úgynevezett koncessziós rendszer nagybirtokok kialakulására vezetett, ami nem felelt meg a fasizmus demografiai célkitűzéseinek, mert 124.000 hektár termőföld alig 1299 családnak adott megélhetést. Ezért Italo Balbo Libia főkormányzója, Mussolini egyenes kívánságára, 1935-ban új telepítési tervet dolgozott ki (*colonizzazione demografica intensiva*), mely minél több kisgazdaság létesítését célozza, kiindulva abból, hogy egy-egy ilyen kis telepes család a gyarmatokon is a közbiztonságnak és a gazdasági fejlődésnek legbiztosabb alapja.

A telepes itt is készen kap mindent, három szobás lakást, istállót, ólat, magtárt, — teljesen felszerelve. A bútoroktól és a háztartási eszközöktől a takarmányig és a gazdasági gépekig, mindent megtalált a kivándorló új otthonában. Vízvezeték, csatornázás, villanyvilágítás mindenütt van.

²⁵ Az Agro Pontino lecsapolásáról és telepítéséről helyes képet ad az O. N. C. legutóbb megjelent hivatalos közleménye: L'Agro Pontino, Roma, 1959. A telepítést magyar nyelven Rihmer Pál ismerteti: Az új olasz telepítések Az Ország Utja, 1959. évi 7. szám.

A telepítést átruházott állami hatáskörben a Libia gyarmatosítására alakult társaság (*Ente della Colonizzazione della Libia*) és a fasiszta társadalombiztosító intézet (*Istituto Nazionale Fascista della Previdenza Sociale*) végzi. A telepes rövid ideig a telepítést lebonyolító két társaság alkalmazottja, majd feles gazdálkodó, 9 év eltelte után pedig a birtok tulajdonosa lesz. A kitűnő rendszer a telepeket a legnagyobb teljesítményre sarkallja, mert előtte lebeg minden földművelő álma: a földtulajdon.

Az 1958/1959. év folyamán 3000 olasz család költözött ugyanannyi gazdaságba. A következő év során 8000 család vándorol ki, majd azután 20.000 család talál új otthonra az afrikai tanyákon.

Az utolsó telepítési terv szerint 54.000 kat. holdon létesült öntöző gazdálkodás. Nem ritka az olyan telepes község, ahol 30 km hosszú vízvezetékhalózat osztja szét ezt a nélkülözhetetlen elemet. Cirenaica Djebel nevű fennsíkjának vízellátására 200 km-es csatornahálózat épül, melynek befejezte után újabb 100.000 olasz család talál új hazát a „negyedik part”-on.²⁶

c) Harc a nagybirtok ellen (*battaglia del latifondio*) jelszó alatt indult meg a sicíliai földreform, melynek nyomán 500.000 hektárnyi területen 20.000 telepes házzal a legnagyobb olasz tanyarendszer napjainkban épül fel.

A calabria-i és puglie-i telepítések után ma már csak Sicíliaiban található még kihasználatlan földterületek. Főleg a sziget nyugati és középső részén elterülő nagybirtokok végtelenbe nyúló szikkadt pusztái nyujtanak a talajjavítás és telepítés céljára új lehetőségeket. Talajjavítás, öntözés, csatornázás, ezt követőleg utak építése, majd telepítés, fásítás és az állattenyésztés megszervezése a főbb állomásai a sicíliai nagybirtok felszámolásának.

A tervezet szerint a XVIII. fasiszta év végéig (1940. október) 2000 telepes háznak kell elkészülnie, melyekből ma már 1115 építése befejezéshez közeledik. A tervben előirányzottakon túlmenően, a tulajdonosok 3029 telepesház építését vállalták az említett időszakban. Ez a körülmény élénk fényt vet a sicíliai földreform lényegére, mely abban áll, hogy a nagybirtok felszámolása nem a földtulajdonosok akarata ellenére, hanem velük karöltve, az állam támogatásával valósul meg.

Csak a legkiemelkedőbb telepítéseket soroltuk fel. Mindezen kívül hatalmas öntöző művekkel nagy területek váltak termővé Sardegna szigetén, hol Mussolinia és Fertilia telepes városok szintén az újonnan épült tanyavidékek városi központjai. A Pó völgyének, Puglie és Calabria vidékeknek betelepítése ezer és ezer olasz vezetett vissza a földműveléshez.

Ezekkel a telepítésekkel egyszerre folyik Albánia és Olasz Kelet Afrika kihasználatlan területeinek hasznosítása is. Így hódít meg a fasiszta minden talpalatnyi földet a Brennertől egészen Addis-Abebaig, hogy békés eszközökkel biztosítsa Európa leggyorsabb ütemben szaporodó népének a mindennapi kenyeret.

2. *A tanyai közigazgatás jogszabályai.* Az olasz törvényhozás

²⁶ Részletesen lásd: Balbo, Italo, *Coloni in Libia*, Roma, 1959.

a szétszórt települések közigazgatását nem úgynevezett tanyatörvény útján szabályozta, hanem különböző törvények útján gondoskodott bőkezűen a tanyai lakosság közigazgatási szükségleteinek ellátásáról.

Az olasz közigazgatási jogban a belterülettel össze nem épült, zárt, vagy nyílt településű külterületi lakott hely nemcsak földrajzi, helyrajzi és gazdasági fogalom, hanem *borgata* és *frazione* néven elsősorban közigazgatási egység, melyet a községekre vonatkozó törvényhelyek minden esetben külön említenek. A tanyai települési formának elismerése közigazgatási egységként önmagában is mutatja az olasz tanyai közigazgatás szabályozásának magas színvonalát.

A tanyai közigazgatás legfontosabb jogszabálya az egységes szerkezet 56. szakasza, mely úgynevezett közigazgatási kirendeltség (*delegazione*) felállítására ad lehetőséget. Ugyanis belterülettől távol fekvő, vagy onnan nehezen megközelíthető külterületi lakott részekkel bíró község podestája állami tisztviselői minőségéből eredő hatáskörét (*funzioni di ufficiale del governo*) a tartományi főnök hozzájárulásával a külterületen lakó községi tanácsosok (*consullori*) egyikére, vagy ilyenek hiányában más ott lakó olyan személyre ruháztatja, aki a községi tanácsosi kinevezés előfeltételeivel rendelkezik. Ez a megbízás az egész elsőfokú általános közigazgatási hatósági jogkör gyakorlására ad lehetőséget, mert a podesta nemcsak az önkormányzat vezetője, hanem egyben az önkormányzati igazgatástól élesen elválasztott általános (belügyi) állami közigazgatás legalsóbbfokú szerve is.²⁷

Több hasonló kirendelésre ad még módot az egységes szerkezet a külterületi lakottrészek vagyonának kezelése és védelme tekintetében. A 57. szakasz szerint ugyanis a tartományi főnök a tartományi közigazgatási bizottság véleményének meghallgatása után az 500 lakoson felüli külterületi lakottrészeket az elkülönített vagyonkezelésre felhatalmazhatja, ha ezt az illető rész adófizetőinek többsége kéri, a helyi viszonyok indokolják és a külterületi lakosság a saját érdekeinek védelmére képes. Az elkülönített vagyonkezelés engedélyezése esetén a község költségvetése is a külterületi lakottrészek szerint tagozódik. Ugyancsak engedélyezheti a tartományi főnök, hogy a belső utak karbantartására, a közvilágításra, az elemi iskolai oktatásra, valamint a vallási és temetkezési célú épületek fenntartására szolgáló bevételek a külterület számára külön kezeltesse. A vagyon és az említett tárgyak fenntartási költségeinek elkülönített kezelését a prefektus a tartományi közigazgatási bizottság véleményének meghallgatása után bármikor megszüntetheti, ha azt a község általános érdeke kívánja. A vagyon és az ezzel kapcsolatos terhek elkülönített kezelésére a podesta a tartományi főnök hozzájárulásával a külterületen lakó községi tanácsosok közül, vagy ilyenek hiányában a községi tanácsosi kinevezés előfeltételeivel rendelkező külterületi lakosok közül megbízottat (*delegato*) nevez ki.

²⁷ La Torre, idézett mű, 186. lap.

A megbízott a podesta állami tisztviselői hatáskörének gyakorlásán kívül végrehajtja a vagyronkezelésre vonatkozó rendeleteket és a külterület állapotáról és szükségleteiről a podestának évente jelentést tesz. A jelentést a tartományi főnökkel is közölni kell (58. szakasz). A prefektus biztost (*commissario*) nevez ki a külterület érdekeinek védelmére, ha a külterület tulajdonjogi, vagy vagyonjogi érdeke az anyaközség, vagy más külterületi lakottrész hasonló érdekével összeütközésbe kerül. A biztos a podesta hatáskörével felruházva gondoskodik a vitás érdekek védelméről (59. szakasz). Hasonló értelmű a 105. szakasz rendelkezése, mely szerint a tartományi főnök biztost állít a külterület élére, ha a külterület az anyaközség, vagy más külterületi lakottrész ellen pert indít. Végül biztost nevez ki a tartományi főnök a külterület lakói közül a külterület földbirtokának kezelésére is (84. szakasz).

Kirendeltség létesítésére az új anyakönyvi rendtartás (*Ordinamento dello stato civile*) is módot ad. Az igazságügyminiszter ugyanis anyakönyvi kirendeltséget (*delegazione dello stato civile*) állíthat fel, ha valamely szárazföldi község közigazgatási területéhez sziget tartozik, vagy ha valamely község zárt, vagy nyílt településű külterületi határrésze a központtól távol fekszik, vagy nehezen megközelíthető, vagy esetleg felállítását más fontos körülmény kívánja. Az anyakönyvvezetői tisztet elsősorban a közigazgatási kirendeltség vezetője látja el, ilyen hiányában pedig oly külterületi lakos, aki községi tanácsossá kinevezhető volna (2. szakasz).

Bőkezően gondoskodik az egységes szerkezet 91. szakasza a külterületek lakosságának közellátásáról. Minden község költségvetésében köteles ugyanis gondoskodni

a) a község és a külterület távíró és távbeszélő összeköttetéséről, illetve e célra épület létesítéséről,

b) az 1000 lakoson felüli külterület közvilágításáról,²⁸

c) külterületi gyógszertárról, ha annak felállítását a tartományi főnök, a tartományi közigazgatási és közegészségügyi bizottság meghallgatása után a különleges helyrajzi viszonyok, közlekedési nehézségek, vagy a legközelebbi gyógszertár távolága miatt elrendeli,

d) a belterületet a külterülettel összekötő út létesítéséről és fenntartásáról, és végül

e) a tanyai iskolák (*scuole di confine*) tanítóinak lakásáról.²⁹

Különösen nagy gondot fordít a törvényhozás a tanyai utak kiépítésére. Már az 1868. évi augusztus 30-i 4615. számú törvény kötelezte a községeket, hogy a külterületi lakottrészeket a belterülettel összekötő utakat építsék ki. Az utakról szóló 1923. évi november 15-i 2506. számú törvény a közutakat öt osztályba sorozza; a negyedik osztályba tartoznak a belterületet a tanyákkal

²⁸ A helyi pénzügyekről szóló egységes szerkezet minden 1000 lakoson felüli település részére kötelezővé teszi a közvilágítás bevezetését.

²⁹ Az iskolák létesítése és fenntartása a Gentile-féle reform óta az állam feladata.

összekötő utak, melyeknek kiépítéséről — mint említettük — a községek tartoznak gondoskodni.

Az egységes szervezetbe foglalt közegészségügyi törvény (*Testo unico delle legge sanitarie*) 3. szakasza szerint a községek az egészségügyi feladatok teljesítéséről és a betegségek gyógyításáról a *helyi szükségleteknek megfelelő személyekkel* és eszközökkel gondoskodnak. A tanyatelepülések lakosságának közegészségügyére gondol a törvény, amikor lehetővé teszi, hogy két, vagy több község a közegészségügyi feladatok ellátására szövetkezetbe (*consorzio*) tömörüljön oly esetben is, amikor a szövetkezést a helyrajzi viszonyok indokolják (65. szakasz).

Végül a tanyai lakosság adófizetésének megkönnyítését szolgálja a helyi pénzügyekre vonatkozó jogszabályok egységes szervezetének (*Testo unico per la finanza locale*) 74. szakasza, mely szerint valamely község a külterületi lakottrész helyi adójának beszedésére a határos szomszédközséget felhatalmazhatja.

3. *A tanyai közigazgatás szervezete.* A tanyai közigazgatásra vonatkozó jogszabályok a szétszórtnan élő lakosság közigazgatási támogatását messzemenően lehetővé teszik. A községi és tartományi törvény ugyanis — mint láttuk — a tanyai települések alapvető közszükségleteinek (távbeszélő összeköttetés, úthálózat, közvilágítás, egészségügyi ellátás, stb.) biztosítására a községet *kötelezi*. A tanyavidékek közigazgatása tekintetében oly fontos közigazgatási kirendeltségek létesítésére ugyan csak felhatalmazást ad a törvény, de az irodalomban általánosan mondható vélemény szerint ilyenek felállítása egyben köteleesség is.³⁰ Ezt az is igazolja, hogy az anyaország területén összesen 1192 anyakönyvi kirendeltség működik.³¹

A tanyai közigazgatási kirendeltségek és általában a tanyai közigazgatás szervezete a helyi viszonyokhoz igazodóan esetről-esetre változik. Szervezetüket a tanyai igazgatás jogszabályvai kapcsán már tárgyaltuk. Itt tehát csak az előre meghatározott tervek szerint létesült tanyatelepülések közigazgatási szervezetét ismertetjük, mert ezek a gyakorlatban már bevált tanyaközigazgatási szervezetek az ezután létesítendő tanyatelepülések közigazgatásánál is alkalmazást nyernek. Különösen az Agro Pontino és Libia szétszórtnan településeinek közigazgatási szervezetei olyan rendszerek, melyek más hasonló települések közigazgatásának megszervezésénél is irányadóak.

Az Agro Pontino területe közigazgatásilag Littoria tartományhoz tartozik, mely 1934-ben a lecsapolt területekből, valamint a római és nápolyi tartományok elcsatolt részeiből alakult meg.³² A szorosán vett Agro Pontino-n, vagyis a lecsapolás után nyert földön létesített tanyavidék túlnyomórésze öt újonnan épült vá-

³⁰ La Torre, idézett mű, 186. lap.

³¹ A központi statisztikai intézet adatai. Az általános közigazgatási kirendeltségek számáról megbízható adatok nincsenek.

³² A királyság 93. tartományát a Duce 1934. december 18-án avatta fel.

ros, Littoria, Sabaudia, Pontinia, Aprilia és Pomezia közigazgatási területe között oszlik meg.

Mint az újabb olasz tanyarendszereknek általában, az Agro Pontino telepítéseinek is jellemző sajátysága az útkérdés tökéletes megoldása. Az 50 km hosszú és 15 km széles sík területet a főútvonalakon kívül 416 km tanyai összekötő út hálózta át. Ez tette lehetővé, hogy telepes tanya csakis útmentén épült és hogy nincsen olyan birtoktest, mely gépkocsi közlekedésre alkalmas úttal nem lenne megközelíthető. A telepes gazdaságok minden hektárjára 20 m közút esik, mely arányszám európai viszonylatban is párját ritkítja. A kitűnő úthálózaton sűrű autbuszjáratok biztosítják a tanyák egymás közötti forgalmát, ami által a tanyakérdés legsúlyosabb problémája elesik.

Az agro pontino-i tanyavidék közigazgatásának és életének központja az öt város. Ezek a városok a Duce parancsszavára úgyszólván egyik napról a másikra nőttek ki a pusztaságból. Littoria alapkövét a Duce 1932. június 30-án helyezte el, ugyanezen év december 18-án már fel is avatta az új várost. Sabaudia 8 hónap alatt, Pontinia, Aprilia és Pomezia alig egy év alatt épült fel.³³ Ezek a városok a tanyavidék életének elsődleges központjai. Feladatuk, hogy a térben szétszórt tanyai lakosság magasabbrendű kulturális, gazdasági és közigazgatási szükségleteit biztosítsák. A városoknak a közigazgatási tisztviselőkn, a kereskedőkön és iparosokon kívül más lakossága alig van, intézményeik (templom, városháza, kórház, iskola, párhelyiség, posta, laktanya, vasút és autbusz állomás, vásártér, üzletek, vendéglők, szállodák, szórakozóhelyek, vágóhid, temető stb.) a városokból kitelepített lakosság szükségleteit elégítik ki. Nem a megszokott értelemben vett városok, hanem a szétszórt agrártelepülések tulajdonképeni belvárosai (*nucleo urbano*).

A városközpontoktól sugárszerűen szétfutó utak mentén helyezkednek el a tanyaközpontok (*borgata rurale*). A mai tanyaközpontok kiindulási pontjai a telepítést lebonyolító frontarcos szövetség mezőgazdasági üzemi igazgatóságai (*direzioni aziendali*) voltak, melyek a mezőgazdasági termelés irányítását végezték és részben végzik ma is. Ez a helyszíni irányítói munka szoros összefüggésben van a telepítési rendszerrel, mert — mint említettük — a telepesek a föld teljes termőképességének eléréséig a szövetség alkalmazottai, akik a szövetség mezőgazdasági irányítását követni tartoznak. Az üzemi központok száma kezdetben 13 volt. A termelés fejlődésével számuk fokozatosan csökkent és ma már csak 8 ilyen központ működik, olyképen, hogy a megmaradó központokhoz egyre több tanya tartozik (350—500 gaz-

³³ Klasszikus tömörséggel jut ez a fasiszta alkotó munkára jellemző tervszerűség kifejezésre Mussolininek Pontinia alapításakor mondott beszédében. „Pontinia község a fasiszta uralom XIII. esztendejének október 27. napján lesz felavatva, ugyanezen a napon lesz elhelyezve a negyedik község alapköve, melyet Aprilianak fognak hívni; és egy év közbevetése után alapítjuk az ötödik várost, melyet Pomezia-nak fogunk hívni.” 1934. december 19-i beszéd.

ügyi szolgálat viszont minden központban megtalálható, mert iskola, orvosi és szülésznői rendelő nélkül nincs tanyaközpont. Így a 20.000 lakosú Littoriának kórháza és négy városi orvosa van, akik közül egy a központban, a többi pedig a tanyákon rendel. Ugyanígy oszlik meg a szülésznői szolgálat is. Gyógyszerárak létesítése most van folyamatban.

Érdekes közigazgatási szerepük van az üzemi igazgatóságoknak is, melyek a frontharcos szövetség szervei. A frontharcos szövetség a talajjavítást és telepítést átruházott állami hatáskörben végzi s mint ilyen, úgynevezett félállami szerv (*ente parastatale*), melyhez hasonló szervek gyakran végeznek közfeladatokat Olaszországban. Így tehát az üzemi igazgatóságok nem állami hatóságok, mégis végeznek bizonyos közigazgatási feladatokat. Elsősorban ellátják intézőik (*agenti, sottoagenti*) útján a mezőgazdasági irányítás fontos munkáját. Az intézők naponta végigjárják az egyes gazdaságokat és a helyszínen adnak hasznos útbaigazításokat. Ezek az üzemi igazgatóságok látták el kezdetben a közigazgatási hatóságok megalakulásáig a közigazgatás elemi feladatait is, aminek máig is maradt annyi nyoma, hogy a működési körükbe tartozó tanyai lakosok anyakönyvi bejelentéseiket és adófizetéseiket az igazgatóságnál is teljesíthetik. A bejelentéseket, illetve befizetéseket az igazgatóság hivatalos úton juttatja el az illetékes közigazgatási szervhez.

A tanyaközpontok főutak mentén, rendszerint főútvonalak találkozási pontjain épültek és sugárszerűen úgy helyezkednek el a városok köré, hogy a tőlük legmesszebb eső tanyák sem essenek 5 km-nél nagyobb távolságra. Az Agro Pontino tanyái a városokat is beleszámítva, 18 központ között oszlanak meg, ami azt jelenti, hogy egy-egy központhoz átlag 200 telepes ház tartozik.

Az Agro Pontino tanyavidékének igazgatásánál bevált rendszert alkalmazták Libia újabb telepítéseinek közigazgatásánál is. Telepesház itt is elsőrendű közút, leginkább a Tunis-tól Egyiptomig a tengerparttal párhuzamosan futó autóstrada (*littoranea*) mentén épült. A tanyák és városok között a forgalmat itt is autobszjáratok bonyolítják le. A libiai telepítéseknel nagy gondot fordítottak arra, hogy a kivándorló telepes család otthonos környezetbe kerüljön. Ez a törekvés a telepes tanyák közigazgatásának megszervezésénél is szerepet játszik. Az egymáshoz közel fekvő tanyákra lehetőleg azonos anyaországi vidékről származó családokat telepítenek. A telepes beköltözésének időpontjában a tanyaközpont közigazgatása már mindenütt működik, nehogy a telepes bármily rövid ideig is elhagyottnak érezze magát, hanem ellenkezőleg lássa, hogy a közigazgatás új életében mellette áll.

A libiai tanyavidékek közigazgatását az úgynevezett mezőgazdasági központok (*centri rurali*), valójában szintén tanyaközpontok, látják el. A mezőgazdasági központok majdnem mind a

littorána autót mentén fekszenek. A telepesek gazdaságok a mezőgazdasági központok köré csoportosulnak.

Ilyen mezőgazdasági központok Tripoli tartományban Oliveti³⁴ 127, Giordani 115, Breviglieri 232, Bianchi 75;

Misurata tartományban Crispi 353, Gioda 98;

Bengasi tartományban Baracca 206, Oberdan 207, D'Annunzio 54, Maddalena 53;

Derna tartományban Battisti 151, Razza 23, Beda Littoria 36, Luigi di Savoia 51, Berta 31 telepesek gazdaságai.

A mezőgazdasági központokban az összes városi közszolgáltatások (*tutti i servizi municipali*) a lakosság rendelkezésére állnak. Eltérően az Agro Pontino tanyaközpontjaitól, a mezőgazdasági központokban közigazgatási kirendeltségek is működnek, amit a nagyobb távolságok, a központhoz tartozó nagyobb területek és az itt nagyobb mértékben megnyilvánuló közigazgatási szükségletek indokolnak. A mezőgazdasági központok közigazgatásilag valamelyik városhoz tartoznak. A városok élén Libia közigazgatási rendtartásának (*Ordinamento organico per l'amministrazione della Libia*) 14. szakasza szerint a podesta áll, aki azonban nem tiszteletbeli tisztviselő, mint az anyaországban, hanem a gyarmati közigazgatás tisztviselőinek státusából kerül ki. A mezőgazdasági központok közigazgatását a podesta kirendeltsége (*delegazione podestarile*) látja el. A kirendeltség vezetője a podesta alsóbbfokú közigazgatási hatáskörét gyakorolja. Közigazgatási kirendeltségek egyébként nemcsak az újabb eredetű mezőgazdasági központokban, hanem az ősrégi településű oázisokban is működnek. Érdekes például, hogy Bianchi és Giordani mezőgazdasági központok közigazgatásilag Zanzur oázishoz tartoznak, mely Zuávia város közigazgatási kirendeltsége.

Minden mezőgazdasági központban található templom és iskola. A Fascio Háza, az ifjúsági szervezet (*Gioventù Italiana del Littorio*) és a Dopolavoro mindenütt ugyanúgy működik, mint az anyaországban. Posta és távbeszélő hivatal, csendőrőrsparancsnokság, fedett vásártér, vegyeskereskedés, fogyasztási szövetkezet, vendéglő-szálló — ez utóbbi hiányában a fasiszta vendégszeretet háza (*casa della ospitalità fascista*) két, vagy több vendégszobával — mindenütt megtalálható. Orvos, szülésznő és gyógyszertár minden központban működik. Vívezeték, csatornázás és közvilágítás egészségti ki azt a berendezést, mely a kívándorlók erkölcsi és anyagi támogatását teljessé teszi.

Ezeket a bevált tanyaközigazgatási rendszereket — mint már említettük — a kormányzat másutt is alkalmazza. Ugyanilyen lesz a Siciliában most kiépülő tanyavidék közigazgatása. A sici-
liai földreform során egyszerre 100 tanyaközpont épül.

Sardegna új városai, Mussolinia és Fertilia ugyanolyan tanyatelepülésektől körülvevett agrárközpontok, mint az Agro Pon-

³⁴ A mezőgazdasági központok a fasiszta forradalom hőseinek és az afrikai gyarmatosítás úttörőinek neveit viselik.

tino hasonló városai. Ugyanezen a szigeten legújabban felépült Carbonia bányászváros telepítésénél irányadó szempont volt, hogy a bányában dolgozó munkásság a munkahely közvetlen közelében kertes házakban élje le szabadidejét. Így több szét-szórt és a város központjától távol fekvő munkástelep keletkezett, hol az agrár tanyaközpontok mintájára a közszolgáltatások egész sora működik.³⁵

A legfontosabb tanyai közigazgatási szervezeteket ismertettük, de korántsem soroltuk fel azokat. Az olasz kormányzat megértését a tanyai települések közigazgatásának fontossága iránt legjobban jellemzi, hogy az 1928. és 1938. évek között épült 78.387 mezőgazdasági épület lakói részére 64 új község, illetve tanyaközpont³⁶ biztosítja a közigazgatásnak ma már sehol sem nélkülözhető támogatását.

KARAY KÁLMÁN

„Nincs erős állam erős kormány nélkül.

Az állami főfunkciók szétválasztásának, összhangjának és függetlenségének üdvös elve a gyakorlatban értéktelenné vált a parlament gyakorlata, valamint az alkotmánynak az államfő választására, valamint a miniszterek kinevezésére és felmentésére vonatkozó rendelkezései által: ezek a rendelkezések a valóságban a végrehajtó hatalmat egyre jobban alávetik a törvényhozásnak, amely változó és véletleneken nyugvó többségektől és teljesen anonim pártérdekeken nyugvó szavazásoktól függ. Ezért szükség van olyan új rendszerre, mely a végrehajtó hatalom függetlenségét, állandóságát, tekintélyét és erejét biztosítja.“

(Salazar. Portugal. Essener Verlagsanstalt. 1938. 70. lap.)

„A legnagyobb nehézség, amelybe ütköztünk, amikor a közigazgatás egyes ágait rendbe akartuk szedni, az volt, hogy mi a tett programjával egyszerűen ellenségesen szembenállunk. Mind az állami közigazgatásban, mind a helyi hatóságokban, mind az állami igazgatóságok egyaránt legszívesebben mindent a véletlenre és a pillanatra bízának; elviselhetetlennek tartjuk, sőt egyenesen természetünkkel szemben való erőszaknak tekintjük, hogy egy-tervhez igazodjunk, amelyet jól átgondoltak, elfogadtak és amelynek végrehajtása évekig tart.“

(U. o. 270. lap.)

³⁵ Carbonia-ban évente átlag 1200 ház épül. A ma 36.000 lakosú város rendezési terve 1942-ben 55.000, 1945-ben pedig 100.000 lakosra számít.

³⁶ Nino Falchi, A faszizmus agrárpolitikája, Szociális Szemle, 1939. évi 5. szám, 98. lap.

TUDOMÁNY ÉS ÉLET.

X Az ország területi beosztása a munkabérmegállapítás céljára.

A munkaviszony egyes kérdéseinek szabályozásáról szóló 1957:XXI. t.-c. 7. §-a alapján az illetékes (ipariügyi, ill. kereskedelem- és közlekedésügyi) miniszter az egyes iparágakban fizetendő legkisebb munkabérek megszabására iparfajtánként munkabérmegállapító bizottságokat alakított meg. A bizottságokban magasabbrangú minisztériumi tisztviselő vagy bíró elnöklete alatt munkaadói és munkavállalói tagok szerepelnek, mellettük ú. n. érdektelen tagok — nagyobbrészt nyugalmazott köztisztviselők — is helyet kaptak.

A kialakult gyakorlat szerint ezek a bizottságok az országot *területi csoportokra* osztották és a legkisebb munkabéreket csoportonként változóan állapították meg. Ennek a területi felosztásnak szembevetendő érdekessége, hogy mostanáig nem kevesebb, mint 45 változat alakult ki: Az ország területét egy csoportnak venni csak egyféleképpen lehet, ez tehát az első változat; két csoportra már 15-féleképpen történt a felosztás, három csoportra 20, négyre 9, végül öt csoportra kétféleképpen.

A területi felosztás az egyes iparágakban városonként és községenként történik: Budapest székesfővárostól kiindulva (amely változatlanul mindig a legmagasabb, az I. területi csoportban szerepel) lefelé, a törvényhatósági jogú és megyei városokon át a nagy- és kisközségekig. A városok és községek ilyen csoportosításának határozott *rangsor*-jellegét ad, hogy a megállapított legkisebb munkabérek az I. területi csoporttól lefelé egyre csökkennek, az órabérben megadottak átlag 4—6 fillérrel, ami hetenként 2—3 pengőt jelent. A községeknek és városoknak ez a rangsorolása tehát fontos hatású a község és város munkaadóira és munkavállalóira; annál is inkább, mert hiszen a megállapított *legkisebb* munkabérek a munkások részére a legtöbb esetben az elérhető *legmagasabbat* is jelentik.

A fizetendő munkabéreknek és ezzel a munkások, alkalmazottak kereseti viszonyainak alakulása azonban magától értetődően nemcsak a közvetlenül érdekelt munkaadókat és munkavállalókat, hanem rajtuk keresztül a város, község minden rétegét, egész gazdasági életét, vagyis az *egész közületet* is a legnagyobb mértékben érinti. Annál inkább hiányolható, hogy a munkabérmegállapító bizottságoknak az illetékes miniszterek által is megerősített határozataiban a városok, községek érdekei-

nek egységes szempontok szerinti érvényesítése szemmel láthatóan kimaradt: a különböző iparfajták munkabérmegállapító bizottságai más-más szempontok szerint osztották fel területi csoportokra az országot, sőt egy-egy iparfajtaán belül is ugyanazok a bizottságok más-más felosztást szabtak az egyes iparágaknál. Az iparág szempontjából valóban közömbös, vajjon mennyire egységes a beosztása más iparágéval; a város, község szempontjából azonban éppen nem mindegy, milyen csoportba tartozik a sokféle iparág mindegyikénél.

*

Vegyünk egy példát a felosztásra. Az összehasonlítás megkönnyítésére válasszunk hasonló alakzatokat: három olyan iparágat, amelyek mindegyikénél az ország területét három-három csoportra osztották, mindegyiknél az első csoportba Budapest és környéke tartozik (a „környék“ ugyan más-más értelmezésben), a III. területi csoport is azonos: „Az ország egyéb területe“. A három iparágánál a II. területi csoport, a kiemelt *vidéki városok és községek* felsorolása azonban a következőként alakul:

a) Valamennyi thj. város, továbbá *Balassagyarmat, Békéscsaba, Cegléd, Csongrád, Eger, Esztergom, Gyöngyös, Gyula, Jászberény, Kaposvár, Kiskunfélegyháza, Kiskunhalas, Léva, Losonc, Magyaróvár, Mohács, Munkács, Nagykanizsa, Nagykőrös, Nyíregyháza, Pápa, Sátoraljaújhely, Szentés, Szolnok, Szombathely, Vác, Veszprém és Zalaegerszeg* megyei városok, valamint Budakalász, Budaörs, Celldömölk, Cinkota, Dombóvár, Gödöllő, Hatvan, Keszthely, Kisvárd, Moson, Orosháza, Paks, Szarvas és Törökszentmiklós községek.¹

b) Valamennyi thj. város, továbbá *Balassagyarmat, Békéscsaba, Cegléd, Csongrád, Eger, Esztergom, Érsekújvár, Gyöngyös, Gyula, Hajdúböszörmény, Hajdúnánás, Hajdúszoboszló, Kalocsa, Kaposvár, Karcag, Kiskunfélegyháza, Kiskunhalas, Kisújszállás, Kőszeg, Makó, Nagykanizsa, Pápa, Salgótarján, Sátoraljaújhely, Szentés, Szolnok, Szombathely* és *Zalaegerszeg* m. városok, valamint Hajdúhadház és Törökszentmiklós községek.²

c) Valamennyi thj. város, továbbá *Balassagyarmat, Beregszász, Békéscsaba, Cegléd, Eger, Érsekújvár, Gyula, Kalocsa, Kaposvár, Karcag, Kiskőrös(!), Kiskunhalas, Léva, Losonc, Magyaróvár, Makó, Mohács, Munkács, Nagykanizsa, Nyíregyháza, Pápa, Rimaszombat, Sátoraljaújhely, Szekszárd, Szentés, Szolnok, Szombathely, Vác, Veszprém és Zalaegerszeg* m. városok, valamint Aszód, Balatonfüred, Diósgyőr, Gödöllő, Gyoma, Hámor, Hejőcsaba, Keszthely, Moson, Orosháza, Rozsnyó, Sárospatak, Siófok, Tahitótfalu és Tatatóváros községek.³

A fenti háromféle felosztás 28—28, illetve 30 megyei városa közül mind a háromban csak (a dült betűkkel szedett) 14 város

¹ A kőfaragó-, sírkő- és műkökészítőiparban foglalkoztatott kőrajzolók kővésők és aranyozók. (65.708/1939. Ip. M., 17.929/1940. Ip. M.)

² Kész férfi- és fiúfelsőruha szabóság. (1.499/1940. Ip. M.)

³ Sokszorosító ipar. (5.665/1940. Ip. M.)

szerepel, a többi változik. Be tudnánk mutatni több más felosztást is, a kiemelt megyei városok további változataival, amelyeket mind összehasonlítva, alig találunk olyan várost, amelyik mindegyikben szerepelne, az általános egységességet nem is említve. Ugyanígy mások a felsorolt községek is. Egyes esetekben a község, város külön kiemelése érthető. A gyomai Kner-nyomda vagy a herendi porcellángyár léte megmagyarázza, hogy a sokszorosító ipar szempontjából Gyomát, vagy a finomkerámiai gyár-
iparéból Herendet miért kell a többi átlagos községtől eltérően sorolni. De mi az oka a legtöbb más besorolásnak, illetve még inkább kihagyásnak, a bemutatott nagy eltéréseknek? Véletlen elnézések, „sajtóhibák” akadtak-e bennük, mint ahogyan az egyik esetben Makót a községek közé sorolták,¹ a fenti c) csoportban pedig Kiskőröst várossá tették? Nyíregyházát, Veszprémet pl. vajjon miért nem sorolták be a kész férfiruhakészítőiparnál a megyei városok magasabb csoportjába, ahová pedig sok kisebb és fejletlenebb, „városiatlanabb” várost bevettek?

*

Még szembevetendőbb a területi beosztásnak az egységes elgondolás teljes hiányára mutató sokfélesége *Budapest környéke* esetén. Igen helyes kiindulása volt a munkabérmegállapító bizottságoknak, hogy Budapest székesfőváros környékére egységes bérosztályokat állapítottak meg, sőt a legtöbb esetben Budapesttel egy területi csoportba helyezték a környéket.² Az azonban már méltán feltűnő, hogy Budapest környékét eddig 27 változatban (és 29 féle fogalmazásban) állapították meg a területi csoportosítások során:

1. Kispest, Pestszenterzsébet, Pestszentlőrinc, Rákospalota és Újpest megyei városok. (5 város.)³
2. Az előbbieik + *Pestújhely* község. (5 város, 1 község.)⁴
3. *Budafok*, Kispest, Pestszenterzsébet, Pestszentlőrinc, Rákospalota és Újpest m. városok + *Csepel* és *Pestújhely*. (6+2)⁵
4. Az előbbi 6 város + *Albertfalva*, *Csepel* és *Soroksár*, de *Pestújhely* kimarad. (6+5)⁶

¹ Építőipar. Ács- és kőművesiparág. (47.695/1959. Ip. M.)

² Érdekes és külön említésreméltó a téglagyártó ipar esetében megállapított területi beosztás. Az I. csoport (mint általában) Bp. és környéke; a II. csoport meghatározása azonban a következő: „Az I. csoport területén kívül fekvő thj. és megyei városok közigazgatási területe és azok a községek (helységek), melyek e városoknak a városházától számított 15 km-es körzetén belül fekszenek.” (64.084/1959. Ip. M., 14.859/1940. Ip. M.) Ez tehát Nagy-Budapest elvének egészséges ösztönű kiterjesztése az összes városokra.

³ Kereskedelmi tisztviselők, segédek és tanoncok (25.297—25.298/1959. I. a. K. K. M.), Kereskedelemben alkalmazott ipari szakmunkások (21.480/1940. K. K. M.).

⁴ Sütőipar. (65.555/1959. XIII. Ip. M.) — A dült betűs helységnevén az előbbi összeállításban nem szereplő, új név.

⁵ Szobafestő-, mázó-, fényező-, aranyozó-, cég- és címfestő ipar. (28.255/1959. Ip. M.)

⁶ A kőfaragó, sírkő- és műkőkészítő iparban foglalkoztatott kőrajzolók, kővésők és aranyozók. (65.708/1959. Ip. M., 17.929/1940. Ip. M.)

5. Az előbbi 6 város + Csepel, Mátyásföld, Pestújhely és Soroksár; Albertfalva kimarad. (6+4)¹

6. Az előbbiek + Albertfalva és Vecsés. (6+6)²

7. Az előbbi 6 város + Albertfalva, Békásmegyér, Csepel, Pestújhely, Rákosszentmihály és Sashalom; tehát Mátyásföld, Soroksár és Vecsés kimarad. (6+6)³

8. Az előbbiek + Mátyásföld. (6+7)⁴

9. Az előbbi 6 város + Albertfalva, Békásmegyér, Budakalász, Budatétény, Csepel, Mátyásföld, Nagytétény, Pestújhely, Rákoskeresztúr, Rákosszentmihály, Sashalom és Soroksár. (6+12)⁵

10. Az előbbiek + Cinkota. (6+15)⁶

11. Az előbbiek + Rákoscaba, Rákoshegy, Rákosliget. (6+16)⁷

12. Az előbbi 6 város + Albertfalva, Békásmegyér, Budatétény, Cinkota, Csepel, Mátyásföld, Nagytétény, Pesthidegkút, Pestszentimre, Pestújhely, Rákoscaba, Rákoshegy, Rákosliget, Rákoskeresztúr, Rákosszentmihály, Sashalom, Soroksár és Vecsés; azaz Budakalász kimarad. (6+18)⁸

13. Az összes városok + Albertfalva, Békásmegyér, Budatétény, Cinkota, Csepel, Mátyásföld, Nagytétény, Pesthidegkút, Pestújhely, Rákoskeresztúr, Rákosszentmihály, Sashalom és Soroksár; azaz 5 előbbi község kimarad. (Összes+15)⁹

14. Budafok, Kispest, Pestszenterzsébet, Pestszentlőrinc, Rákospalota, Szentendre és Újpest m. városok + Alag, Albertfalva, Békásmegyér, Budakalász, Budatétény, Cinkota, Csepel, Mátyásföld, Nagytétény, Pestújhely, Rákoskeresztúr, Rákosszentmihály, Sashalom és Soroksár; azaz Pesthidegkút kimarad. (7+14)¹⁰

15. Az előbbi 7 város + Albertfalva, Békásmegyér, Budatétény, Cinkota, Csepel, Mátyásföld, Nagytétény, Pesthidegkút, Pestszentimre, Pestújhely, Rákoscaba, Rákoshegy, Rákoskeresztúr, Rákosliget, Rákosszentmihály, Sashalom, Soroksár és Vecsés; azaz Alag, Budakalász kimarad. (7+18)¹¹

¹ Gépkocsiszínekben alkalmazottak. (1.259/1940. Ip. M.)

² Sokszorosító ipar. (5.665/1940. Ip. M.)

³ Bél- és pacaltisztító és feldolgozó ipar (65.752/1939. Ip. M.); mészáros és hentes ipar (42.852/1939. Ip. M.)

⁴ Tűzifaaprító és kötegelő ipar (59.650/1939. Ip. M.); Közhasználatú áru-fuvarozási gépjárművállalatoknál alkalmazott rakodómunkások (25.537/1940. K. K. M.)

⁵ Közhasználatú villamosművekben foglalkoztatott villamoskezelők (15.953/1940. Ip. M.)

⁶ Vas- és fémparág, gépgyártó és közlekedési eszközöket gyártó iparág (16.810/1939. Ip. M.); vegyészeti és ruggyantaipar (16.151/1939. Ip. M.); tésztaárugyártóipar, cukrászipar, kávépörkölő, kávétisztító és pótkávégyártó ipar (54.862—54.864/1940. Ip. M.)

⁷ Szerelő-, bádogos-, gáz- és vízvezeték-szerelő, központi fűtés szerelő és villanyszerelő ipar. (64.208/1939. Ip. M.)

⁸ Sörte, szőr- és tollipar (11.156/1939. Ip. M., 23.551/1939. Ip. M., 45.977/1939. Ip. M.); bőrgyártóipar (19.515/1939. Ip. M.); rendelésre dolgozó férfiszabó és fiúruhakészítő ipar (27.775/1939. Ip. M.)

⁹ Bőrfeldolgozó ipar. (14.654/1939. Ip. M.)

¹⁰ Kályharakóipar. (17.547/1940. Ip. M.)

¹¹ Kész női és leány felsőruha szabóság. (1.499/1940. Ip. M.)

16a. Budafok, Kispest, Pestszenterzsébet, Pestszentlőrinc, Rákospalota, Újpest és Vác + Albertfalva, Békásmegyér, Budatétény, Cinkota, Csepel, Mátyásföld, Monor, Nagytétény, Pesthidegkút, Pestszentimre, Pestújhely, Rákoscaba, Rákoshegy, Rákoskeresztúr, Rákosliget, Rákosszentmihály, Sashalom, Soroksár, Vecsés; azaz Szentendre kimarad. (7+19)¹

16b. Ennek a változatnak alig eltérő fogalmazása: Az összes város + a felsorolt 19 község. (Összes+19)²

17. Budafok, Kispest, Pestszenterzsébet, Pestszentlőrinc, Rákospalota, Szentendre és Újpest m. városok + Alag, Albertfalva, Békásmegyér, Budakeszi, Budaörs, Budatétény, Cinkota, Csepel, Csömör, Dunakeszi, Kerepes, Kistarcsa, Mátyásföld, Nagytarcsa, Nagytétény, Pestszentimre, Pestújhely, Rákoscaba, Rákoshegy, Rákoskeresztúr, Rákosliget, Rákosszentmihály, Sashalom, Soroksár, Törökbálint és Üröm; azaz Monor, Pesthidegkút és Vecsés kimarad. (7+26)³

18. Az előbbi 7 város + Alag, Albertfalva, Békásmegyér, Budakalász, Budakeszi, Budaörs, Budatétény, Cinkota, Csepel, Csobánka, Csomád, Csömör, Diósd, Dunakeszi, Fót, Kistarcsa, Klotildliget, Mátyásföld, Mogyoród, Nagykovácsi, Páty, Pesthidegkút, Pestszentimre, Pestújhely, Pilisborosjenő, Piliscaba, Pilisszentiván, Pilisörösvár, Pomáz, Rákoshegy, Rákoskeresztúr, Rákosliget, Rákosszentmihály, Sashalom, Solymár és Vecsés; azaz kimaradtak: Kerepes, Nagytarcsa, Nagytétény, Rákoscaba, Soroksár, Törökbálint és Üröm. (7+36)⁴

19. Az előbbi 7 város + Alag, Albertfalva, Békásmegyér, Budakalász, Budakeszi, Budaörs, Budatétény, Cinkota, Csepel, Csobánka, Csomád, Csömör, Diósd, Dunakeszi, Fót, Klotildliget, Mátyásföld, Mogyoród, Nagykovácsi, Páty, Pesthidegkút, Pestszentimre, Pestújhely, Pilisborosjenő, Piliscaba, Pilisszentiván, Pilisvörösvár, Pomáz, Rákoshegy, Rákoskeresztúr, Rákosliget, Rákosszentmihály, Sashalom, Solymár, Soroksár, Telki, Torbágy, Törökbálint, Üröm és Vecsés; kimaradt: Kistarcsa. (7+40)⁵

20. Az előbbieket + Sóskút. (7+41)⁶

21. Az előbbieket + Kistarcsa; de Sóskút kimarad. (7+41)⁷

22a. Az előbbieket + Sóskút. (7+42)⁸

22b. Az összes városok + az előbbi 42 község. (Összes+42)⁹

23. Budafok, Kispest, Pestszenterzsébet, Pestszentlőrinc, Rákospalota, Szentendre és Újpest m. városok + Alag, Albertfalva, Békásmegyér, Budakalász, Budakeszi, Budaörs, Budatétény, Cinkota, Csepel, Csobánka, Csomád, Csömör, Diósd, Dunakeszi, Fót,

¹ Rendelésre dolgozó nőiszabó és leányruhakészítő ipar. (7.431/1940. Ip. M.)

² Fűzőkészítő ipar. (27.750/1959. Ip. M.)

³ Fa és csontipar. (51.055/1959. Ip. M.)

⁴ Kárpitos ipar. (55.080/1959. Ip. M., 60.292/1959. Ip. M.)

⁵ Fehérnemű és ágyneműkészítőipar. (12.452/1940. Ip. M.)

⁶ Szalámigyártó ipar. (59.957/1959. Ip. M.)

⁷ Téglagyártó ipar (64.084/1959. Ip. M., 14.859/1940. Ip. M.)

⁸ Papírgyártó ipar (48.082/1959. Ip. M.); Kubikosmunkák (59.671/1959. és 61.514/1959. Ip. M.); Ernyőkészítő ipar (65.525/1959. Ip. M.); textilipar, szőnyegipar (60.292/1959. Ip. M.); tetőfedő ipar (54.259/1959. Ip. M.)

⁹ Kézikötélgégyártóipar. (60.292/1959. Ip. M.)

Kistarcsa, Klotildliget, Mátyásföld, Mogyoród, Nagykovácsi, *Nagy-tétény*, Páty, Pesthidegkút, Pestszentimre, Pestújhely, Pilisborosjenő, Piliscsaba, Pilisszentiván, Pilisvörösvár, Pomáz, Rákoshegy, Rákoskeresztúr, Rákosliget, Rákosszentmihály, Sashalom, Solymár, Soroksár, Sósút, Telki, Torbágy, Törökbálint, Üröm és Veszés. (7+45)¹

24. Az előbbieket + Vác. (8+45)²

25. A budai Lánchídfőnél elhelyezett 0 kilométerkőtől számított 30 km-es körzeten belül eső városok és községek.³

26. Az előbbieket + Vác és Győr.⁴

27. A székesfőváros vámhatárától számított 30 km-es körzeten belül eső valamennyi megyei város és község.⁵

A felsorolt változatokat igyekeztünk rendszerbe szedve — a terület növekedése sorrendjében — bemutatni. Kitűnik azonban, hogy a növekedés nem mutat egyenletességét. Több esetben kimarad a nagyobb létszámú csoportból olyan község, amely a kisebb létszámúban benne volt (pl. *Nagy-tétény*, *Rákoscsaba* stb.). Bár érthető, hogy az egyes iparágaknál Budapest „vonzási köre” más és másként alakul, mégis célszerűnek mondható-e *Nagy-Budapest* területének egyetlen szakigazgatási kérdés keretében való harmincféle megszabása?

Nem lett volna talán indokoltabb a területi beosztás meghatározásánál a városok és községek oldaláról való, a *közület iparosodási fokából és piaci viszonyaiból* való kiindulás; *beosztástípusok* egységes megállapítása, amelyeket csak egy-egy esetben kellett volna az iparág különleges szempontja szerint megváltoztatni?

Ez jellemző példa arra, ami közigazgatásunkban gyakran előfordul, hogy egy minisztérium, amely felvidéki iparendedelvek, vagy motalkójegyek kiadását magának tartja fenn, pedig azok egyszerű adminisztratív ügyek, ilyen fontos szervezeti, tehát kimondottan kormányzati feladatot elhanyagol: odadobja a gyeplőt 50 egyenrangú szervnek és nem gondol arra, hogy azok közt az összhangozt csak ő tudná biztosítani.

G. J.

A Komárom Vármegyei Közlélési és Gazdasági Szövetkezet szervezési munkálatai.

A belügyi kormányzat által a jóléti szövetkezetek. Feladatuk az család- és népvédelem érdekében új rendszerű magyar inségsegítés. végrehajtandó tevékenységet megvalósító szervek: a vármegyei köz- eddigi felületi kezelés, hanem

¹ Szűcsipar (66.527/1959. Ip. M.); finomkerámiai gyáripár (15.105/1940. Ip. M.).

² Kész férfi és fiúfelsőruha szabóság (1.499/1940. Ip. M.); sör-, szíkvíz-italgyártó ipar (12.112/1940. Ip. M.).

³ Építőipar, kövezés (17.754/1959. Ip. M.); rakodómunkák (59.295/1958. K. K. M.).

⁴ Cipő-, eszima- és papucskészítő ipar, szandálkészítő üzemek. (27.785/1959. Ip. M.)

⁵ Sikkurkoló (cotton) ipar. (60.292/1959. Ip. M.)

a megélhetésükben veszélyeztetett egzisztenciák végleges megsegítése. Ezt olyan juttatásokkal érik el, amelyek hathatósan támogatják az egyes rászorulókat az önálló egzisztenciává való fejlődés elég nehéz útján.

Maga a közzjöléti szövetkezeti gondolat *Észtergár Lajos* pécsi polgármester kezdeményezése alapján először Szatmár vármegyében nyert megvalósítást. Ennek a további kifejlesztése során alakulnak az ország többi részén is vármegyei közzjöléti szövetkezetek.

A Magyar Közigazgatástudományi Intézet tatai járási munkája alapján¹ Komárom vármegye alispánja, *Reviczky István*, az Intézetet kérte fel arra, hogy a Komárom vármegyei közzjöléti tevékenységet készítse elő és végezze el egyben az első szervezés munkáját. Az Intézet igazgatója a munkát vállalta, mert látta, hogy a Szatmármezei megoldás, amely szociális szempontból jó, közigazgatásilag még erős továbbfejlesztésre szorul. A Szövetkezet igazgatójával egy évre kirendelte *Kiss Istvánt*, az Intézetbe szolgálattételre beosztott tanügyi segédtitkárt, másik kiváló tanítványát, *Szaniszló Józsefet* pedig az Intézet igazgatója ajánlatára a vármegyei közzjöléti tevékenység további ellátására Komárom vármegye főispánja közigazgatási gyakornokká nevezte ki.

Az a négyéves kutatómunka, amelyet az Intézet a tatai járás viszonyainak tanulmányozásával töltött el, most hozta meg első fontosabb gyümölcsét. A négy esztendő alatt kialakult kutatási módszer tette lehetővé azt, hogy a kb. 650.000 kat. holdnyi területtel és 260.000 lakossal rendelkező Komárom vármegye 194 községének szociális helyzetével az Intézet újszólván hetek alatt tisztába jöjjön.

¹ L. Magyary—Kiss: A közigazgatás és az emberek. Ténymegállapító tanulmány a tatai járás közigazgatásáról. Budapest, 1929.

A megbízás után az Intézet első feladata volt az általános tájékozódás. Evégből Budapesten a különböző statisztikai kiadványokban rendelkezésre álló anyagot dolgoztuk fel, részint községenként összeállított táblázatos kimutatásokban, részint diagramokban és kartogramokban. Ezeknek az alapján, figyelembe véve még egyes, főleg a háziipari lehetőségekre vonatkozó, és a községi előjáróságok, valamint a járási szociális előadók által rendelkezésre bocsátott adatokat, állapítottuk meg az ú. n. *papírformát*. Ez lényegileg nem egyéb, mint az egyes községek legfontosabb adatait, valamint az ezekből leszűrt szociális helyzetképet és a megoldás útját feltűntető kartotéklap. Ehhez községenként külön-külön esatoltuk még az egyes községek területét ábrázoló és az 1:75.000-es részletes térképből kivágott, kartonra ragasztott térképet is. A papírforma alapján állapítottuk meg a végrehajtható közzjöléti tevékenység vázlatos munkaprogramját. Időközben alakult meg a *Komáromvármegyei Közzjöléti és Gazdasági Szövetkezet*.

A Szövetkezet megalakulása után az első lépés a fent jelzett papírformának a helyszínen való ellenőrzése lett. Az Intézet leküldött munkatársai, most már mint szövetkezeti ügyvezetők, 1940. június hó 10-étől kezdődően 1940. július 26-áig előre megállapított utiterv szerint a vármegye minden egyes jegyzőségét felkeresték. A helyszínen a községi előjáróságok, valamint az egyes falvak társadalmi vezetőinek a bevonásával tartott értekezleten állapították meg az egyes községek gazdaságtársadalmi helyzetét, végezték el az elsőleges szervező munkát és nyújtottak egyben tájékoztatást a szövetkezet munkájáról. Ez a munka ilyen rövid idő alatt (naponta 2—5 jegyzőség) csak az előbb ismertetett előzetes felkészülés alapján volt lehetséges. Ennek a bejárásnak a

következményeképpen ma már a vármegyének az egyes községekig, sőt az egyes fontosabb lakott-helyekig lemenően minden gazdaságtársadalmi problémája ismeretes. Tudományos és kormányzati szempontból a legnagyobb eredmény a papírforma teljes és tökéletes sikere. A papírforma szerinti megállapítás ugyanis, amint ezt ez a bejárás igazolta, a tatai járásban 95 %-ban, a gesztesi járásban 80 %-ban, a négy északi járásban pedig (ógyallai, komáromi, duna-szerdahelyi és somorjai járasok) 100 %-ban felelt meg a valóságnak. A tatai járás és a gesztesi járás papírformáinak bizonyos mértékű hátrábramaradása a régebbi eredetű statisztikai adatokra vezethető vissza. Ezekről a járásokról ugyanis csak az 1930-as népszámlálás, valamint az 1955-ös mezőgazdasági felvétel eredményei állottak rendelkezésre, míg a négy északi járásra az 1938-as felvidéki összeírás eredményeit lehetett használni. A tatai járásnál enyhítette a helyzetet az Intézet helyismerete, amely a gesztesi járásnál hiányzott. Az Intézetben kialakult módszerrel anélkül, hogy különlegesebb helyszíni vizsgálódásokat végeznénk, az ország bármely vidékének gazdaságtársadalmi helyzete megállapítható. Az Intézet begyakorlott személyzetével hasonló tájékoztató feldolgozásnak az egész ország területéről igen rövid idő (becslés szerint mintegy 7–8 hónap) alatt való készítésére vállalkozhatik. Ezzel a munkával azonban csak a községekig jutottunk el. A segítő munka célja azonban, mint minden közigazgatási tevékenységé: az ember, illetve az emberi élet alapsejtje: a család. Az egyes családok élet-körülményeinek a megismerése céljából a vármegye összes családjairól családkartotékokat veszünk fel. A kartotékok felvétele folyamatban van. A felvételt helyi faluvezetők végzik, akiket az Intézet munka-

társa egyes centrumokban tartott előadásokkal képezett ki erre a munkára. Ezenkívül minden résztvevőt magában foglaló nyomtatott tájékoztatót is kaptak. A kartotékok minden családról két példányban készülnek. Az egyik példányt a járási szociális előadók kapják meg, akiknek feladata lesz a változások felvételezése, a másik példány pedig a Szövetkezet rendelkezésére áll. Az egyes juttatásokra való kiválasztás is a kartotékok, tehát az egész közönség ismerete, nem pedig a magukat ínségeseknek vallók jelentkezése alapján történik, mint Szatmár vármegyében. Ugyancsak a kartotékok szolgálnak az egyéni könyvelés lebonyolítására is.

A bejárás után dr. Kiss István mint a Szövetkezet igazgatója, a vármegyei és a járási vezetőtiszviselők és a dekoncentrált állami szervek vezetői előtt beszámolt a bejárás eredményeiről. Ezzel a szervező munka első része: az adottságok feltárása, továbbá az egyes községek, a közigazgatás és a Szövetkezet közötti munkamegosztás és ezzel egyidejűleg az ideiglenes tervezés véget ért. A családkartotékok elkészülte és feldolgozása után készül el hasonló üfemben a végleges öt éves terv megállapítása és ezzel egyidejűleg a végrehajtás megindítása.

Komárom vármegyében ily módon a magyar közigazgatás egy fontos új feladatának a tudomány eszközeivel való korszerű megoldása folyik. Az ottani tapasztalatokat a belügyminisztérium a család- és népvédelmi törvény végrehajtási utasításának kidolgozásában felhasználni óhajtja. Több vármegye alispánja az Intézetet máris felkérte a vármegyéje ú. n. papírformájának elkészítésére, hogy szociális igazgatását Komárom vármegye színvonalán szervezhesse meg.

A Magyar Városok Országos Szövetsége által várostudományi szakmunkákra kiírt jubileumi pályázat határidejének új megállapítása.

A Magyar Városok Országos Szövetségének választmánya 1940. évi április hó 26-án tartott ülésében elhatározta, hogy a magyar városok szövetezése 30 éves évfordulójának megünneplése alkalmából várostudományi szakmunkákra pályázatot hirdet.

A kidolgozandó pályatételek a következők:

I. A városigazgatás racionalizálása.

II. A városi üzemek szerepe a városok háztartásában.

Az eredeti pályázati határidőt a választmány meghosszabbította s így az

1941. július 31-e, déli 12 óra.

Egy-egy pályamunka terjedelme a Városi Szemle szedéstükör nagyságában legalább 10 és legfeljebb 20 nyomtatott ív lehet.

A pályadíj pályatételként 3000 pengő, amely összeget a bírálóbizottság javaslata alapján csak abszolút értékű s a beérkezett pályaművek között viszonylag legjobb munka kapja meg. Kivételesen értékes több pályamunka beérkezése esetén a pályadíj esetleg megosztható, illetve kiegészíthető.

A pályázatban bárki részt vehet.

A pályamunkák két-két példányban, írógéppel írva, jeligével, névtelenül küldendők, a szerző nevét és címét tartalmazó lezárt és lepecsételt jeligés levél kíséretében, akár postán ajánlott levélben, akár küldőnc útján elismervény ellenében a Magyar Városok Országos Szövetségéhez, Budapest, V., Deák Ferenc-u. 2-4., II. em.

A pályázati határidő nem hosszabbítható meg.

A nyertes, vagy díjazott pályamunka szellemi tulajdonjoga a Magyar Városok Országos Szövetségére száll át. Jóllehet a Szövetség nem vállalhat kötelezettséget aziránt, hogy a pályamunkát feltétlenül ki is nyomtatja, azonban a pályázati hirdetmény letelte után még egy évig fenntartja a kiadás jogát, amitől azonban másutt való kiadás céljából, a szerző indokolt kérésére esetleg elállhat.

A Szövetség fenntartja magának a jogot, hogy a pályázat letelte után a nyertes, vagy díjat nem nyert, de értékesnek ítélt pályamunkák egyes részeit a Városok Lapjában, esetleg más szakfolyóiratban, közérdekből leközzöltesse, mégpedig a szerző kívánsága szerint akár jelige, akár a szerző neve alatt. Ez esetben a közlés után járó írói tiszteletdíj a szerzőt illeti.

Amennyiben valamelyik pályamunkát a Szövetség kiadásra érdemesnek találja és kiadná, abban az esetben a szerzőt a könyv jövedelméből a szokásos írói tiszteletdíj is megilleti.

A benyújtott pályamunkák közül a Szövetség a cél érdekében a kiemelt, de elméleti munkák helyett inkább azokat kívánja előnyben részesíteni, amelyek minél több és minél gyakorlatibb pozitív javaslatokat tartalmaznak a városigazgatás gyakorlati művelői számára.

A bírálóbizottságot — amely végérvényesen dönt a pályadíj odaítéléséről — a Szövetség elnöksége a választmány felhatalmazása alapján, felkérés útján állítja össze.

A pályázati eredmények kihirdetése és a pályadíj kiosztása ünnepélyes keretek között a Magyar Városok Országos Szövetsége jubileumi díszközgyűlésén történik meg.

A nyertes, vagy díjat nem nyert pályamunkák szerzői a benyújtott példányok közül az egyik példányt a pályadíjak kiosztása után, ajánlott levélvevénnyük, illetve elismervényük ellenében a Magyar Városok Országos Szövetségénél átvehetik.

Budapest, 1940 szeptember hó 25.

Lukács Ödön s. k.,

ügyvezető alelnök.

Szendy Károly s. k.,

elnök.

DOLGOZATOK

A KÖZIGAZGATÁSI REFORM KÖRÉBŐL

MAGYARY ZOLTÁN

egyetemi tanársága

és a Magyar Közigazgatástudományi Intézet alapítása
tízéves évfordulójára.

Terület és közigazgatás. (Elek Péter.)

A közigazgatás népi alapjai és a közigazgatási reform. (Kiss István.)

Hivatásrendek Magyarországon. (Vitéz István.)

A nádor mint kormányfő. (Lovász János.)

A közszolgálati alkalmazottak kiválasztása. (Karcsey Sándor.)

A személyzeti főnök és személyzeti osztály szerepe a közigazgatásban.
(Torday Lajos.)

Közszolgálati jogszabályok gyűjteménye. Kodifikációs tanulságok.
(Szaniszló József.)

Az általános közigazgatási rendtartás és a különös eljárásjogi jogszabályok viszonya. (Valló József.)

A közigazgatás reformja és a közigazgatási bíróságok. (Martonyi János.)

Közigazgatás és közgazdaság. (Meznerics Iván.)

A közigazgatás anyagellátásának újabb kérdései. (Göbel József.)

A mezőgazdasági munkabérmegállapítás intézményének fejlődése és eredménye Magyarországon. (Kovács Ernő.)

Magyary Zoltán nyomtatásban megjelent fontosabb írásai.

Kapható a Magyar Közigazgatástudományi Intézetben. Bolti ára 10.— P.

A Közigazgatástudomány előfizetői 25 %-os kedvezményben részesülnek.