

KÖZIGAZGATÁSTUDOMÁNY

SZERKESZTI

MAGYARY ZOLTÁN

A földtulajdon problémái a korszerű
földbirtokpolitikában

LOVÁSZ JÁNOS

A mezőgazdasági közigazgatás területi
beosztásának reformja

ELEK PÉTER

Könyvszemle

Szendy Károly: Tanulmány Nagy-Budapestről (Göbel József).

Tudomány és élet

Javaslat a hatósági ügyvitel gyorsabbá tételére (Küry Béla). — A török munkaalkotmány (Karay Kálmán). — A tatai és gesztesi szövetkezeti mintajárások. (E. P.)

K I A D J A A

MAGYAR KÖZIGAZGATÁSTUDOMÁNYI INTÉZET

B U D A P E S T

1 9 4 2

Egyes szám, ára 1.— P

KÖZIGAZGATÁSTUDOMÁNY

MEGJELENIK ÉVENKÉNT TIZSZER.

SZERKESZTŐSÉG ÉS KIADÓHIVATAL: MAGYAR KÖZIGAZGATÁSTUDOMÁNYI INTÉZET, BUDAPEST, IV., PÁZMÁNY PÉTER-TÉR 1.

I. EMELET, 116. SZ. — TELEFON: 184—623.

TARTALOM

A földtulajdon problémái a korszerű földbirtokpolitikában	LOVÁSZ JÁNOS	229
A mezőgazdasági közigazgatás területi beosztásának reformja	ELEK PÉTER	241
Könyvszemle		261
<i>Szendy Károly</i> : Tanulmány Nagy-Budapestről, megalkotásának előfeltételeiről és lehetőségeiről (<i>Göbel József</i>).		
Tudomány és élet		268
Javaslat a hatósági ügyvitel gyorsabbá tételére (<i>Küry Béla</i>). — A török munkaalkotmány (<i>Karay Kálmán</i>). — A tatai és gesztesi szövetkezeti mintajárások (<i>E. P.</i>).		

E szám munkatársai:

Lovász János dr. a Magyar Közigazgatástudományi Intézetbe beosztott egyetemi fogalmazógyakornok — *Elek Péter dr.* gazdasági tanár, a Magyar Közigazgatástudományi Intézet tanársegéde — *Göbel József dr.* szfv. üzemi titkár — *Küry Béla dr.* Jász-Nagykun-Szolnok vm. szolgabírája — *Karay Kálmán dr.* Vác polgármester-helyettes főjegyzője.

A Közigazgatástudomány évi előfizetési ára 10 pengő. Jogi személyek, könyvtárak, intézetek részére évi 24 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.

A nyomdáért felelős: Mészáros József igazgató.

A FÖLDTULAJDON PROBLÉMÁI A KORSZERŰ FÖLDBIRTOKPOLITIKÁBAN.

A Magyar Közigazgatástudományi Intézet a közigazgatást az igazgatott köz. az emberek szempontjából is meg akarta ismerni. Ezért kivizsgálta, hogy a közönség mit kíván a közigazgatástól és hogy ennek a kívánalomnak a közigazgatás hogyan felel meg. Megállapította, hogy az emberek a közigazgatástól eredményeket várnak, viszont a közigazgatás csak a jogra tud hivatkozni. Mivel pedig az állam célja, népességének fenntartása,¹ csak az államhatalom segítségével valósítható meg és mivel az államhatalmat a közigazgatás gyakorolja, természetes, hogy az emberek sorsuk jobbra vagy rosszabbra fordulását a közigazgatás számlájára írják. Mivel így a közigazgatásnak az egész köz- és magán-életet átfogó szervező erőként kell szerepelnie, oly feladatokkal is kell foglalkoznia, amelyek első látásra nem tartoznak a közigazgatás, főleg a közigazgatási jog keretébe, de amelyek megoldása nélkül az államélet zökkenő nélküli továbbvitele és a fejlődés nem valósítható meg. Így kerülnek a közigazgatástudomány vizsgálódási körébe egymástól egészen távoleső problémák és így kerül ide most a föld problémái közül a földbirtokok megosztásának az idő távlatában való vizsgálata és a földtulajdon problémája.

I. A vizsgálat színhelyéül az Intézet *Naszály* községet választotta ki (Komárom vm., tatai járás). Gröber Gyula, a Magyar Közigazgatástudományi Intézet megbízásából megvizsgálta a község mezőgazdasági üzemeit, azoknak jelenlegi (1942-es januári) állapotát szerinti. A vizsgálat eredményét a „Közigazgatástudomány” ezévi 3—5 (mezőgazdasági) száma közölte. A helyszíni vizsgálat tárgya 81 öt magyar holdnál nagyobb kisüzem volt, amelyekkel 290 személy és 1.600 magyar hold (= 1.200 kat. hold) föld került vizsgálat alá.² Ezenkívül még 145 öt holdon aluli törpebirtokot talált Gröber a községben 291 kat. hold és 5 nagyobb üzemet, összesen 2.615 kat. hold területen. A község összes lakóinak száma 1.604 volt.

A Gröber által feltárt adatok már statikus állapotukban is sokat mondtak, de az Intézetet érdekelte, hogy a mai helyzet miből és hogyan alakult ki és ezért feldolgozta ugyanezen község mezőgazdasági viszonyait az 1762/63-as évre is, hogy a birtokállapotok vizsgálatához és főleg a földbirtokok elaprózódottságának kérdéséhez időbeli távlatot kapjon. Kiindulásul az ez időből

¹ Népeesség fenntartása, mint államcél jelenti a nép (nem az állam) életének minden körülmények közötti biztosítását. Mivel a körülmények állandóan rosszabbodnak és az államok a népi élet kiterjesztésében egymással versenyeznek, sőt sokszor szembekerülnek, a népesség fenntartása egyre nehezebb és csak az összes életmegnyilvánulások fokozott fejlődése útján biztosítható.

való *Repartitio Generalis* (Urbéri és adózási összeírás) idevonatkozó része szolgált (*Repartitio Possessionis Naszály de anno 1762/65*). A vizsgálat a következő eredményekre vezetett:

1. *Föld*. A községben összesen 19,5 jobbágytelek volt. Naszály közepes minőségű földjében ez 585 kat. holdnak felel meg.³ Ez a föld 64 üzemre volt felosztva, a következőképpen:

1 ¹ / ₂ telkes (45 kh.)	1 db.
3 ³ / ₄ „ (22,5 kh.)	1 „
1 ¹ / ₂ „ (15 kh.)	12 „
3 ³ / ₈ „ (11,25)	1 „
1 ¹ / ₄ „ (7,5 kh.)	58 „
1 ¹ / ₆ „ (6 kh.)	1 „
1 ¹ / ₈ „ (5,75 kh.)	10 „

Ha ezt összehasonlítjuk a mai megoszlással:

50—50 kh-ig	2 „
50—20 „ „	8 „
20—15 „ „	15 „
15—20 „ „	20 „
10—5 „ „	57 „
5 kholdon aluli	145 „

Láthatjuk, hogy az 5 holdon felüli üzemek száma csupán 26-tal, az 5 holdon alúliak száma pedig 155-mal nőtt. Azonkívül láthatjuk, hogy a jobbágytelkeknél három uralkodó kategória volt: a fél, negyed és nyolcad telek. Ezek egymással arányban állottak, ma viszont nincs többségben levő csoport átlagos birtoknagyság, hanem az üzemek száma, az üzemek nagyságával fordított arányban csökken és végül a rengeteg törpebirtok jelzi, hogy az üzemek felosztása egyáltalán nem a gazdasági észszerűsége van felépítve, hanem tisztán a véletlen, az adóó jogi lehetőségek kihasználásán múlik. Mivel pedig a föld elsősorban termelési tényező és csak azután és mellékesen jogi tárgy, arra nézve elsősorban a termelési szempontoknak kell irányadóknak lenniök, annál is inkább, mert a föld az állam, de az egyén számára is létfontosságú. Föld nélkül semmiféle termelés nem folytatható. Helytelen kezelése, felosztása, használata stb. az egész (nemcsak mezőgazdasági) termelésre károsan hat és a társadalom jólétét veszélyezteti. A jog feladata csak az lehet, hogy a földet még jobban alkalmassá tegye a termelési szempont teljes kielégítésére és mindattól óvja meg, ami a föld termőerejének fenntartását és természetét károsan befolyásolja.

A jognak a földdel való egyetlen fontos kapcsolata egészen a legújabb időkig a tulajdonbajutás szabályozása volt. Mivel a jog a föld tulajdonbajutását (eladás, vásárlás, öröklés, stb.) pusztán jogi szempontból szabályozta, minden egyébre való tekintet nél-

² L. *Gröber Gyula*: Naszály község mezőgazdasági üzeleinek vizsgálata. Közigazgatástudomány. 1942. 3—5 sz. 151 l.

³ Ez azért nem egyezik a mostani területtel, mert azóta többrédbeli és lényeges átalakulások (parcellázások, stb.) történtek.

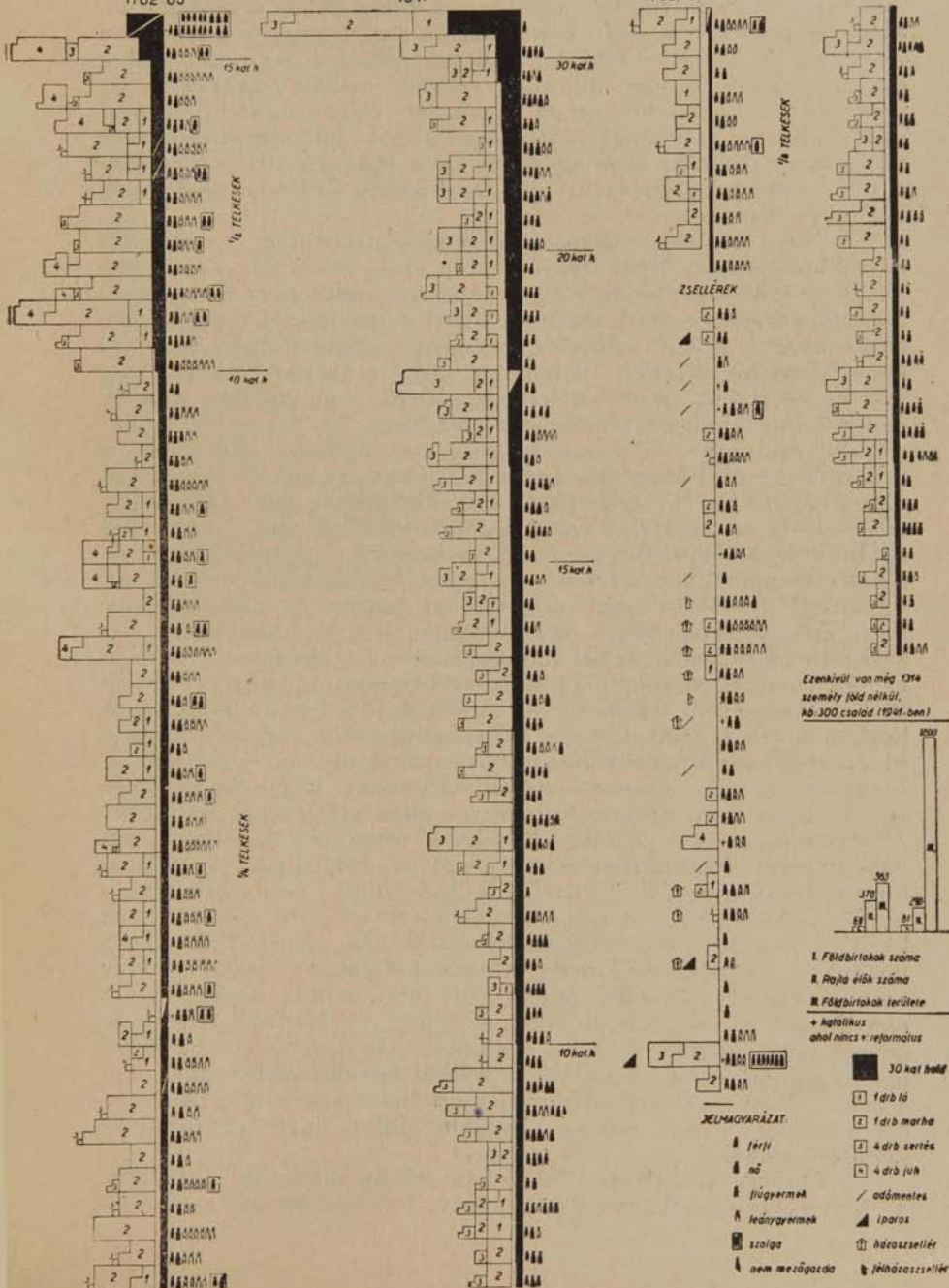
Naszály község existenciális tagozódása

1762/63

1941

1762/63

1941



kül. az üzemi és termelési érdekek védtelenül maradtak és ez a fenti következményekre vezetett. A földnek a liberális eszméknek való kiszolgáltatása óta a jog a gazdálkodásba nem szólhatott bele és a birtokminimum eltörlése után a föld elaprózódását kénytelen volt tűrni. Az első fontos megállapítás, hogy akkor a föld gazdasági szempont szerint volt, most pusztán jogi szempont szerint van felosztva. A jog és a föld kapcsolata egészen a legújabb időkig csak egyoldalú (a jogi, tulajdoni viszony szabályozása) volt, viszont azelőtt kétoldalú (jogi és gazdasági) volt és most újból kezd azzá válni. A gazdasági szempont további érvényrejuttatása és teljes megvalósítása adja ki a jog és a föld közötti helyes kétoldalú viszonyt, melyben a jogi és termelési érdekek egyformán kielégítést nyernek.

2. *Üzem.* Gróber a naszályi életképes kisbirtokot 15—20 holdban állapítja meg. Ilyen 19 volt, ezen aluli volt a 225 közül 180. A 15—20 holdas birtoknagyságra azért van szükség az üzem fenntartásához, mert a föld hozamán kívül a mai gazda más jövedelemre nem számíthat. Ellenben a jobbágy kisebb földön is üzemképes gazdaságot tudott fenntartani, mert a szántóján kívül még volt közös legelő, ahol barmait legeltette, volt nádlási, faizási, makkoltatási, halászati, pákászási stb. joga és üzeme is sokkal többoldalúbb volt. Több munkaerőre volt szüksége, de többet is tudott eltartani. Ehhez még hozzá kell venni az akkori társadalmi viszonyokat, kisebb igényeket, más életmódot, más társadalmi megoszlást, más termelési és értékesítési lehetőségeket. Mindezeket egybevetve kitűnik, hogy az akkori helyzet — természetesen az akkori viszonyokhoz mérten — a mainál sokkal kedvezőbb volt. Ez látszik abból is, hogy míg Gróber szerint az állatállomány kicsi, mennyiségben kevés és minőségben sem jó, különösen kevés a szarvasmarha, ami annál feltűnőbb, mert a községnek rétjei és legelői vannak; viszont az 1762/63-as összeírás a jobbágyfaluban 253 szarvasmarhát, 52 lovat, 83 sertést és 206 birkát talált. Igaz, hogy a lovak száma ekkor is aránylag alacsony, de pótolja őket a rengeteg szarvasmarha (a szarvasmarhatartás ma is jobban kifizetődik, mint a lótarítás). Az állatállomány megoszlását és az egy birtokra jutó állatok számát az ábra részletesen feltünteti. Állatja csupán egy $\frac{1}{8}$ telkes birtoknak nem volt, de annak gazdája urasági szolgálatban állott s így a föld csak jövedelmekiegészítésül szolgált. A birtoknélküliek (házas és házatlan zsellérek) — 35 család — közül is csak 15-nek nem volt állatja. Ezek közül is 3 szegény (miser), 7 özvegy, akik nem igen tudtak állatot tartani, egy mezőőr, egy pedig urasági alkalmazott volt, úgyhogy csak három olyan zsellér család volt állat nélkül, akiknek csak mezőgazdasági jövedelmük volt. Tizennégy családnak tehene is, egynek lova, egynek birkája, kettőnek csak disznója volt. Mivel így az állatállomány eloszlása is sokkal egyenletesebb volt, mint a mai, még az $\frac{1}{8}$ telkes jobbágy is meg tudta találni megélhetését, sőt a zsellér is, míg ma az 5 holdon aluliak már agrárproletár számba mennek.

3. *Ember.* Naszályon 1762/63-ban 488-an éltek, 98 családban. Az özvegyeket és elhagyott szegényeket leszámítva, egy család át-

lagos taglétszáma kis igazítással 6-nak (5,54) vehető. Ez a nagy népesség aránylag egész jó megélhetést talált. Volt közöttük iparos is (5) és minden családban szép számmal voltak gyermekek. Ma viszont 14 család magtalan, 26 család egy, 17 család két gyermekes és csak 15 család bír három gyermeknél többel. Mennyivel más kép ez. A hiba nem az emberekben, hanem azokban a körülményekben van, amelyek arra készítetik őket, hogy óvakodjanak a gyermektől.

II. Láttuk a két keresztmetszetszerű állapotot, a mait és az 1762/63-ast. A két állapot, mint két véglet áll egymással szemben. Ha a kettőt összekötő utat keressük, ez valószínűleg a következő lehetett. Az 1762—63-as állapot nem egy pillanatnyi helyzetkép, hanem egy eléggé megnyugodott helyzet rajza, mely az 1700-as évek után alakult ki és kb. 1820-ig nagyjából változatlan volt. A földesúr is megkapta a magáét és a jobbágyok és zsellérek is tisztességesen meg tudtak élni akkori igényeikkel, ha eléggé szorgalmasak voltak. A változás az 1820-as évek körül kezdődött. A jobbágyfelszabadítás előszele akkor már mindenhová eljutott. Addig egy-egy jobbágytelken patriarchális viszonyok között, mint az ábra is mutatja, igen nagy létszámú családok éltek. Ebbe a családba beletartozott a nős fiú, a férjes leány és ezek gyermekei is. Ez a nagy család osztatlanul bírta a jobbágytelket a legidősebb férfi (apa) patriarchális uralma alatt.⁴ Mikor a jobbágyfelszabadítás közeledett, ez a családi egység is felbomlott. A család tagjai — akik esetleg már maguk is családosak voltak — a jobbágytelket maguk között elkezdték osztogatni. Ez az eszmei osztogatás tartott egészen a felszabadításig. Így történt, hogy a felszabadításkor nem az eddigi jobbágytelkek (tehát azok, amelyekről az 1762/63-as felvétel is szól), hanem ezeknek csak darabjai kerültek a széthullott parasztesládok birtokába. Egy-egy telek sokszor 5—6 darabra is eltagolódott. Ez a tagozódás és a földek elaprózódása ettől kezdve fokozatos mértékben folyt. Ehhez járult, hogy az örökösödésnél nem a telkeket, hanem a parcellákat osztották annyira fel, ahány örökös volt.

A bomlási folyamat — amit a liberális kor szabadelvűsége még csak jobban siettetett (az 1871 : 53. t.-c. 55. §-a megszüntette a birtokminimumot)⁵ nem mehetett a végtelenségig. A bajok már

⁴ Innen maradt az, hogy sokszor egész öreg parasztok — esetleg már munkaképtelenek is — ma sem hajlandók kezük közül a földet gyermekeiknek kiadni, amit más okok még szintén elősegítenek.

⁵ *Széchenyi* 1859-ben ennek éppen az ellenkezőjét javasolta és javaslatát a kisbirtokos nemességre is ki akarta terjeszteni. A birtokminimum szerinte 50 hold. Ezen alul osztály nem fogatosítható, mindenképpen azonban „az egy holdnak 10 darabra való elboncolás tilalmával (parcellaminimum)”. (L. bővebben *Sebess Dénes*, Magyar agrárrevolúciók, 116. lap). *Károlyi Ágost* pesti egy. tanár „Népszerű nemzetgazdasági tudomány”-ában, 1867-ben szintén azt javasolja, hogy „a minimum meghatározása igen célszerű lesz, ez pedig akkora telek legyen, hogy egy szorgalmas család belőle megélhessen (l. m. 277. lap). Hogy a földbirtokminimum megszüntetése mennyire nem magyar gondolat és nem az 1848-as események következménye volt, az következik abból is, hogy a reformországgyűlések éppen ellenkező véleményen voltak. L. 1856 : IV. t.-c. 9., 10., 11. §-ai. 1840 : VIII. t.-c. 4. §.

a századforduló előtt jelentkezni kezdtek és a századforduló után kitört a katasztrófa, a paraszti társadalomnak nagyrésze lerongyolódott, földnélküli, vagy pár száz négyszögöles birtokú proletár lett. A paraszteleforma csődbe jutott. Már csak a teljes felszámolás volt hátra, mikor végre a közigazgatás is megmozdult⁶ és a parasztokat megmentette a teljes bukástól, de hogy sem akkor, sem azóta nem oldotta meg a kérdést, az látszik abból, hogy az egész földkérdés ma is a legnagyobb és legmegoldatlanabb magyar probléma. Sem gazdasági, sem társadalmi vonatkozásban nem tudtunk eddig megnyugvást keltő eredményre jutni, sőt a párt- és napipolitikai küzdelem által a kérdés egyre éleződik és a tömegeket is egyre jobban az ingyenes földosztás várására izgatja.

III. Mivel a tudománynak nem az a feladata, hogy amúgy is nyílt kérdéseket még jobban kiélezzzen, hanem hogy utat mutasson és eredményre hívjon fel, a fenti vizsgálathoz az alábbi következtetéseket fűzzük:

A földbirtok elaprózódottsága tény. Káros tény, segíteni kell rajta. A segítség kétféle lehet:

1. *Segít rajta maga a nép.* Ha a közigazgatás csak a joggal törődik és az élet nem érdekli, a magáramaradt ember — épúgy mint maga a természet — brutális eszközökkel segít a bajon. Ha az elaprózódásnak és elszegényedésnek jogi akadálya nincs, ők annak természeti alapját vonják el. Ha a birtok az örökösödés útján aprózódik el, de nincs kinek örökölni, egyben marad a föld. Ha pedig már elaprózódott, a régi jólét visszaállítható. Igen sok község a saját kárán tanulta meg, hogy a gyermekek nemzésében okosnak kell lennie, mert különben lezülленnek. Sok község (pl. Lekér, Garamdamásd, Garamvezekény Bars vármegyében, Bucs Esztergom vármegyében stb.) az ország minden részén elszegényedetségből azáltal emelkedett ki, hogy minden eszközzel és sokszor kegyetlen eszközökkel vigyáztak arra, hogy többen ne legyenek, mint ahányan jólétben meg tudnak élni. Így elérték azt, hogy birtokviszonyaik megjavultak és az átlagon jóval felüli élet-színvonalon élnek. A megoldás az ő szempontjukból társadalmilag is és gazdaságilag is eléri a célt, hogy a nemzet számára káros, azért nem ők, hanem az azt, illetve annak okát tűró állam felelős, annál is inkább, mert figyelmét még idejében felhívták rá.⁷

⁶ A kormányzat agrárpolitikai intézkedéseit kiválóan ismerteti *Kerék Mihály: A magyar földkérdés és Bernát Gyula: Az új Magyarország agrárpolitikája (1867—1914-ig)* című könyve.

⁷ *Karvasy* pl. 1867-ben megjelent idézett művében a következőket mondja: „Az emberek óvatosabbak lesznek a házasság kötésében és gyermekeik szaporításában” (255. lap) ... „előbb meg nem házasodnak, míg olyan állapotban nincsenek, hogy házasodván nem kényteleníttetnek lemondani egyes szükségletek kielégítéséről” (256. l.) ... „hatalmukban áll előrelátásuk által túlszaporodásuk ellen működni” (356. l.), ... „a munkásoknak némileg hatalmukban van előrelátásuk által a házasság kötésében és a gyermekek nemzésében a munkáér jövöbeni alábbszállása ellen dolgozni.” (209. lap).

2. *Segít rajta az állam.* Az állam segítsége háromféle lehet:

a) az ú. n. sofortprogrammok,

b) a rövidtávú tervezésen és megoldáson alapuló beavatkozás,

c) a hosszútávú tervezésen és megoldáson alapuló beavatkozás.

a) Általában a parlamenti kormányzat erélyének és kiváló-ságának tartják, ha azonnal végrehajtható (sofort) programmokkal jön. A földművelésügy terén számos ilyen példát találunk. A jelenlegi földművelésügyi kormányzatnak is van sofortprogramja. Általában véve a rögtönzött tervek és esetleg terv nélküli azonnali cselekvések nem nagyon bizalomgerjesztők és nem szoktak eredményre vezetni. Mindenesetre adódhatnak helyzetek, melyekben azonnal cselekedni kell és amelyeket az államvezetés előre nem láthatott és így azokkal nem is számolhatott. Ilyen lehet egy háború, rendkívüli rossz időjárás, dögvész stb. Ha az ilyen vis major-okon felül is adódnak helyzetek, melyekben azonnali cselekvésre van szükség, mert a helyzet már teljesen kieleződött és a megoldás semmiféle halasztást nem tűr, akkor az mindenképen az államvezetés hibája, a politikai előrelátás csődje.

b) Az általános cselekvési forma, amellyel a parlamentáris rendszer él, a rövidtávú tervezés és megoldás formája. A miniszter és az egész kabinet sem tudja és nem is tudhatja, hogy meddig lesz hatalmon. Ez az idő inkább rövidebb, mint hosszabb. Eddig legtovább még *Darányi Ignác* volt földművelésügyi miniszter, 1895. nov. 2-től, 1905. nov. 5-ig és 1906. ápr. 8-tól, 1910. jan. 17-ig, tehát megszakítással 12 évig, *Mayer János* 7 évig (1924. nov. 15-től, 1931. aug. 24-ig), a többiek közül kettő 4 évig (*gr. Bethlen András*, *br. Ghillány Imre*), kettő 5 évig (*gr. Serényi Béla* és *Darányi Kálmán*), a többi pedig mind ennél kevesebb ideig volt miniszter. A földművelésügyi minisztérium megalakulása óta (1889: XVIII. t.-c.), tehát 55 év alatt, éppen 50 földművelésügyi minisztere volt az országnak. Melyik szervezet tud eredményt felmutatni a legfelsőbb vezetés ilyen bizonytalansága és rendezetlensége mellett, melyik vállalat tudna ilyen vezetés mellett fennmaradni? A legfelsőbb vezetés ilyen bizonytalansága mellett a miniszter nem is csinálhat 4—5 évnél hosszabb programot, mert még annak végrehajtását sem tudja biztosítani, nem személyi, hanem mint láthatjuk, rendszerbeli és szervezeti hibák miatt. Nem is szólva arról, hogy még a legrövidebb időre való tervezés és programadás is parlamentáris alkotmányunk alapelveivel szembekerül, azzal összeférhetetlen.⁸ Ebben a helyzetben bárki is a miniszter, ha nem akar össze-vissza kapkodni, csakis ezt a megoldást választhatja és rövid időre, a pillanatnyi vagy pár éven belüli sikerekért, a hatalommaradásért fog dolgozni. Így válik általánossá ez a módszer. Ezt

⁸ A programadás ugyanis azt jelenti, hogy aki azt adja, meg is akarja valósítani. A megvalósítás hatalom nélkül nem lehetséges. Tehát, ha valaki bizonyos időre programot ad, ezzel egyúttal kijelenti, hogy addig a hatalmat kezében akarja tartani, vagyis addig miniszter akar lenni. Az ilyen kijelentés beleütközik abba az alapelvbe, hogy mindenki csak addig lehet miniszter, amíg a parlament és az államfő bizalmát bírja. Mivel mind a kettő (különösen áll ez a parlament bizalmára) bármelyik pillanatban és minden indokolás nélkül megvonható, már maga a tervezés ténye is alkotmányellenesnek látszik.

alkalmazták a földkérdésben is. Így jöttek létre a parcellázások, földhözjuttatások, házhelyakciók stb., sőt ide számítható a tagosítás is. Ezek a megoldások ideig-óráig tartó eredményeket igaz, hogy hoznak, de csak olyanok, mint az operálandó betegnek orvossággal való kezelése, mely nyújthatja és átmenetileg enyhítheti a betegséget, de ha egyszer ez már nem alkalmazható, a baj annál elemibb erővel fog kitörni.

c) A hosszútávon való tervezés és megoldás. Ez az, ami a parlamentáris államokban a legkevésbé járható út. Pedig eredményt csakis a helyzetek legteljesebb kivizsgálása (a helyes diagnózis) és az ennek gyógyítására szolgáló orvosság teljes és erőley alkalmazása (therápia) ad. Ez jelen esetben a földművelésügyi politika feladata is, viszont csakis a hosszútávú tervezés alapján és folyamatos és egyenlő irányban való vezetés mellett érhető el. Ez az, amit a mai rendszer nem tud megvalósítani és így áll elő az, hogy az autoriter államokban megmaradnak a vezetők és fogynak a problémák, a parlamentáris rendszerben változnak a miniszterek és megmaradnak a problémák.

Nézzük éppen a mi példánkat. A föld elaprózódását a kormányzat egyideig közömbösen tűrte, azután kapkodni kezdett, később rövid időszakokra tervezgetett (most 10 évre), de a végleges megoldáshoz még nem jutott el. A kisbérletek, földhözjuttatás, házhelyakciók mind csak átmeneti eredmények és szükség-szerű minimális megoldások voltak, a vitézi telkek és paraszthitbizományok nem általános érvényűek. Félig-meddig ide tartozik a tagosítás is. De a tagosítás is mit tesz? Rendezi a birtokviszonyokat egy község határában belül. Most eltekintve attól, hogyha a tagosítás a mai ütemben folyik tovább, még a trianoni csonka ország tagosításához is 200 év kell,⁹ ha elképzeljük, hogy óriási költséggel és munkával az egész országot tagosítottuk, mit értünk el? Mihelyt egy földbirtokos meghal, megkezdődik az örökösödés, az átvett osztrák örökösödési jog szerint. Ahány örökös, annyi felé szakad a birtok. Ehhez járul még az a szokás, hogy nálunk nem a birtokot, hanem a parcellákat osztják az örökösök számával. Maximum 50 év múlva odajutunk, ahol ma tartunk és kezdhethük az egészet előlről. Lehet-e ez célja egy komoly államvezetésnek? Nem!

IV. Ha a probléma megoldását keressük, az ok és okozati viszonyokból kell kiindulni. A tény (okozat) a föld elaprózódottsága. Az ok az azt tőrő jog. Ha a jogot úgy állapítom meg, hogy a föld túlságos és észszerűtlen feldarabolását ne engedje meg, a további osztódásnak véget vetek és a baj megszüntetéséhez elég a meglévő állapotnak helyes szempontok szerint való megváltoztatása, kijavítása, a földbirtok helyes és gazdaságos felosztása.

A földhözjutás a liberális elvek és a liberális jog szerint mindenkinek szabadságában áll. Mindenki ott és annyi földet szerez

⁹ L. L. Fehrenheil-Gruppenberg László: Magyarország tagosítási szükséglete. Közigazgatástudomány, 1942. 5—5. szám, 127. lap.

magának, amennyit akar. Ezzel természetesen szabadon rendelkezik és halála után, amennyiben végrendeletet nem hagyott, törvényes örökösei között osztódik fel a föld is, mint bármely más vagyon. A rendezés tehát itt is egyoldalú. Csak az egyén érdekei vannak védve és értékelve. A mai államot ez az egyoldalú rendezés nem elégíti ki. Az egyén érdekeinek méltánylása mellett ma elsősorban a köz érdekeit kell kielégíteni. „Salus Rei Publicae suprema lex esto”. A köz érdekeinek pedig a föld tulajdonbajutásának mai módjai nem felelnek meg. Ezen kell változtatni, mégpedig úgy, hogy a változtatás a hozzáfűzött reményeket kielégítse.

A kérdés véleményem szerint négy tételre bontható fel:

A. Mi a földtulajdon, mit biztosít, illetve mire kötelez?

B. Ki szerezhet földet?

C. Mennyit szerezhet?

D. Hogyan szerezhet?

A. A földtulajdon nem jelentené a földdel való szabad rendelkezés jogát, mert ez a jog csak az államot illeti meg. A földtulajdon az állam földjének használatát jelenti az erre megszabott feltételek mellett és szabályok szerint, melyet a földművelésügyi miniszter állapít meg. Mivel minden jog forrása a Szent Korona és mivel a közszel szemben mindenki kötelezve van, aki földjét nem kezeli az állam érdekének és az előírásoknak megfelelően, arra méltatlanná válik és ezért attól a föld közigazgatási eljárás útján megvonható lenne.¹⁰ A méltatlanság konkrét előfordulásait a községi előjáróság észlelné és ő járna el elsőfokon, mivel ő tudja a gazdák üzemvitelét legjobban összehasonlítni és ellenőrizni.

B. Minden szakmában természetesnek tartják, hogy csak az foglalkozzék vele, aki ért hozzá. Egyedül a föld az, amelynél erre egészen a legújabb időkig nem voltak tekintettel. Törvényileg kellene kimondani, hogy földje csak annak lehet, aki annak kezeléséhez ért. Hányszor van az, hogy a földműves család egyes tagjai iparosok, altisztek, tisztviselők, rendőrök, stb. lesznek, maguknak megfelelő megélhetést szereznek, mégis mikor örökösödésre kerül a sor, nem elégszenek meg pénzbeli kielégítéssel, hanem ők is földben követelik ki a jussukat és így attól, aki otthon maradt és sokkal nehezebb paraszti életformát választotta, a megélhetési alapot elvonják. Ezek a földet maguk megművelni nem tudják, azt felesbe vagy bérbe kiadják, végül mikor megúnják a vele való bajlódást, rendszerint eladják. Csak nagyon ritka eset, hogy a föld egész addig kezükön marad, míg nyugdíjasok lesznek és mint ilyenek arra visszatérnek. De akkor sem parasztnak, hanem úrnak, hadd lássa a falu, hogy ők mire vitték. Amiket ebben a pontban eddig mondtam, az a kis és középbirtokra vonatkozik. Ugyanez áll természetesen a nagybirtokra is. Itt azonban nem kell, hogy éppen a tulajdonos (mivel itt már a vállalkozói szellemmel is számolni kell), hanem elég, ha az üzemnek általa megbízott vezetője bír a megfelelő szakértelemmel. Egy-egy jól szervezett és jól vezetett nagybirtokon tényleg majdnem mindegyik üzemágnak megtaláljuk

¹⁰ A helytelen gazdálkodás mellett ilyen ok lehet például, ha saját hibájukon kívül nincs gyermekük, vagy csak egy van, stb.

a szakértőit. A nagybirtok tőkét is könnyebben szerezhethet és így számára az eredményes termelés ezen feltételének biztosítása különösebb gondot nem okoz.

C. Erre a kérdésre részben már az előzőben feleltünk, mikor a birtok- és parcellaminimum eltörlésének káros hatásáról szöveltünk. Mindenesetre lényeges, „hogy az egyes telki állományok nagyságára... a legkedvezőbb viszony idéztessek elő”.¹¹ Itt a birtok- és parcellaminimum visszaállításában kell a megoldást keresni, melyek eltörlésének szomorú hatásait az egész tanulmány és az ábra is bizonyítja. A részletes javaslat elkészítése nem a közigazgatás, hanem a mezőgazdák feladata. Mindenesetre számolni kell azzal, hogy az egész országra egységes szabályozást készíteni nagyon nehéz lesz és az nem is fog a kívánt eredményre vezetni. Figyelembe kell venni az ország mezőgazdasági üzemi tájait¹² és tájegységenként kell az értékhatárokat megállapítani, minden tájegységre a maga különös szempontjaira való alapos figyelemmel. (Szintén idetartozik a birtokmaximum kérdése, ami feltétlenül szabályozandó lenne.)

D. A „Hogyan szerezhethető?” tétel két részre tagolható:

a) élők között, és

b) halál esetén való szerzésre.

ad a. Élők közti jogügyleteknél a föld épúgy áruként szerepel, mint bármi más. A piacra kerül, árfolyama lesz, értéke esik vagy nő, vele spekulálni, rajta nyerni, vagy tönkremenni lehet. Legalább is eddig így volt. Azonban a föld, amely az állami élet és azon belül minden existencia alapja, nem lehet áru. Az államra nem lehet közömbös, hogy a földet, amelyet az ősök a nemzet számára vérrel szereztek és amelyet a hadsereg ma is vérrel véd, hogyan szerzik meg az emberek a saját számukra tulajdonul. Az adás-vételnek, ajándékozásnak, cserének a föld nem lehet ép olyan közömbös tárgya, mint az ingó dolgok általában. A földtulajdon szerzése ma csak annyiban van megszorítva, hogy érvényességéhez írásbeli formát kívánnak. A földhözjutásnak ez a liberális szabályozása ma már nem elégíti ki a követelményeket. Nem lehet az, hogy akinek pénze van, annyi földet vegyen, amennyit akar. A földszerzés módjait úgy kellene szabályozni, hogy azok a hatóságok közreműködésével, mintegy hatósági aktusként szerepeljenek és a tulajdonba-helyező hatóság —, mely előzőleg gondosan mérlegelné, hogy kinek adja a földet (természetesen megfelelő vételárért) és ebben diszkrecionárius hatásköre volna — figyelemztetné az új tulajdonost, hogy a tulajdon nemcsak jogot, hanem kötelezettségeket is jelent. Földet eladni mindenesetre csak a hatóság előzetes írásbeli beleegyezésével lenne szabad.

ad b. Az egész magyar földkérdés egyik sarkalatos pontja, az egyke és a földdel kapcsolatos összes problémák megoldásának egyik legalapvetőbb feltétele a földtulajdonnal halál esetére való rendelkezésnek, tehát a végrendelkezési szabadságnak és az örö-

¹¹ Karoasy i. m. 261. l.

¹² L.: Elek Péter: Ténymegállapítás és tervezés a mezőgazdaságban. Közigazgatástudomány, 5. évf. 5–5 sz., 74 és köv. lap.

kösödési rendszernek a megváltoztatása.¹³ A megoldásnak különböző módozatai lehetnek. A *Hidvégi* által ajánlott módszer, mely az örökösödési illeték progresszivitásán alapul, nem ad teljes megoldást és maga is megállapítja, hogy rendkívül sok a kijátszási lehetőség. Az ő felfogását követi *Bónis György* is. Szerintem a megoldást csak az eddigi rendszer teljes felszámolása adná meg, amin a következőket értem:

1. A földdel való végrendekezési jog megszüntetését. A föld legfeljebb egy életen át valakié, de már több, mint egy évezrede a nemzeté. Hogy kié legyen, nem az egyén, hanem a nemzet, illetve az azt képviselő hatóság hivatott megmondani. Itt az egyén és a nemzet érdeke ütközik és a nemzet érdeke előbbrevaló.

2. Az öröklési jog megváltoztatását, és pedig:

2a. földet¹⁴ csak az örökhagyó törvényes fiú leszármazottja

2b. a föld öröklés esetében sem osztható a megállapított birtok- és parcellaminimumnál kisebb részekre;

2c. a törvényes fiúleszármazottak közül is csak az jogosult a föld öröklésére, aki megmaradt az őstermelő foglalkozás mellett, vagy ha iparos lett, a községből nem távozott el. Más foglalkozású csak akkor, ha kötelezi magát, hogy eddigi foglalkozását feladja és visszatér a földműveléshez (ha a feltételt nem teljesíti, a föld a Szent Koronára száll, ő pedig kártérítéssel tartozik);

2d. ha a birtokból az összes fiúk (tekintettel a birtokminimumra) nem elégíthetők ki, az előző pont figyelembevételével a következő megoldások jöhetnek figyelembe:

a) a születési sorrend szerint örökölnék. Ha a birtokminimum betartása következtében a fiatalabbaknak nem jut föld, ezek semminemű kárpótlást nem kapnak. Mivel, hogy fognak-e földet kapni, vagy nem, már előre tudják, módjukban áll erre előre felkészülni és megfelelő foglalkozást választani.

β) a születési sorrend az irányadó azzal, hogy azt a földműveléssel foglalkozó fiút, akinek föld nem jut, a többiek pénzben elégítsék ki;

γ) a születési sorrend az irányadó azzal, hogy azt a földműveléssel foglalkozó fiút, akinek föld nem jut — részben vagy egészben — külön alapból az állam elégíti ki;

2e. leányok és özvegyek földet nem örökölhetnek, ellenben tartásra és kiházásításra joguk van. Régen a jobbhagy leánynak a kiházásításkor egy borjú, egy ködmön és egy tulipánosláda járt és ezzel az öröklésből is ki volt elégítve.¹⁵ Ezt ma általánosítani lehetne, esetleg a nők számára némi javítással, de mindenképen a föld érintetlenül hagyásával;

¹³ L. *Hidvégi János*: Hulló magyarság, Athenaeum, 122—138. l.; *Bónis György*: Egyke és jogszokás a Garam völgyén, Társadalomtudomány 1941. évi 3. sz. 308. l.

¹⁴ Föld alatt mindig mezőgazdasági művelés alatt álló, vagy arra alkalmas területet értek, tehát városi belterület nem. örökölhet;

¹⁵ L. *Bónis Gy.* i. m. Társadalomtudomány 296. l.

2f. az örökösödési eljárás díjának és az örökösödési illetéknek progresszív megállapításával. Itt lenne komolyan figyelembeveendő a Hidvégi és Bónis-féle javaslat:

2g. öröklés tekintetében a földhöz kell számítani a beltelket, az azon levő házat, az összes gazdasági felszereléseket, vagyis tulajdonképpen nem a föld, hanem a mezőgazdasági üzem, mint egység legyen az öröklés tárgya;

2h. az örökösödési eljárás mindig hivatalból, a községi előjáróság előtt indulna meg, mivel ez ismeri legjobban a földet, meg az örökösöket is. A tulajdonszerzés a hatóság ünnepélyes birtokbalehelyező aktusaként jönne létre. Az új tulajdonost beiktatják és a földdel kapcsolatos kötelességeire figyelmeztetnék. Az örökösödési eljárás így kikerülne a bíróságok hatásköréből és a földművelésügyi minisztérium venné át. Így a fellebbezés útja is megváltoznék és a községtől (esetleg a községi mezőgazdasági bizottságtól) a közigazgatási bizottság mezőgazdasági albizottságához, onnan pedig a földművelésügyi miniszterhez — vagy ha időközben megalakulnak a kerületi földművelésügyi igazgatóságok (kb. 8—10 van tervbevéve), ezekhez — lenne helye fellebbezésnek.

Ezekben a pontokban látnám a föld további felaprózódásának megszüntetési lehetőségét és az egészséges birtokállapotok helyreállítását. Ez azonban nem akar részletes javaslat lenni. A felhozott pontok valamennyije csak a problémák felvetése. Azok kidolgozása minden pontra nézve külön és részletes tanulmányt igényel, ami viszont már nem a közigazgatás, hanem a megfelelő alkotmányjogi, magánjogi, mezőgazdasági üzemtani stb. szakértők feladata. Természetesen e probléma megoldása még nem jelenti az összes földkérdések megoldását is, csak egyét a sok közül, de a nagybirtok-probléma mellett ez a másik leglényegesebb kérdés.

Végezetül még meg kell említeni a földre adott hitelek kérdését. Nem lesz-e egy ilyen szigorú megkötés a földre adott (jelzálogos és egyéb) hitelek kárára és nem rontja-e le az egész mezőgazdasági termelést? Nem. A megoldás az volna, hogy a milliárdos programból alapot kellene létesíteni, amivel a mostani Országos Földhitelintézetet meg lehetne erősíteni. Földhitelt csak ez adhatna ki, a törvényhatósági gazdasági felügyelő helyeslő javaslatára, a közadók módjára való behajtás biztosítása mellett.

Egy község példájából indultunk ki és országos probléma lett belőle. A vizsgálat nem hiába való, mert megvilágította, hogy a problémák mennyire összeszövődnek és a nagy útvesztőben megmutatta az összefüggéseket és a helyes utat.

LOVÁSZ JÁNOS

A MEZŐGAZDASÁGI KÖZIGAZGATÁS TERÜLETI BEOSZTÁSÁNAK REFORMJA.

1942. július 1-én miniszteri bejelentés hangzott el a parlamentben¹ arról, hogy a mezőgazdasági közigazgatás reformja során az ügyintézés nagymérvű dekoncentrációját hajtják majd végre. Ehhez felhasználják a földművelésügyi minisztérium Kolozsvarotti működő erdélyi kirendeltségének a tapasztalatait. Tehát az ország területének az erdélyi kirendeltséghez hasonló egységekre való felosztásáról van szó.

Ezt a célkitűzést örömmel kell üdvözlönnünk, mert helyes szervezési elven alapszik és alkalmas a nagytájnak megfelelő, eddig hiányzó közigazgatási tagozat megvalósítására. Szerencsés körülmény, hogy közigazgatásunknak ez a nagytáj szerinti beosztása a természeti adottságokhoz leginkább kötött földművelésügyi igazgatástól indul ki. Ahhoz, hogy a nagytáj szerinti közigazgatási beosztás jól sikerüljön és a fejlődés tartós alapjául szolgálhasson, szükséges a tájalakulásnak mind üzemi, mind közigazgatási szempontból való kivizsgálása. A *Magyar Közigazgatástudományi Intézet* a közelmúltban fejezte be az üzemi tájak megállapítására vonatkozó alapvető kutatásait. Az ennek során nyert eredmények felhasználásával az alábbiakban elvégezte a tájalakulásnak a közigazgatás területi beosztása szempontjából való vizsgálatát is. Megállapításait e tanulmányban közli, hogy a kormány gyakorlati elhatározásainál a tudományos alapok rendelkezésre álljanak.

I. Üzemi tájak.

Az új mezőgazdasági közigazgatás az egyes tájak termelési adottságaihoz kíván alkalmazkodni. Ehhez mindenekelőtt az egyes tájak termelési adottságainak exakt meghatározása szükséges, ami a gazdasági földrajz feladatkörébe vág.

Főleg az amerikai gazdaságföldrajzi irodalom foglalkozott a mezőgazdasági üzemi tájak kérdésével, világviszonylatban és az Egyesült Államok belső gazdasági struktúrájára vonatkozóan egyaránt. A kutatások eredményeit a közigazgatás a hosszútávú mezőgazdaságpolitikai tervezés alapjávé tette. Kiemelkedő e tekintetben *O. E. Baker* működése. Nevezetesebb irodalom: *Baker & Finch atlasz* (az egész világ mezőgazdasági termelését feltáró mű), *Atlas of*

¹ Idézet az országgyűlés képviselőházának naplójából (1942. július 1.) 254. o.: *Br. Bánffy Dániel* földművelésügyi miniszter: „A konkrét ügyek intézését decentralizálni fogjuk. (Helyeslés és taps.) Az alsóbb szervek — mondjuk kirendeltségekre, vagy nevezzük másképp — fogjuk majd czekeket az ügyeket bízni. Ezáltal az ügyintézés is gyorsabb és hatékonyabb lesz (helyeslés), mert tájegységek szerint a termelési adottságokhoz fognak simulni ezek a kirendeltségek. Ilyen kirendeltség már van egy: az erdélyi kirendeltség, amely már több, mint egy éve működik és működéséből látható, hogy nagyon jól bevált.”

American Agriculture (az Egyesült Államok mezőgazdasági termelését tárgyaló hatalmas mű), a *Departement of Agriculture évkönyvei* a közigazgatási vonatkozásokat tartalmazzák, *Miller et Parkins, Geography of North America, New-York, 1954.* és *Huntington-Williams-Falkenburg, Economic et Social Geography* kitűnő gazdaságföldrajzi tankönyvek.

Az európai gazdaságföldrajzi irodalomból még hiányoznak az ilyen méretű és célkitűzésű a „ténymegállapító” módszeren alapuló művek. A monografikus irodalom mellőzésével kiemeljük azonban a német *Max Sering* agrárpolitikai munkásságának reprezentatív művéből (*Die Deutsche Landwirtschaft, Berlin, 1952.*) az üzemi tájakra vonatkozó részeket. Ezeknek különösen a legújabb időkben nőtt meg a jelentőségük, amióta a német *társzervező* munkaközösség (*Raumforschung und Raumordnung*) *Konrad Meyer* irányításával szervezett munkával teremt meg az új mezőgazdasági politika elméleti alapjait. (*Gefüge und Ordaung der deutschen Landwirtschaft, Reichsnährstands-Verlag, Berlin, 1959.*)

A magyar irodalomban a leghaladottabb — bár vázlatos — ilyenirányú mű, az ú. n. „Beke-Atlasz” (Mezőgazdaságunk irányításának alapjai, Beke László tervei szerint szerkesztették több. III. kiadás, Budapest, 1941.)

Az üzemi tájaknak a magyar mezőgazdasági politika számára való kidolgozásához indult meg két éve a Magyar Közigazgatástudományi Intézetben az Országos Mezőgazdasági Üzemi és Termelési Költségvizsgáló Intézettel karöltve az a munka, amelynek eredményei és módszerei ez év szeptemberében láttak napvilágot.² Ebben ténymegállapító módszerrel (azaz induktív alapon) vannak az üzemi tájak Magyarországnak az első bécsi döntéssel növelt, tehát a Kárpátalja, Erdély és a Délvidék nélküli területére kidolgozva.

Természeti és közigazdasági viszonyok elnevezéssel szoktuk összefoglalni azokat a vidékenként változó jelenségeket, amelyek a mezőgazdasági termelést befolyásolják. A *természeti viszonyok* közé soroljuk (jelentőség szerint rangsorolva) a következő jelenségeket: éghajlat, talaj (fizikai és kémiai tulajdonságok szerint), domborzat, természetes növényzet. *Közigazdasági viszonyok* közé pedig a következőket: piaci helyzet, közlekedés, munkaviszonyok (munkaerőkérdés), birtokviszonyok. A szántóföldi termelésre a természeti viszonyok közül az éghajlat fővonásain kívül különösen a talajviszonyok alakulása van kihatással, az állattenyésztésre a természeti viszonyok közül ezzel szemben elsősorban az éghajlat (szálastakarmánytermelés), továbbá a természetes növénytakaró (rétek, legelők). A belterjes mezőgazdasági ágazatok a szántóföldi termelésben és az állattenyésztésben egyaránt (pl. szántóföldi zöldség-, cukorrépa-termesztés, lefejtőtehenészet, húsertenyésztés, hizlalás, stb.) a természeti viszonyokon kívül elsősorban a közigazdasági viszonyoktól függenek. Ebből az is következik, hogy az, amit általában fejlett mezőgazdasági kultúrának nevezünk, tulajdonképpen nem külön tényező, hanem a természeti és közigazdasági viszonyok szerencsés alakulásának következménye. Az ezekhez társuló *harmadik* faktor: a *nép intelligenciája, a termelő szervezőképessége* ugyanis nem mérlegelhető. Kivételes teljesítőképességű üzemek mindenütt vannak, még kedvezőtlen természeti és közigazdasági viszonyok közt is, de általánosan fejlett és belterjes gazdálkodás csak ott lehetséges, ahol vagy a természeti vagy a köz-

² A magyar mezőgazdasági politika alapvetése I. A szántóföldi termelés és állattenyésztés üzemi tájai. Budapest, 1942.

gazdasági viszonyok (esetleg mind a kettő) kedvezően alakulnak. Az üzemi tájak megállapításánál természetesen a mezőgazdasági termelésnek csakis az *általános* fejlett, vagy kevésbé fejlett volta vehető figyelembe.

Az előbbiekből kitűnik, hogy milyen változatosak a mezőgazdasági termelésnek különösen a természeti feltételei. S valóban, egy dűlön belül, egy nagyobb birtoktest határában is vannak különbségek. E miatt sokan helytelenül, tagadják is a nagyobb egységekre szóló termelési politikai irányítás lehetőségét. Az üzemi tájak megállapítása nagyobb területegységekre vonatkozóan ad felvilágosítást a termelés jobbára azonos és jellegzetes feltételeiről.

Az egyes üzemi tájak egyéni agrárpolitikáját vázolta a jelen dolgozat szerzője a Közigazgatástudomány 1942. évf. 3—5. számában *Ténymegállapítás és tervezés a mezőgazdaságban* címen.

Ezek után vegyük sorra a jelenlegi országterület *üzemi tájait*. Fekvésüket az 1. sz. térképvázlat ábrázolja. A dolgozat céljának megfelelően elegendő az egyes tájak rövid jellemzése s nem térünk ki sem az agrárpolitikai feladatokra, sem a tájakon belüli részletek közlésére.

1. A mezőgazdaság üzemi tájai.



A tájak számozása megegyezik a 245—246. oldalon közölt felsorolással.

1. *Kisalföld és Északdunántúl.* Az ország legbelterjesebben és legváltozatosabban művelt tája. Minden természetett növénynek kiemelkedően magas termésátlagai vannak. Kiterjedt ipari-növény termeléséből kiemelkedik a cukorrépa és sörárpa. Az állattenyésztés minden ága fejlett a kedvező értékesítési és takarmánvozási viszonyok következtében. Kiemelkedő hasznosítási ágazatok: szarvasmarhahizlálás, tejfeldolgozás, zsír- és húsértéshizlálás és a lótenyésztés. Az állattenyésztés és növénytermesztés ideális egyensúlyban van.

2. *Déldunántúl (Duna-Dráva-Balaton köze.)* Az előbbihez hasonlóan sokoldalúan és belterjesen művelt táj. Jellegzetességek: viszonylag kevés ipari növény, e helyett nagyon sok kukorica és szalastakarmány. Az állattenyésztés jelentősége valamivel nagyobb, mint a növénytermelésé, bár az utóbbinak is az országos átlagnál jobb hozamai vannak. Az állattenyésztés főágazatai: tejtermelés és tejfeldolgozás, szarvasmarha-tenyésztés, szarvasmarha-hizlalás, zsírsertéshizlalás, hidegvérű lótenyésztés, helyenként hús- és sertés-tenyésztés.

5. *Mezőföld.* Magasszínvonalú szántóföldi termelés igen sok kukoricával. Ennek a dombvidéknek a mezőgazdasága már alkalmazkodni kénytelen az alföldi szárazabb éghajlathoz. A közepesen erős állattartásnak kiemelkedő ágazatai a zsírsertéshizlalás és a tejtermelés. Ezen a tájon a szántóföldi termelés jelentősége nagyobb, mint az állattenyésztésé.

4. *Bácska.* Kitűnő termőföldű táj, melyben a kukorica a főnövény s csak azután következik az elsőrangú minőségű és hozamú búza. Fontosabb ipari növényei a cukorrépa és a kender. A belterjesen, de némileg egyoldalúan művelt tájban a szántóföldi termelés jelentősége jóval nagyobb, mint az állattenyésztésé, amelyből egyedül zsírsertéshizlalása emelkedik ki, de ez aztán az egész országban egyedülálló fokon.

4a. *Dunapölgy.* A Bácskához hasonló jellegű, de még egyoldalúbban művelt táj, ahol az állattenyésztésnek egyáltalán nincs jelentősége.

5. *Békés-csanádi feketeföld.* Kitűnő talajú, de az alföldi szárazságot sínylő táj. Az ehhez alkalmazkodó búza-kukoricatermesztésén kívül sok lucernát és árpát termel állattenyésztése számára. Az utóbbiból kiemelkedik a zsírsertés-tenyésztés és hizlalás, a melegvérű ló tenyésztése, sőt helyenként a marhatenyésztés is. Alföldi viszonylatban belterjes és sokoldalúan művelt táj.

6. *Zalavidek.* Gyenge talajú, sokcsapadékú dombvidék. Főleg rozs a kenyérgabonája. Sok füves területe mellett is bőséges szántóföldi szalastakarmányt termel. Növénytermesztésénél sokkal nagyobb jelentősége van állattenyésztésének, amely viszont egyoldalúan szarvasmarha irányú. Azt igáztatják, azt nevelik. A táj mezőgazdasága legfeljebb középterjesnek mondható.

7. *Bakony-Vértes-Gerecse.* A dunántúli középhegységek vidékén a sovány talajok és a hűvösebb éghajlat nem kedveznek a mezőgazdaságnak. Ahol a fekvés megfelelő, ott kitűnő szőlők vannak, de egyebütt mind a növénytermesztés, mind az állattenyésztés sok hátránnyal küzd. Kenyérnövény a rozs, a fő kereseti forrás a szarvasmarhatenyésztés (nevelés).

8. *Északi felvidék.* Az előbbihez hasonló hegyes táj, de amannál valamivel szárazabb és melegebb éghajlattal. A hegylábakon, a medencékben és a szélesebb folyóvölgyekben éppen ezért nevezetes sörárpatermelés tudott kifejlődni. Mezőgazdasága azonban így sem jelentős s nagy szarvasmarhaállománya is csak közepes minőségű. Sertés-tenyésztése a kukorica hiánya miatt fejletlen. A növénytermelés és állattenyésztés jelentősége között azért

— ha alacsonyabb fokon is — bizonyos egyensúly van. A nagyon fejlett szőlő- és gyümölcsstermelés csak a déli és keleti szegélyvidéken alakult ki.

9. *Duna-Tisza-közi homokhát.* Az itteni meszes-szódás homoktalaj nem kedvez a gabonafélék, a kukorica és különösen nem a takarmánynövények termesztésének. Ezért a szántóföldi termelés és az állattenyésztés az egész országban majdnem a legalacsonyabb szintű ezen a tájon. Ezzel szemben roppant jelentőségre tett szert a kerti színvonalú művelés, nevezetesen a szőlő, gyümölcs és a konyhakerti növények termelése. Így nagy ellentéték hazája ez a táj.

10. *Tiszavidék.* Síkfekvésű, erősen kötött talajok és nagy nyári szárazságok tája, az elsőrendű minőségű tiszavidéki búza hazája. Természetesen ez a főtermény a szántóföldnek kb. 50%-án, s mellette a kukoricának csak kiegészítő jelentősége van. Takarmánytermesztése jelentéktelen és a külterjes állattenyésztés (szarvasmarha, juh, soványsertés) főleg a nagykiterjedésű szikes legelőkre támaszkodik.

11. *Nyírség.* A nyírségi homoktalaj kiválóan alkalmas a szántóföldi kapásművelésre. Ebben az irányban páratlan fejlettségű az országnak ez a tája. Burgonya-, dohány-, napraforgótermelése országos viszonylatban a legfejlettebb. Egyre emelkedik a gyümölcsstermelés aránya is. Takarmánytermesztése és ezzel kapcsolatban állattenyésztése azonban csekély. Ezek fejletlensége éppen úgy jellemzi a tájat, mint a kapásművelés rendkívüli fejlettsége.

12. *Az Alföld északkeleti szegélyvidéke.* Ez a folyómedrekkel és laza hordalék-, valamint lápi eredetű talajokkal sűrűn tarkázott, általában mélyfekvésű táj a nyírségihez némileg hasonló sokoldalúságával tűnik ki. De a kapásművelésnek itt a homoktalajjal szemben nehezebb feltételei vannak és ezért színvonala is alacsonyabb. Ezzel szemben az állattenyésztésnek kedvez a sok és jóminőségű füveterület, valamint a kiterjedt szálastakarmánytermelés. Mindamellet az állattenyésztés színvonala külterjesnek mondható. A táj egyoldalúan szarvasmarhatartó, azt igáztatja, neveli. Itt található fel még legnagyobb arányban a magyar fajta (fehér) marha. A mezőgazdaság tehát elég sokoldalú, de külterjes színvonalú.

13. *A keletmagyarországi szigethegységek vidéke.* Hegyvidéki-dombvidéki vegyes mezőgazdaság folyik ezen az átmeneti jellegű tájon. A növénytermesztés fejletlen, a tömegben elég erős állattenyésztés (szarvasmarha, juh) is külterjes. A dombvidéknek Alföld felé lejtő szélein kitűnő szőlők vannak.

14. *Erdélyi medence.* A szorosabban vett erdélyi medence dombos táján külterjes mezőgazdaság folyik. A növénytermelés a sovány talajokon kívül a szárazságot is sínyli. Különösen a medence északi részében (a Mezőségben) a természetes füves területek is silányak, ezek főleg juhtenyésztés útján hasznosulnak. Jobbak a Szamosok és a Maros völgyei. A legtermékenyebb folyóvölgyek

(a Küiküllők és a Maros középső szakasza) azonban még nem kerültek vissza.

14/a. *A háromszéki medence.* Egész Erdélynek egyik legtermékenyebb tája. Elég hűvös éghajlata ellenére még a cukorrépa is jól megerterm benne.

15. *Kárpátok.* A Kárpátok jellegzetes erdővel borított táján a szűk folyóvölgyekbe szorult mezőgazdaságnak alig van jelentősége. Ezzel szemben a gazdag kaszálók és a mezőhavasok (polyánák) hátainak legelői sok állatot tartanak el. Jellegzetes, hogy a Keleti Kárpátokban viszonylag kevés juh, de annál több szarvasmarha van.

15/a. *A csiki és gyergyói medencék.* A magasan fekvő és ezáltal hűvös éghajlatú medencékben csak nagyon szegényes növénytermesztés folyik. Főnövények a burgonya és az árpa, a melletti nagyon kevés len és kender.

A mezőgazdaság általános fejlettsége szempontjából a következőképpen foglalhatók össze a felsorolt üzemi tájak (számokkal jelezve):

Belterjes: 1, 2, 3, 4, 5. (Tehát a Kisalföld, a Dunántúl túlnyomó része, a Délalföld).

Középterjes: 6, 7, 8, 9, 10, 11. (Tehát a Dunántúl egy része, az északi Felvidék, az Alföld nagy része).

Külterjes: 12, 13, 14, 15. (Tehát az Alföld szegélyvidékei, Erdély és a Kárpátok.)

A felsorolt 15 üzemi táj a bennük kifejezésre juttatott üzemi szempontok sérelme nélkül 9 nagyobb kiterjedésű földrajzi egységbe is összevonható. Ezek a következők:

a) A Kisalföld és Északdunántúl (1) *Győri medence* néven egyúttal földrajzi egység is.³

b) Összefoglalható az egész *Délkeletdunántúl* is (2—5), ez a jellegzetesen sokoldalú és belterjes mezőgazdaságú táj (esetleg *Dunavidék* néven.)

c) *A Délalföld* (4—5) tulajdonképpen szintén egységnek tekinthető, magasszínvonalú mezőgazdaságú táj, amelyet a Bánság visszatérése szerencsésen egészítene ki. Ebben az esetben nagyon megfelelne számára a *Délvidék* elnevezés.

d) Nem egység, de szükség esetén összefoglalható a *Bakony-és Zalavidék* is (6—7).

e) Eléggé elkülönülő egység az északi *Felvidék* (8) völgyeivel, medencéivel és szőlőtermő heglábaival együtt.

f) Mindenkép külön kezelendő a *duna-tiszaközi homokhát* (9), a tágabb értelemben vett *Kiskunság*.

g) Az *Alföld* nagy része (10, 12) összefoglalható *Tiszavidék* néven s benne szigetszerűen emelkedik ki a Nyírség (11), jellegzetes mezőgazdasági termelésével.

h) Az Alföld és Erdély közt átmenetet alkotó hegyes-dombos táj (13) önállónak semmiképpen sem tekinthető, még leginkább az erdélyi medencéhez sorolható.

³ L. Prinz, Magyarország földrajza I. kötet 295. o.

i) Így az erdélyi táj magvát alkotó tulajdonképeni medence (14) keretet kap. De köröskörül ez a helyzet, mert pl. a jellegzetes kárpáti övezet (15) sem vehető egységnek, s déli felét szintén az erdélyi medence peremvidékének kell tekinteni. Északi fele, a politikai szempontból is némi önállóságot élvező *Kárpátalja* sem választható el a szorosán lábainál elterülő síkvidéktől és voltaképen a *Felvidék* megszakított folytatásaként tekintendő.

Az előbbi csoportosítás azonban merőben földrajzi jellegű és azért nem alkalmas közigazgatási felosztás számára, mert nem mindegyik rendelkezik megfelelő központtal (d, f, h) és kiépült közlekedéssel. Csak az utóbbi szempontok figyelembevételével készíthető a közigazgatás által felhasználható javaslat.

II. Közigazgatási vonatkozások.

1. Országgrész jellegű egységek.

Nemcsak a földrajztudomány ismer országrésznvi tájegységeket. Igen nagy jelentőségük van azoknak az államigazgatás sajátos, a történelmi hagyományokból és a gyakorlati élet szervezési szükségleteiből egyaránt táplálkozó szemléletében is. Így úgy szólván minden igazgatási ágnek megvan a kerületi beosztása, sőt egyes tárcákon belül több kerületi beosztás is lehetséges.⁴ Ezek határai és székhelyei általában nem egyeznek, ami jellemző közigazgatásunk felső szervezésének hiányaira. Nagyon jellemző az is, hogy éppen az általános igazgatásnak nincsen kerületi szervezete, s így az ősi alapsejttel, az egyre csökkenő jelentőségű vármegyei hatósággal közvetlenül a minisztérium, tehát nemcsak a belügyminiszter, hanem valamennyi tárca vezetője rendelkezik az 1848-i alkotmány értelmében.

Benisch Arthur tanügyi főtanácsos a közigazgatás területi kérdéseinek kiváló szakértője közlése szerint a 50-as évek elején (Gömbös kormány) felmerült az a szempont, hogy a közigazgatás valamennyi magasabb szervek területi hatáskörét a hadtestek beosztása szerint egységesítsék. Ennek a jelentősége többek közt abban is megnyilvánult volna, hogy az ország egységét fenyegető veszedelem esetén (pl. részleges megszállás, forradalom) egy-egy hadtestparancsnok közvetlenül rendelkezhetnék a polgári közigazgatás egész apparátusával, ami a nemzet ellenálló erejét adott esetben nagymértékben növelné. A közigazgatási beosztásnak a hadtest beosztásához való alkalmazkodását nagymértékben megnehezíti az a körülmény, hogy számos ok miatt maguk a hadtestek is kevésbé alkalmazkodhattak egyrészt a trianoni megcsonkítottságuk folytán a természetes adottságokhoz, másrészt a gyors egymásutánban bekövetkező országbővülésekhez. Természetesen ezeknek vizsgálatára ebben a dolgozatban nem térhetünk ki.

A közigazgatásnak magasabbfokú, a megyék fölött álló területi egységeinek kialakítása nélkül a decentralizáció nem lehetséges. Ha az utóbbit azonban minden tárca a többitől függetlenül, más és más területi beosztással hajtja végre, akkor ezt a decentralizált hatóságok együttműködése sínylí meg. Erről szó lesz még a továbbiakban is. De az országgrész jellegű magasabb közigazgatási egységeknek elodázhatatlan szükséglete már az eddigiekből is megállapítható.

⁴ L. *Hantos Gyula*, A magyar közigazgatás területi alapjai. Bp. 1951.

Magának a mezőgazdasági közigazgatásnak a következő területileg megosztott, rendszerint több vármegyére kiterjedő hatáskörű szervei vannak:⁵

1. *Erdőigazgatóságok* (17): Beszterce, Bustyaháza, Csíkszereda, Debrecen, Győr, Kaposvár, Kassa, Kolozsvár, Komárom, Máramarossziget, Marosvásárhely, Miskolc, Nagybánya, Szeged, Szombathely, Ungvár, Gödöllő,
2. *Allatelepszégségi felügyelőségek* (5): Budapestről: déli, északi, nyugati, keleti kerület, Kolozsvárról: délkeleti kerület,
3. *Méntelepáramcsnokságok* (17): Alsózsuk, Baja, Békéscsaba, Celldömölk, Debrecen, Gyöngyös, Hódmezővásárhely, Jászberény, Komárom, Nagykanizsa, Nagykőrös, Palánka, Perbenyik, Szatmárnémeti, Székelyföldi (ideiglenesen Csíkszeredán), Székesfehérvár, Turjaremete,
4. *Folyammérnöki hivatalok* (12): Baja, Budapest, Győr, Gyula, Komárom, Nagykanizsa, Nyíregyháza, Sátoraljaiúj hely Szatmárnémeti, Szeged, Szolnok, Újvidék,
5. *Kultúrmérnöki hivatalok* (18): Budapest, Csíkszereda, Debrecen, Érsekújvár, Győr, Hódmezővásárhely, Kassa, Kolozsvár, Losonc, Máramarossziget, Marosvásárhely, Miskolc, Munkács, Nagyvárad, Pécs, Székesfehérvár, Szombathely, Zombor,
6. *Mezőgazdasági kamarák* (8): Lásd 2. sz. térképen,
7. *Kerületi selyemtenyészési felügyelőségek* (37): Baja, Békéscsaba, Bicske, Csorna, Debrecen, Dunaföldvár, Füzesabony, Győr, Hatvan, Kaposvár, Kecskemét, Komárom, Makó, Marcali, Miskolc, Mohács, Nagyatád, Nagyvárad, Óbecse, Óverbász, Palánka, Pápa, Pécs, Sümeg, Szabadka, Szatmárnémeti, Székesfehérvár, Szigetvár, Szolnok, Szombathely, Tab, Tamási, Tolna, Újvidék, Vác, Zombor, Zsalya,
8. *Szőlészeti és borászati felügyelőségek* (18): Budapest, Kecskemét, Kiskunhalas, Szeged, Szolnok, Beregszász Sátoraljaiúj hely, Miskolc, Eger, Érsekújvár, Sopron, Balatonarács, Szekszárd, Pécs, Bihardiószeg, Kolozsvár, Marosvásárhely, Szatmárnémeti,
9. *Kertészeti felügyelőségek* (15): Balatonfüred, Debrecen, Érsekújvár, Kecskemét, Komárom, Mosonmagyaróvár, Nyíregyháza, Szeged, Székesfehérvár, Szombathely, Técső, Nagybánya, Dész, Kolozsvár, Marosvásárhely,
10. *Méhészeti kerületek* (9): Budapest, Miskolc, Szombathely, Kaposvár, Debrecen, Komárom, Ungvár, Kolozsvár, Székelyudvarhely,
11. *Szarvasmarhatenyésztés és tejgazdaság fejlesztését szolgáló magyar királyi gazdasági felügyelők* (a körzeti szarvasmarhatenyésztő szövetségek igazgatói) (8): Budapest, Kaposvár, Szombathely, Komárom, Debrecen, Miskolc, Munkács, Székesfehérvár,
12. *Növénytermelési körzeti előadók* (?): a vidéki mezőgazdasági kamarák székhelyein.
13. *Mezőgazdasági vegykísérleti állomások* (10): Békéscsaba, Debrecen, Győr, Kassa, Kolozsvár, Miskolc, Nagyvárad, Pécs, Szatmárnémeti, Székesfehérvár.

Megállapítható, hogy egyes szervek területi beosztása a mezőgazdasági kamarákéhoz (2. sz. térkép) alkalmazkodik. Ez nagyon helyes elv és a mezőgazdasági közigazgatás decentralizációját nagyban megkönnyítené, hogyha az egy-egy országrésznek mezőgazdasági kamarák által érdekképviseleti alapon megszervezett gazdaközöntségére támaszkodnék. Ehhez azonban a mezőgazdasági kamarák sajnos, nem formálhatnak jogot.

Az 1920. évi XVIII. t.-c. által a mezőgazdaság törvényes érdekképviseletként létrehozott mezőgazdasági kamaráknak éppen legelső, a közönsséggel legszorosabb kapcsolatban lévőnek tervezett szervei (a járási és községi mezőgazdasági bizottságok) nem, vagy csak alig működnek. E tekintetben nemcsak

⁵ Az 1942-es Tiszti Címtár alapján.

a közismert tényekre, hanem tudományos vizsgálatra⁶ is hivatkozhatunk. A kamarák csak papíron képviselik a mezőgazdasági népesség széles tömegeit és ezáltal nem rendelkeznek tagjaik felé visszaható erővel, olyannal, amint pl. a legkisebb vidéki ipartestület is érvényesít saját tagjaival szemben. A mélyenfekvő problémát itt nem részletezhetjük, de rámutatunk, hogy sokkal nehezebb lesz a mezőgazdasági érdekképviselet reformját tető alá hozni, mint a közigazgatását.

A mezőgazdasági kamarák jelenleg tulajdonképpen különleges jogállású, megfelelően decentralizált szervek, amelyek a kormány által rájukruházott feladatokat adminisztrálják, akciókat bonyolítanak le, a kormány felé véleményező és tanácsadó szerepet töltenek be. Tiszteletreméltó szerepet töltenek be a mezőgazdasági kultúra emelésének propagálásában (különösen a Duna-Tiszaközi kamara emelkedik ki e téren), de nincsen szervezetük, személyzetük, társadalmi és politikai hatóerejük ahhoz, hogy a termelés, vagy a közellátás terén csak megközelítőleg is úgy működjenek, mint nagy német másuk, a Reichsnährstand.

2. Mezőgazdasági kamarák.



I. Országos mezőgazdasági kamara, Budapest. — II. Alsódunántúli m. k. Kaposvár. — III. Duna-Tiszaközi m. k. Kecskemét. — IV. Felsődunántúli m. k. Szombathely. — V. Kárpátaljai m. k. Ungvár. — VI. Kisalföldi m. k. Komárom. — VII. Tiszajobbparti m. k. Miskolc. — VIII. Tiszántúli m. k. Debrecen.

De ha csak magát a kamarai területi beosztást vesszük figyelembe, abban is működést gátló jelenségeket veszünk észre. Míg a Kisalföldi Kamara szerencsés beosztású, addig pl. a Felsődunántúli nagyon rossz beosztású. Szombathelyről nem Zalamegyét igazgatják, hanem Fejért, A kaposvári kamaraszékhely látszólag központban fekszik, de a város kisebb jelentősége miatt bizonyára nehezen tud összeműködni más nagyobb hatáskörű közigazgatási szervekkel. Amellett a valóságban a város közlekedési helyzete is rossz. Ugyanígy Kecskemét is kevésbé jelentékeny hely annál, hogysem onnan a Bácskát, vagy Budapest környékét lehetne igazgatni. De Debrecenről is messze fekszik Békéscsaba, stb.

Végül nemcsak a területi beosztásra, hanem az egész kamarai kérdés megítélésére nagy hatással volt az a tény, hogy a kamarák feladatkörét a román impérium alól felszabadult egész keleti országterületre az EMGE (Erdélyi Magyar Gazdasági Egyesület) vette át. Ez az egyesület komoly feladatokat végrehajtani tudó szervezetét még a kisebbségi életben építette ki. Azt hisszük, hogy az EMGE példájának legalább akkora kihatása lesz az érdekképviseleti reformra, mint a kolozsvári földművelésügyi minisztériumi kirendeltségnek volt a közigazgatási reformra.

⁶ *Magyar—Kiss, A közigazgatás és az emberek. 277. l.*

2. Közigazgatási központok.

A közigazgatás nagyobb területi egységei csak akkor tölthetik be jól szerepüket, ha központjuk is helyesen van megválasztva. Ezen a téren azonban ugyanazt a következetlenséget tapasztalhatjuk, amit a határbeosztásról már az előbbieken elmondottunk. Sőt, nemhogy a koordinálásra törekedtek volna, ellenkezőleg, az az elv érvényesült, hogy minden szóbajövő városnak jusson valami. Ezáltal nemcsak a közigazgatás működésének az eredményességét csökkentették, hanem valósággal eleve lemondtak arról, hogy a sok versengő jelentéktelen kisváros helyett a nagyon hiányzó közép- városok típusa kifejlődjék.

Az alábbi táblázat áttekintést ad a közigazgatás, s különösen pedig a mezőgazdasági közigazgatás decentralizációjánál szóbajövő egyes központok helyzetéről:

VÁROS	Hadtst (9)	Tábla (9)	Tanker- löigaz- gat. (14)	Máv üz- letveze- tőség (8)	Posta igazgató- ság (8)	Mezőg. Kamara (9)	Ker. és Ip. kam. (11)	Egyetem. (6)	Mező- gazd. főiskola
Sopron					van		van		
Szombathely	van			van		van			
Győr		van					van		
Magyaróvár						van			akad.
Komárom			van						
Székesfehérvár	van		van						
Kaposvár						van			
Pécs	van	van	van	van	van		van	van	
Keszthely									akad.
Budapest	van	van	kettő	kettő	van	orsz. van	van	kettő	mez.o.
Kecskemét									
Szeged	van	van	van	van	van		van	van	
Debrecen	van	van	van	van	van	van	van	van	akad.
Miskolc	van		van	van		van	van		
Kassa	van	van	van		van		van		
Ungvár						van			
Szatmárnémeti			van						
Nagyvárad		van			van		van		
Kolozsvár	van	van	van	van	van	van	van	van	akad.
M. vásárhely		van	van				van		

A táblázatból kitűnik, hogy Kolozsvár, Debrecen, Szeged, Pécs közigazgatási gócpont jellege kétségtelen. (Budapestről nem kell külön szólni, hiszen helyzete „versenyen kívüli“.) Kecskemétnek, Kaposvárnak ki *kell* esnie a központtá való jelölésből. Vitás marad a Felvidéken Kassa és Miskolc vetélkedése és az északi Dunántúlon, valamint a Kisalföldön a megfelelő központ megállapítása. Ungvár különleges közigazgatási helyzetének érvényesítéséről csak a Javaslatban lesz szó.

A vitás esetek eldöntése előtt figyelembe kell venni a közigazgatási központok eredményes működésének talán legfontosabb előfeltételét, amelyen a közigazgatásnak alig van módja változ-

tatni, s ez a közlekedési helyzet. A 3. számú térképen a legegyszerűbb eszközökkel ábrázoljuk a szóbajövő centrumok közlekedési helyzetét, úgy, hogy a vonalak összekötéséből nagy területek fő közlekedési vonalai is kitűnjenek.

Kolozsvár közlekedése Erdély jelenlegi megcsonkíttottsága következtében kedvezőtlen. *Debrecen*é jó. *Szeged*é is jó, még Szabadkához képest is, a Bánság visszatérése esetén pedig kitűnő lesz. Kaposvár látszólag jobb közlekedési helyzetben van, mint *Pécs*, azonban utóbbi helyzete nagyon megjavult a Pécs—Nagykanizsa—Szombathely—Bécs fővonalai összeköttetés kiépülése óta. *Szombathely* és *Győr* közlekedési helyzete egyformán jó, de ha a Kisalföldet és Északdunántúlt egy egységbe akarjuk vonni, akkor csak Győr kerülhet szóba, mint központ, s ez a helyzete a medvei híd közeli megépülése után észak felé is lényegesen meg fog javulni. A Felvidéken Kassa és Miskolc közül hasonlíthatatlanul jobb *Miskolc* közlekedési helyzete, mint Kassáé.

3. A szóbajövő központok közlekedési irányjai.



A megszakítatlan vonalak vasúti fővonalakat, a szaggatott vonalak vasúti szárnyvonalakat és vasútpótló autobuszösszeköttetéseket jeleznek.

Még a kulturális szempontot is figyelembe kell venni a közigazgatási központok megítélésénél. A korszellem megkívánja ugyanis a széles népi rétegek kultúrájának emelését. S valljuk meg, e téren igen sok a tennivaló. Vidéki városaink nem voltak képesek komoly kultúréletet kifejleszteni, szerepük csak Budapest utánjátszása volt s távolról sem tudták egy-egy országrész egyéniségét kifejezni. Ez alól némileg kivétel Erdély fővárosa, Kolozsvár. Kétségtelen azonban, hogy a jövő fejlődésének vissza kell adnia a kiemelkedő vidéki városoknak a történelmi multban viselt szerepüket. Csak így fejlődhet ki 5–6 2–300.000 lakosú nagyváros, amelyekre feltétlenül szükség van. Ebben az irányban nagy szerepe van a legfőbb kultúra-teremtő intézménynek, az *egyetemnek*. A számbavett központok közül Kolozsvárnak, Debrecennek, Sze-

gednek, Pécsnek megvan az egyeteme. A hiányzó második műegyetem helye Kassa és Miskolc versengése miatt nem tud kialakulni, bár az ország második legnagyobb és ipari városának, Miskolcnak erre kétségtelenül előjoga van.

A közigazgatás számára sem közömbös vidéki központjainak az egyetemekkel való kapcsolata. Utánpótlását nagymértékben megkönnyítené és megjavítaná, ha a sarjadék válogatására és nevelésére már az egyetem padjaiban is figyelemmel lehet. Különösen áll ez a mezőgazdasági közigazgatásra, amelynek a milliárdos program végrehajtására valósággal új gárdát kell nevelnie Kolozsvár és Debrecen közvetlen kapcsolatban működhetnek az ottani akadémiákkal. Ugyanígy Budapest is a műegyetemi mezőgazdasági fakultással. Pécs kiépíthetné kapcsolatait Keszthelyel, Győr pedig Magyaróvárral. A visszatért Bácska és a visszatérő Bánság is megköveteli mezőgazdasági főiskoláját Szegeden.

5. Megyehatárok.

Ma nem lehetne olyan közigazgatási beosztást elképzelni, amely a vármegyéket figyelmen kívül hagyná. De célszerűtlen is volna ez, mert vármegyére, illetőleg vármegye nagyságú közigazgatási egységekre feltétlenül szükség van. Nem vitatva most a vármegyének, mint önkormányzati hatóságnak közigazgatási szerepét és jelentőségét, e dolgozat tárgyával összefüggésben csak annyit állapítunk meg, hogy sok kifogás hangzik el a megyerendszer ellen azért, mert a határok (és néha a székhelyek) gyakran nincsenek összhangban a kialakult forgalmi viszonyokkal. Az ilyen eseteket könnyen lehetne orvosolni kisebb megyei határrendezésekkel. A törvényhozás azonban nem szívesen foglalkozik ilyesmivel, mert a helyi érdekek bolygatása távolabbi és nem hatalmi célok érdekében sohasem volt hálás feladat. Ezzel szemben az 1938 óta visszacsatolt országterületen alapos területrendezést hajtott végre a kormány a kapott *általános* felhatalmazás alapján.⁷ Sajnos sok életképtelen, törpe vármegye (Ung. Ugcosa, stb.) maradt fenn így is helyi politikai okokból. A trianoni országterületen még az égetően fontos határkiigazítások sincsenek végrehajtva.⁸

A mezőgazdasági közigazgatás területi beosztására vonatkozó javaslatunkban ragaszkodunk a jelenleg érvényben lévő megyei határokhoz. A visszacsatolt területeken ezek már kiigazított határok, amelyekhez könnyű és érdemes volt alkalmazkodni. A trianoni országterületen azonban zavarossá teszi az országész jellegű közigazgatási beosztást a megyei határok kiigazíthatatlansága. Hogy csak a kirívóbb járásnyi eseteket említsük, Veszprém vármegyének a Balatonon túl nyúló enyingi járása, Heves vármegyének a Tiszán átnyúló tiszafüredi járása, Békés vármegye északi nyúlványa, a szeghalmi járás, megzavarják a tervezett határvonalak futását.

⁷ L. Benisch Arthur: A visszatért területek közigazgatási beosztása. Közigazgatástudomány, 1941.

⁸ L. Benisch Arthur: Vármegyei határkiigazítások, Budapest, 1938.

Természetesen a kifogásolt eseteket is adottságnak vettük, azonban úgy véljük, hogy ha Benisch határkiigazítási javaslatai majd megvalósulnak, az a 4. számú térkép határvonalait is meg fogja javítani.

III. Javaslát.

A következőkben ismertetjük javaslatunkat hét, egyelőre „kirendeltségnek” nevezett új egységnek területi beosztására.

A javaslatban felhasználásra kerültek az eddigi fejtegetések összes konkluziói. Nevezetesen:

1. alkalmazkodás a mezőgazdasági termelés üzemi tájaihoz,
2. törekvés országész jellegű területek kialakítására,
3. a kirendeltség központjának megválasztása;

a) a fejlődésképeség,

b) közlekedési helyzet,

c) egyéb közigazgatási szervekkel való kapcsolat,

d) felsőoktatás és kísérletügyi intézményekkel való kapcsolat szempontjából.

4. A javasolt mezőgazdasági közigazgatási beosztás.



- I. Győri kirendeltség
- II. Pécsi kirendeltség
- III. Központi kirendeltség
- IV. Szegedi kirendeltség
- V. Debreceni kirendeltség

- VI. Miskolci kirendeltség
- VI. 1. felvidéki rész
- VI. 2. kárpátalji rész
- VII. Kolozsvári kirendeltség

A javaslat legtömörebb előadása formája a 4. számú térkép, az ezután következő szöveg csak annak magyarázatul szolgál. Az egyes kirendeltségek jellemző adatainak összehasonlítására készült a 255. oldalon közölt táblázat.

Arra az esetre, ha a jelen javaslat változtatás alá esnék, a tanulmány függelékében megyei részletességgel is közöljük a fenti táblázatban foglalt adatokat.

I. *Győri kirendeltség (Nyugatmagyarország)*. Nyitra-Pozsony, Komárom, Győr-Moson-Pozsony, Sopron, Vas és Veszprém vármegyék.

A terület zöme az ország legsokoldalúbban és legbelterjesebben művelt üzemi tája, a Kisalföld és Északdunántúl. Ennek csak legkeletibb, a Bars és Hont, valamint Esztergom megyéhez tartozó részei vannak Budapestnek rájuk gyakorolt erős vonzása következtében elválasztva. A táj különösen ipari növénytermelésben (cukorrépa, sörárpa) és magasszínvonalú állattenyésztésben tűnik ki. A termésátlagok országosan a legmagasabbak. A mezőgazdasági ipar a legfejlettebb. A győri kirendeltségnek ehhez a súlypontjához délkeleten a Bakonyvidék jórésze csatlakozik, sokkal ritkább mezőgazdasági népességgel és szegényes termelési lehetőségekkel. Vas megye déli része szintén alacsonyabb termelési színvonalával átmenet a Zalavidék felé.

Ritkább és főleg szegényebb lakosságú vidékekkel jól elhatárolt országrész, sűrűn megrakva városokkal és helyi centrumokkal. Mezőgazdasági fejlettségét is nem csupán kedvező természeti viszonyainak, hanem talán sokkal inkább a fejlettebb Nyugattal való szomszédságának köszönheti. Ezért is talál erre az országrészre a Nyugatmagyarország elnevezés.

Éppen sok egymással versengő városa miatt a közigazgatási központ az ország egyetlen táján sem választható meg oly nehezen, mint itten. Szombathely, Sopron, Győr, Komárom versengenek egymással. Szombathely és Sopron azonban periférikus fekvésű. Szombathely kiváló központ lenne, ha túl a Dunán három kirendeltséget kellene létesíteni (természetesen akkor sem a Felsődunántúli Mezőgazdasági Kamara mostani hatáskörével). Győr és Komárom összevetésénél föltétlenül Győré az elsőség. Ma ugyan Komáromban székel a Kisalföldi Mezőgazdasági Kamara, amelyhez Bars és Hont, valamint Esztergom vármegyék is tartoznak, de az utóbbiak elcsatolásával és a Vas, Veszprém, Sopron megyékre való kiterjesztéssel a súlypont erősen nyugat felé toódik el. Győr közlekedési helyzete az épülő medvei hídát is figyelembe véve különben is páratlan Nyugatmagyarországon. Azonkívül a versengő városok között ez az egyetlen, amely *nagyvárossá* tudna fejlődni. Nyugattal való háromirányú kitűnő összeköttetése legfontosabb export-elosztó városunkká fejlesztheti. Kulturális jelentősége egyelőre csekély, de Magyaróvárhoz, legfontosabb vidéki mezőgazdasági tudományos centrumunkhoz való közelsége ezen is sokat segít. Győr ugyanígy még közigazgatási centrumnak sem tekinthető. De ezen sokkal könnyebben segíthet egy építőszellemű korszak, mintha a közlekedés, a nagyipar, a pezsgő élet hiányoznék.

II. *Pécsi kirendeltség (Déldunántúl)*. Baranya, Tolna, Somogy, Zala vármegyék.

A Duna, Dráva és a Balaton köze egyetlen üzemi táj (2. sz.), kedvező éghajlatú, elég jó termőtalajú, sokoldalúan művelt szántóföldekkel és főleg kitűnő állattenyésztéssel (szarvasmarha, sertés, hidegvérű ló). A kirendeltség területéhez ezenkívül még csak Zala-vidék tartozik, bő csapadékú, de már soványabb talajú, szegényesebb táj.

A KIRENDELTSÉGEK FŐBB ADATAI.

Kirendeltség	Terület		Népsűrűség	Művelési ág megoszlás			Összes művelési ágak átl. kat. tisztán jövedelme fillér	Népesség 1000 lélek	Anyanyelvi megoszlás %-ban (becslés)							
	km ²	1000 kat. hold		szántó, kert, szőlő	földm. erdő				magyar	német	román	ruszin	szlovák	szerb	horvát	jiddis
					réti, legelő, nádas	erdő										
			0/0-ban													
I. Győri	17.273	3005	85	68	16	16	1.033	1463	91	5			2			2
II. Pécsi	21.500	3741	72	61	20	19	896	1553	79	11			1			9
III. Kőzponti	23.271	4049	81*	66	22	12	901	1874*	94	3			3			
IV. Szegedi	19.538	3399	92	85	12	3	1.607	1796	70	12			5			4
V. Debreceni	26.049	4532	84	70	20	10	785	2189	85	1	13					1
VI. Miskolci																
1. Felvidéki	14.769	2569	84	55	20	25	670	1244	97				3			
2. Kárpátaljai	18.527	3224	61	24	29	47	174	1139	24		12	45	2			17
Miskolci összesen	33.296	5793	72	38	25	37	392	2383	62		6	21	3			8
VIII. Kolozsvári	30.665	5335	55	31	29	40	195	1672	54	3	42					1
Magyarország	171.592●	29.854●	75* 85***	56	22	22	752	12.930** 1.730***	94	5			1			
								14.660****	78,1	4,5	7,8	3,5	1,6	1,2	1,6	1,5

● Egy kirendeltség átlagos területe: 24,513 km², 4,264,000 kat. hold. — * Nagybudapest (1,730,000 l.) nélkül. — ** Egy kirendeltség átlagos lélekszáma: 1,847,000 l. — *** Nagybudapest. — **** Magyarország összesen.

Ez a táj, a mellett nemzetiségi és népesedési szempontból is különbözik az ország többi részétől. A hazai németiségnek tekintélyes része él itt, eléggé összefüggő területen. (Schwäbische Türkei) és belterjes, állattenyésztő kisgazdaságaik jelleget is adnak a tájnak. Magyar részről a népi erők lankadása bizonyos nyugalmat teremt, a fejlődés stagnálását okozza. Különleges, magyar szempontból reorganizálást igénylő országrész.

Legnagyobb városa Pécs. Ide összpontosulnak a magasabbrendű közigazgatási szervek, és itt van az egyetem is. Közlekedési helyzete mecsekalji fekvése következtében azonban nem mondható kedvezőnek. Ezért is települt a Déldunántúli Mezőgazdasági Kamara Kaposvárra, amelynek területével különben a javasolt kirendeltségi terület teljesen egyezik. Egy nagyobb szabású közigazgatási összpontosítás azonban nem lehet erre tekintettel és csak Pécsre teheti székhelyét. Pécs jelentőségének emelése különben országos érdek, békésebb viszonyok közt ugyanis, mint nagyváros, nagyon jól szolgálhatná Magyarországnak a fiatal Horvátország felé tekintő érdekeit. Közlekedése különben déldunántúli viszonylatban jónak mondható. A Dráva mentén kiépült vasúti fővonala jó összeköttetést teremt Zala vármegye felé, az északi részekkel pedig Dombóváron és Kaposváron át van összeköttetése.

III. *Központi kirendeltség.* Pest-Pilis-Solt-Kiskun, Fejér, Esztergom, Bars és Hont, Nógrád vármegyék.

Ennek a területkijelölésnek elsősorban az ad jogosultságot, hogy az ország közepén jelentős területeket nem lehet kivonni Budapest vonzása alól. Helytelen, provinciális felfogású tehát minden olyan elgondolás, amely Budapest környékét Kecskemétről, vagy Fejér vármegyét Szombathelyről akarja igazgatni. De nemcsak közlekedési szempontból tartoznak Budapesthez a szóbanforgó területek, hanem Budapest ellátása is főleg a frissen fogyasztásra kerülő élelmiszerek tekintetében (tej, zöldség, gyümölcs) is elsősorban ezekre támaszkodik. Nagy-Budapest 1,700.000 fogyasztója olyan szoros piaci kapcsolatokat jelent, amelyeket éppen a mezőgazdasági közigazgatás nem hanyagolhat el. Ebből a szempontból ide volnának még sorozandók a Jászság, Heves vármegyéből pedig a hatvani és a gyöngyösi járások is, de mint említettük, területi beosztásunkban ragaszkodtunk a megyei határokhoz.

Üzemi tájak tekintetében eléggé megoszlik a központi kirendeltség területe, amennyiben idetartoznak a duna-tiszaközi homokhát (9), a Dunavölgy (4a), a Mezőföld (5) és a Kisalföld (1) és az északi Felvidék (8) egy-egy része. De Nagy-Budapest ellátása is sokféle igényvel lép föl, amelyet egyetlen üzemi táj sem elégíthet ki egyedül. Így a Duna-Tisza köze gyümölcsöt, konyhakerti növényeket, bort, a Mezőföld tejet, hízott sertést és marhát, Bars és Hont főleg tejet, Nógrád ismét tejet és szarvasmarhát szállít Budapestre. Ezek közül a Mezőföld és a duna-tiszaközi homokhát önálló üzemi táj is egyúttal, amelyek területük túlnyomó részével így egyetlen igazgatási egységbe tartoznának.

Az, hogy a megjelölt területet Budapestről minden tekintetben kiválóan lehet igazgatni, nem szorul részletesebb kifejtésre.

IV. Szegedi kirendeltség. (Délmagyarország.) Bács-Bodrog, Békés, Csanád-Arad-Torontál, Csongrád vármegyék.

A terület törzsét két rendkívül jellegzetes üzemi táj alkotja: a Bácska és a Déltszántúl. Közöttük fekszik Csongrád megyével a duna-tiszaközi homokhátnak egy kisebb darabja. Erdőtülen táj, a szántóföld aránya viszont az egész országban a legmagasabb (85%). Ennek és a szántóföld kitűnő minőségének következtében a kataszteri tiszta jövedelem átlaga is az egész országban itt a legmagasabb. A jó termőföld és a meleg száraz éghajlat miatt a gazdálkodás súlypontja a szántóföldi termelésen van. A főtermény a búza mellett, sőt a búza előtt a kukorica, amelyet főleg sertés-hizlalással értékesítenek. Ezek azonban a termelésnek csak fő vonásai, amelyek mellett egyéb termelési irányok is vannak. Mindent összevéve ennek a kirendeltségnek a területe az ország leggazdagabb hozamú, de Nyugatmagyarországnál kevésbé belterjesen művelt tája.

A gazdag vidéken sok helyi centrum fejlődött ki virágzó várossá, mégsem okoz nehézséget a központ kijelölése, annyira kiválik Szeged jelentősége. Sőt hozzátehetjük, hogy Szeged igazán csak akkor töltheti be a nekiszánt szerepet, ha mindkét oldalon, tehát a Tiszántúl és a Duna-Tiszaközén egyaránt elterülő vidékeket nem vonjuk ki hatása alól. Ujvidék esetében példát találunk a helyes közigazgatási beosztás városfejlesztő hatására. Amikor ugyanis Ujvidéket a délszláv Dunai Bánság fővárosává tették, rohamos fejlődésnek indult. Szeged máris közigazgatási központnak tekinthető és egyeteménél fogva jelentős kultúrhely is, a mellett színmagyar város. Ez utóbbinak is van jelentősége, mert a szegedi kirendeltségnek javasolt területe igen kedvezően befolyásolhatja Délmagyarország nemzetiségi viszonyait is: a egyes nemzetiségű Bácskát ellensúlyozná a színmagyar Tiszavidék.

Jellemző tény, hogy ebben a virágzó és haladászellemtű üzemi tájban nincs mezőgazdasági felsőoktatási intézet. Ahelyett, hogy az ezen a tájon feltétlenül létesítendő gazdasági akadémiát kárpótlási alapon esetleg Szabadkának, vagy más városnak juttatnák, célszerű volna, ha a II. pontban elmondott országrészfejlesztő elv szerint Szegeden, a fennálló tudományegyetem mellé szerveznék meg a mezőgazdasági kart.

A kirendeltség területe elég élesen két részre tagozódik: a bácskaira, és a tiszántúlra. Az elsőnek Szabadka a központja, az utóbbinak Békéscsaba. Az alsóbbfokú tagolásnak ezek lehetnek a pillérei.

V. Debreceni kirendeltség (Tiszántúl). Bihar, Hajdu, Jász-Nagykun-Szolnok, Szabolcs, Szatmár vármegyék.

Az Alföld száraz éghajlata fűzi össze ezt a főleg a Tiszántúlra eső tájat. Csak a megyehatárokhoz való ragaszkodás miatt kerültek ide a Biharhoz és Szatmárhoz tartozó erdős vidékek is. Ezzel szemben a Duna-Tisza közére átnyúló Jászság joggal tartozik ide,

sőt a termelési hasonlóság miatt ide kellene tartozniok a tiszajobbparti mélyföldeknek is, de a megyehatárokhöz való ragaszkodás ilyen — viszonylag kis — mértékben eltéréseket okoz az üzemi tájak rendszerétől. A táj súlypontja kétségtelenül az alföldi, száraz éghajlatú, a Tisza hajdani árterületeivel tarkított táj, ahol a szikes talajok legelői lerontják a kataszteri tiszta jövedelem átlagát. Az éghajlat és fekvés a mezőgazdasági kultúra bizonyos külterjességét okozzák, amely jellemző a kirendeltség egész területére s különösen a keleti részekre.

A Nyírség szigetszerűen emelkedik ki külterjesnek mondható környezetéből. Az utolsó két évtizedben hatalmas arányú mezőgazdasági fejlődés virágzó homoki kultúrákat létesített a Nyírsegen, amely most az országnak egyik maximális népeltartó képességű tája.

A kirendeltség területe a Szolnok-Debrecen-Szatmárnémeti főforgalmi tengelynek megfelelően húzódik és természetes középontja Debrecen. Debrecen sok tekintetben mesterségesen fejlődött ki közigazgatási központtá, amelyhez utóbb egyetemet is kapott. (A mezőgazdasági közigazgatás szempontjából fontos gazdasági akadémiaja sokkal régibb keletű.) Ma azonban Debrecen feltétlenül középpontja a szóbanforgó nagy tájnak, sőt vonzása Kárpátalja egy részére is kihat. A tiszántúli táj eléggé külterjes viszonyaira jellemző, hogy Debrecennek az alföldi részen nem fejlődött ki versenytársa. Csak az Erdélybe vezető főútvonal kapujában fekvő Nagyvárad tekinthető annak. A kirendeltség fekvése, a nemzetiségi szempontok és Nagyvárad lakosságának tekintélyes részét kitevő zsidóságnak folyamatban lévő térvesztése indokolják háttérbeszorulását Debrecennel szemben.

A kirendeltségi terület erdős széléin élő románság aránya elenyészik a színmagyar népességhez viszonyítva.

VI. Miskolci kirendeltség (Felvidék- és Kárpátalja). 1. Felvidéki rész: Abauj-Torna, Borsod, Gömör és Kishont, Heves, Zemplén vármegyék. *2. Kárpátaljai rész:* Bereg, Máramaros, Ugocsa, Ung vármegyék, Beregi, Máramarosi, Ungi közigazgatási kirendeltségek.

A javaslatához mellékelt táblázatokban számos olyan adat van, amelyek a két látszólag egymástól eléggé független területrészeknek egy közigazgatási kirendeltség alá vonása mellett szólnak.

Mind a két részben, különösen a Kárpátalján, nagy az erdők aránya. Mivel az erdőigazgatás különösen kiépített ága a mezőgazdasági közigazgatásnak s a mellett a Kárpátalján igen nagy-kiterjedésű kincstári erdők is vannak, racionális szempontból indokoltnak látszik a miskolci és ungvári kerület különválasztása. Már itt is feltehető azonban a kérdés, nem oldható-e meg az erdőigazgatás kárpátaljai súlypontja olyképen, hogy a miskolci kirendeltség erdőigazgatása Ungvárról történjék?

A miskolci kirendeltség nagy-kiterjedésű erdői mellett jelentős szántóföldi termeléssel is rendelkezik. Ez nagyjából a hegylábi területeken, kisebbrészen hegyvidéki völgyekben és medencékben foglal helyet. A mezőgazdaság színvonala és hozama azon-

ban a sűrű népességhez képest alacsonynak mondható és az egész terület élelmiszerbehozatalra szorul. Ez is közös vonása a kirendeltség mindkét részének. A mezőgazdaság alárendelt szerepe miatt nem kívánatos külön miskolci és ungvári kirendeltséget létesíteni, hiszen a kettőnek együttléve (bár így területük az összes kirendeltségek között a legnagyobb) sincs közel sem annyi mezőgazdasági jelentősége, mint a területben legkisebb győri kirendeltségnek.

Külön kérdés a miskolci kirendeltség területén a kárpátaljai kormányzói biztosság területi autonómiájának kérdése. Ha a szóbanforgó közigazgatási kirendeltségeket kiemeljük, akkor a kárpátalji részen két önállóságra nem alkalmas igazgatási egység képződik: a kormányzói biztosság erdős jellegű területe és a kárpátaljai hegylábi síkvidék a városokkal és Máramaros vármegyével. Ez nagymértékben bonyolítaná a közigazgatást. Ezt a nehézséget is megoldja az egész felvidéki és kárpátalji terület egyetlen kirendeltségbe való összefoglalása, mert ez esetben a kormányzói biztosság autonóm ügyeit kiemelve, a többi mind egysegesen lehet igazgatni.

Végül jelentős nemzetiségi szempontok szólnak a miskolci közigazgatási kirendeltség egysége mellett. Míg a felvidéki rész úgyszólván színmagyar lakosságú, addig a Kárpátalján jelentős ruszin és román nemzetiségű tömegek vannak s ott a magyarság még a hegylábi síkságokon élők beszámításával is kisebbségben marad, míg viszont az egész miskolci kirendeltség területén a magyarság abszolút többsége biztosítva van.

Miskolc kiváló közlekedési gócpont, de mint közigazgatási központ, még nincs eléggé kiépítve. Ugyancsak nincsenek meg a nagytájközponthoz méltó felsőoktatásügyi intézményei sem. Azonkívül Kassa versenye is nehezíti Miskolc helyzetét. A rendezésnek határozottnak kell lennie és az északok alapján Miskolc javára kell eldőlnie.

A miskolci kirendeltség tehát javaslatunk szerint a többi kirendeltséggel szemben nem volna teljesen egységes. Miskolc mellett, mint alközpont Ungvár is szóhoz jut, a kormánybiztosság autonóm ügyein kívül innen volna célszerű a miskolci kirendeltség erdőigazgatását is intézni.

VII. Kolozsvári kirendeltség (Erdély). Beszterce-Naszód, Csik, Háromszék, Kolozs, Maros-Torda, Szilágy, Szolnok-Doboka, Udvarhely vármegyék.

Az erdélyi országrész decentralizált közigazgatása már sok tekintetben kialakult. Előljár ebben a mezőgazdasági közigazgatás, amelynek kolozsvári kirendeltsége sikeres működésével a mezőgazdasági közigazgatás folyamatban lévő reformálásának kiindulópontja volt.

A kolozsvári kirendeltség javaslatunkban foglalt területe nem terjed ki az 1940-ben visszatért egész keletmagyarországi területre. Máramaros, Szatmár és Bihar vármegyéknek még a megszállás alatt volt területei sem közelíthetők meg jól Kolozsvárról. A vármegyék visszaalakítása következtében különösen a két

utóbbi megyének súlypontja az alföldi részekre tolódott át. Ezért ezek a megyék nem tartozhatnak a kolozsvári kirendeltség hatáskörébe. Célszerű volna ezt a megfontolást a mezőgazdasági kamarát helyettesítő EMGE területi hatáskörében is keresztülvinni.

A kolozsvári kirendeltség javasolt területének tekintélyes része (40%-a) erdő, s csak 31%-a kultúrterület. Így tehát a mezőgazdaság ebben a kirendeltségi területben sem fejlődhetett ki eléggé, úgyhogy az élelmezési egyensúly fenntartása is csak nehézségekkel és a népesség igényeinek leszállításával érhető el. Ez a mezőgazdaság fejlesztésének fokozott jelentőséget ad.

Ugyancsak különleges igazgatási nehézséget okoz az erdélyi kirendeltségnek a nemzetiségi megoszlás is. A kolozsvári kirendeltség egész területén ugyanis a magyarság százalékos aránya 54%-ra tehető. Ennek tekintélyes része azonban a városokban él, tehát nem tekinthető mezőgazdasági népességnek. Ebből következik az, hogy a mezőgazdasági népesség többsége a 42%-nyi románságból kerül ki.

Javaslatunk tehát *héttagú kerületi beosztásra* szól. A felmerült sok szempont mérlegelése után ez a beosztás ajánlható legjobban. De ez nem zárja ki természetesen azt, hogy a gyakorlati kivitel során felmerülő nyomós okok miatt a körzetek számát szaporítsák, illetőleg javaslatunktól eltérjenek. Már a javaslatban is szó van Kárpátalja részleges különválasztásáról, Ungvár központtal. Ugyancsak sok érv szól Nyugatmagyarországon is a körzetek számának szaporítása mellett. Ebben az esetben Győr helyett maradhatna Komárom a (Bars-Hont és Esztergom vármegyével bővült) kisalföldi körzet központja, s új körzet lenne a Sopron, Vas, Veszprém és Zalából álló, Szombathely központtal. Ezek a most szóba hozott változtatások azonban megbontanák a Javaslat felépítésének nagyvonalúságát. Aránytalanságokat is okoznának, amelyeket a függelékül közölt megyei részletességű táblázat segítségével le lehet mérni.

ELEK PÉTER

X KÖNYVSZEMLE.

X Nagy-Budapest.

X Szendy Károly: *Tanulmány Nagy-Budapestről, megalkotásának előfeltételeiről és lehetőségeiről.*

Nagy-Budapest kérdésével a Magyar Közigazgatástudományi Intézet évek óta behatóan foglalkozik. Több évig tartó város-morfológiai tanulmányai, a külföldi nagyvárosok kialakulásának ismerete, leginkább azonban Budapest környékének különleges viszonyai, a környék életének Budapesttel való összeszövődöttsége korán ráterelték az Intézet figyelmét a kérdés közigazgatási szempontból való, megoldási módjának kutatására. *Magyary Zoltán* a Közigazgatástudomány megindulásakor, a legelső számok egyikében tárgyalta már Nagy-Budapest megalkotásának szükségességét.¹

Szendy Károly, Budapest székesfőváros polgármestere szintén hosszú ideje foglalkozik Nagy-Budapest kérdésével, hozzá az anyag gyűjtésével, mert — mint írja — azt tapasztalta, hogy „a székesfőváros problémái csaknem állandóan találkoznak vagy kereszteződnek a közellkörnyék problémáival.“

A kutatási tárgykör azonossága szükségképpen vezetett Szendy Károly és a Magyar Közigazgatástudományi Intézet találkozására, majd bizonyos mértékű együttműködés megvalósítására. Szendy Károly felkérésére *Magyary Zoltán* emlékiratban foglalta össze a Nagy-Budapest megszervezésére vonatkozó tanulmányait. Meghatározza ebben azt a területet, amely a városias kialakítás tekintetében Budapesthez kívánkozik, 18 térképmellékleten bemutatva Budapest környékének települési és közigazgatási viszonyait, rávilágít arra, hogy „Pest vármegyének az a része, amelyre Budapest vonzása kiterjed, jelleg tekintetében lényegesen különbözik a vármegye többi részétől.“ Foglalkozik végül Pest vármegyének Nagy-Budapest kialakítása utáni helyzetével.

Szendy Károly nemrég megjelent hatalmas tanulmánya Nagy-Budapestről² — amely mellékletként a Magyar Közigazgatástudományi Intézet most említett emlékiratát is közli — *Magyary Zoltán* javaslatával egyezően állapítja meg a Budapest közigazgatásához csatolandó környék területét. Nagyjából az a környék ez, amelyre a 33/1958. B. M. sz. rendelet terjesztette ki a Fővárosi Közmunkák Tanácsának területi hatáskörét a városrendezés és építésügy tekintetében.³ Ebbe a területbe tartozik 6 megyei város: Újpest,

¹ *Magyary Zoltán*: Nagy-Budapest. Közigazgatástudomány. I. évf. 1958. 161. lap.

² *Szendy Károly*: Tanulmány Nagy-Budapestről, megalkotásának előfeltételeiről és lehetőségeiről, Budapest, 1942. Szföv. Házinyomda, 276. l., 24. térképmell.

³ Ld. a *Közigazgatástudomány* 1958. évi I. évf. 163. oldalán közölt térképet.

Rákospalota, Kispest, Pestszenterzsébet, Pestszentlőrinc és Budafok, továbbá 19 nagyközség: Pestujhely, Rákosszentmihály, Sasalom, Mátyásföld, Cinkota, Rákoskeresztur, Rákosliget, Rákoshegy, Rákoscsuba, Vecsés, Pestszentimre, Soroksár, Csepel, Albertfalva, Budatétény, Nagytétény, Budakeszi, Pesthidegkut, Békásmegyér, végül Nagykovácsi község kertvárosi része, Solymár határából a Budapest tulajdonában lévő erdőterület és Szigetmonostor területéből a Szentendrei sziget déli csúcsának az a része, ahol a fővárosi vízművek telepei vannak. Ez a terület nagyjából máris városias színezetűnek mondható, lakossága túlnyomórészt ipari foglalkozású és a várossal, a mai Budapesttel szoros életközösségben él. A közlekedés és a távbeszélőhálózat már egységes, de az államrendőrség beosztása, valamint a székesfővárosi elektromos és gázművek hálózata is túlterjed az eddigi Budapest határain. Hozzá kell tennünk még, hogy a környék jelentős része budapesti munkahelyre jár dolgozni, túlnyomórészt a budapesti iskolákat, kórházakat, sőt a budapesti piacokat használja. Ezek szerint Nagy-Budapestet — amelynek gondolata egyébként szintén nem új, hanem mintegy félévszázados múltú — az élet máris nagy mértékben kialakította. Budapest közigazgatási határainak kiterjesztése egyáltalában nem erőltetett, hanem a meglévő helyzet következménye.

Sőt azt sem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy Budapest környékének is van már vonzási ereje. Ezért Nagy-Budapest megalkotásával egyidejűen a távolabbi környék helyzetét is kell szabályozni úgynevezett „védőövezet” létesítésével, amelybe Magyary Zoltán javaslata szerint 88 Nagy-Budapest környéki város illetve község tartoznék, Budapest központjától mintegy 20—30 km sugarú körben.⁴

Megállapítja továbbá Szendy Károly, hogy Nagy-Budapest kialakításának megoldását az igazgatás szempontjából nem biztosítja tökéletesen sem a környék érdekszövetségbe tömörítése, sem annak valamilyen külön törvényhatósággá alakítása, sem pedig Budapest városának és a környékének külön csúciszerv alá helyezése. A legkielégítőbb megoldást csak a környéknek Budapest városába való *közigazgatási bekebelezése* nyújtja.

Az így kialakuló Nagy-Budapest lakosszáma 1,732.265 lenne az 1941. évi népszámlálás szerint, azaz a mai Budapest népességénél 49%-kal több. Területe pedig 19.444 hektárról 61.658 hektárra, azaz 217%-kal növekednék. Budapest környékének már említett városias jellegénél fogva a lakosság összetétele nagyobb módosulást nem mutatna.

⁴ Budapest környékének településére ld. *Tattay Pál*: Műszaki városkép c. tanulmányának 277—300. oldalait. (Városfejlesztés, városrendezés, városépítés. Szerk. Mártonffy Károly. Bp. 1940. A Korszerű Közszolgálat Útja. 11. köt.)

II. melléklet.

NAGY-BUDAPEST NÉPESSÉGE ÉS TERÜLETE
a tervezett kerületi beosztás szerint.

(A lélekszámok az 1941. I. 31-i népszámlálás alapján.)

		Terület (ha)	Lakos	Terület (ha)	Lakos
Budai rész:					
I. kerület.	(Változatlan)			235	23.220
II. „	A mai II. kerület	907	64.006		
	Pesthidegkuti kirendeltség:				
	Pesthidegkut nk.	1.323	8.260		
	Solyvár nk. egy része	184	—		
		<u>1.507</u>	<u>8.260</u>	2.414	72.266
III. „	A mai III. kerület	3.645	66.529		
	Békásmegyér nk.	1.052	13.078	4.697	79.607
XI. „	(Változatlan)			2.719	66.407
XII. „	A mai XII. kerület	2.911	59.768		
	Budakeszi kirendeltség:				
	Budakeszi nk.	4.440	8.169		
	Nagykovácsi nk. egy része	675	201		
		<u>5.115</u>	<u>8.370</u>	8.026	68.138
XV. „	Budafok megyei város	1.258	24.174		
	Albertfalva nk.	305	4.771		
	Budatétény nk.	345	5.273		
	Nagytétény nk.	1.968	9.789	3.876	42.007
Pesti rész:					
IV. kerület.	(Változatlan)			96	27.573
V. „	(„)			323	80.513
VI. „	(„)			290	107.349
VII. „	(„)			248	145.715
VIII. „	(„)			334	150.575
IX. „	A mai IX. kerület	1.237	109.742		
	Csepeli kirendeltség:				
	Csepel nk.	2.201	47.135	3.438	156.877
X. „	A mai X. kerület	3.576	84.095		
	Rákoskereszturi kirendeltség:				
	Rákoscsaba nk.	2.341	14.739		
	Rákoshegy nk.	289	6.867		
	Rákoskeresztúr nk.	3.139	11.483		
	Rákosliget nk.	89	3.187		
		<u>5.858</u>	<u>56.276</u>	9.434	120.371
XIII. kerület.	(Változatlan)			1.049	85.534
XIV. „	A mai XIV. kerület	1.875	91.795		
	Sashalmi kirendeltség:				
	Rákosszentmihály nk.	793	18.310		
	Sashalom nk.	524	14.225		
	Mátyásföld nk.	519	4.573		
	Cinkota nk.	1.709	6.781		
		<u>3.345</u>	<u>43.889</u>	5.220	135.684
XVI. „	Újpest megyei város	1.733	76.072		
	Rákospalota megyei város	2.622	49.035		
	Pestújhely nk.	143	11.830		
	Szigetmonostor nk. egy része	1.419	—	5.917	136.937

XVII. kerület	Kispest megyei város	885	65.159		
	Pestszentlőrinc megyei város	1.955	42.066		
	Pestszentimrei kirendeltség:				
	Pestszentimre nk.	768	12.057		
	Vecsesi kirendeltség:				
	Vecsés nk.	4.462	18.448	8.048	157.710
XVIII. „	Pestszentersébet megyei város	1.211	76.894		
	Soroksári kirendeltség:				
	Soroksár nk.	4.085	18.888	5.294	95.782
	Nagy-Budapest összesen:			61.658	1.752.265
	Egy kerület átlaga:			5.425	96.237

A népességi és területi növekedés már arányainál fogva sem maradna hatás nélkül Budapest igazgatására. Erősen fokozza azonban ezt a hatást az a körülmény, hogy a környék bekebelezésével olyan terület kerülne Budapesthez, amelynek intézményekkel, közművekkel való ellátottsági foka lényegesen alacsonyabb a mai Budapesténél. Szendy Károly tanulmánya főrésztben ezért szakszempontok szerint sorra veszi a Nagy-Budapest megalkotásával felmerülő közigazgatási és üzemi feladatokat, hogy azokra tervszerűen fel lehessen készülni. Szendy Károly tanulmánya így mintaszerű példája az előrelátó tervezésnek (*Planung, planning*), ami nélkül hivatása magaslatán álló kormányzás nem lehetséges.

Igazgatás. Nagy-Budapest közigazgatása a tervezet szerint 18 kerületben történék. (Ld. I. sz. mellékletet.) Az eddigi 14 kerülethez járuló négy új kerületen felül hat eddigi kerület növekednék meg a szomszédos környékkel és csak nyolc eddigi kerület maradna változatlanul — nagyjából a belső fekvésű kerületek. A 18 kerület lélekszáma nagy eltérést mutat (ld. a II. sz. mellékletet), a mai (változatlanul maradó) I. kerület 25.220 főjétől egészen a Csepellel növelt IX. kerület 156.877 főjéig. Nagy-Budapest legnépesebb kerületei tehát meghaladnák a Budapest utáni összes többi magyar város lélekszámát.

A tervezett 18 kerület kialakítását a természetes körülmények sugallják. De bármennyire is szomszédos és összefüggő területeként csatolódnak a környék helységei Budapesthez, annak területét mégis több mint háromszorosára növelik. A távolságok ezzel megnövekednek a kerületek egyik szélétől a másikig; a kerületi előljárásság épületétől egyes szélső helyek 12 km-re is esnek. Szükséges tehát a legnagyobb kerületeken belül külön közigazgatási egységek szervezése: ezek a kerületi előljárói kirendeltségek. Nyolc ilyen kirendeltség lenne, kettő a Duna jobbpartján, hat pedig a balparton. Ha a fejlődés az eddigi arányban halad, nem nehéz megjósolni, hogy ezekből lesznek majd Nagy-Budapest további önálló kerületei. Két ilyen kirendeltség (a csepeli és a sashalmi) máris közel félszáz ezer lakosságú. A kirendeltségeket Szendy Károly egyúttal önálló adókerületekként és külön anyakönyvi kirendeltségekként tervezi. Figyelemmel kell lenni ugyanis arra, hogy a kirendeltségek területén most nagyközségi szervezet van, amelynél a közönség a közigazgatás leggyakrabban keresett szerveit együtt megtalálja a hozzá közel eső községházán.

A kirendeltség vezetőjét és teljes személyzetét a polgármester az illető kerületi előljáró alá rendelt alkalmazottak közül rendeli ki. Ebből következően a kirendeltség a kerületi előljáró alá van rendelve, az előljáró a kirendeltség egész személyzetének hivatali feljebbvalója. A közszolgálati hierarchia tehát tisztán követhető. Szendy Károly általában is a szigorú alá- és fölérendeltség keresztülvetésének híve. Felépíti a főváros közigazgatását teljesen központosítottan, aztán a hatásköröket a szükség szerint dekoncentrálni kívánja. A dekoncentrációra Nagy-Budapest megvalósítása esetén még fokozottabb a szükség a feladatoknak mennyiségben és térben való megnövekedése folytán. Szendy Károly ezért arra kért törvényes felhatalmazást, hogy a főváros polgármestere az elsőfokon hatáskörébe tartozó ügyekben az intézke-

dés jogát a kerületi előjárókkal is megoszthassa. A területátcsatolás ügye amúgyis a törvényhozás elé tartozik; az alkotandó törvény egyszersmind a hatáskörnek ezt a kérdését is szabályozhatja.

A kerületi előjáró hatáskörének pontos megszabása ezek szerint a polgármester jövő feladatai köré tartozik, a vele kapcsolatos kérdésekkel, a polgármesteri ügyosztályok, valamint a kerületi előjárói kirendeltségek hatáskörének megállapításával együtt. Az intézkedési jogkör megosztása a célszerűségi szempontok mérlegelésével fokozatosan alakulhatna ki: egyes ügyekben központosítás keresztülvitele, másokban a decentralizált ügyintézés fenntartása útján.

Érdekes javaslata Szendy Károlynak a kerületi előjárói értekezletek intézményének továbbfejlesztése és jogkörének szabályozása. Ez az értekezlet eddig csak az előjárók önkéntes kezdeményezéséből működött és igen hasznosnak bizonyult a kerületi igazgatások összhangjának azaz az integráció biztosítása terén. A tervezet szerint az értekezlet elnöke — tanácsnoki rangban — nem is vezetne kerületet, sőt éppen ellenőrizné azok működését. Hivatból tagja lenne a törvényhatóság bizottságának, ezzel a kerületi igazgatás és a közgyűlés közötti összhangot szolgálja.

Közegészségügy, közlelemzés. A tervezett Nagy-Budapest már eddig fennálló életközösségét mutatja, hogy Budapest-környék lakossága legnagyobb részét a fővárosi kórházakat használja, a fővárosi vágóhidakról szerzi be hús- és húszükségletét, viszont a budapesti lakosság pedig a környéki tüdőbetegszanatóriumokat látogatja és a környékről származó zöldséget fogyaszt. Nagy-Budapest megalkotása így csak erősíti ezt a természetes egységet.

A környéknek intézményekkel való ellátottsági foka mégis lényegesen alacsonyabb Budapestnél. Ennek kiegyenlítése a legelsőrendűbb feladat. Ide tartoznak az anya- és csecsemővédelem, a tüdőbeteg- és nemibeteg-gondozás kiépítése az eddigi budapesti mértékre, az egészségügyi kisdévedelem fejlesztése, az iskolai egészségvédelem és az idegbeteg-gondozás megalapítása.

Elsőrendű feladat a székesfőváros hatósági orvosi és állategészségügyi szolgálatának bevezetése egész Nagy-Budapest területére, a székesfővárosi közegészségügyi intézetének és fertőtlenítő intézetének bővítése, ivóvízkataszter elkészítése.

Szükséges a Nagy-Budapest szempontjából déli Iekvésű élelmiszer-nagyvásártelep mellé északon egy másik nagyvásártelep építése, a környék vágóhidjainak bővítése, esetleg egy egyesített vágóhid építése. A környéki még meglévő állatvásárokat meg kell szüntetni. Indokolt a főváros közlelemzési üzemének fejlesztése, elsősorban a Községi Élelmiszerárusító Üzemé, továbbá a Községi Lóhúszüzemé. Fejleszteni kell a fővárosi Vegyészeti és Élelmiszervizsgáló Intézetet.

Közoktatás társadalompolitika. Nagy-Budapest közoktatásának kialakítása nem ütközik nehézségekbe. Itt is azt a helyzetet találjuk, hogy a környék már eddig is nagy mértékben vette igénybe a fővárosi iskolákat. Az iskolafejlesztés ezért csak a jövő feladata.

Ugyanígy a társadalompolitika kialakítása is a már meglévő adottságokra támaszkodhatik.

Budapest környéke el van látva szeretetothonokkal. Szükséges azonban tanoncotthonok és árvaházak létesítése. Az átcsatolás után számolni kell a környék fejlődésével és lakásigények jelentkezésével, ezért kislakásokról kell gondoskodni.

Nagy-Budapest szociális és kulturális gondozására a jövőben szociális telepeket kell kiépíteni a környéken is.

Városfejlesztés, városrendezés, közlekedés, közművek. Nagy-Budapest kialakításával nagyméretű műszaki feladatok járnak együtt. Szükséges a városfelmérés, a kivezető- és összekötő utak megépítése, a nagyváros egységes elektromos-, gáz-, víz- és csatornahálózattal való ellátása. A közlekedés máris kevésbé, mert új települési göcök képződését nem tervezik, csak a meglévők egységesnek mondható, abban közvetlenül nem jelentkezik új feladat, annál fejlesztését. Szükséges azonban az utcaelnevezések rendezése, mert számos átcsatolandó közület nevezett el utcát az ország ugyanazon nagyjairól, stb.

A közlekedés forgalmának várható emelkedéséből folyóan szóba kerül az eddigi egységes viteldíjjal szemben a teljesítményi, azaz a távolsággal ará-

nyos viteldíj bevezetése. A távolabbi jövő számára pedig a gyorsvasúti közlekedés kiépítése a terv.⁵

Fontos feladat Budapest kikötőinek kibővítése.

Nagyvárosi színvonal biztosításához nélkülözhetetlen az egységes közműhálózat. A villamosáramellátás egységesítésének nincsenek műszaki akadályai. A környéken működő villamosművek megváltása által az egységesség elérhető. Gázzal eddig a környékeknek csak csekély része volt ellátva. A fővárosi gázművek hálózatába való bekapcsolás csak fokozatosan történhetik meg, így is csak a sűrűn lakott és gyáriparral is rendelkező területeken.

Az ivóvízellátás egységes megszervezése elengedhetetlen közegészségügyi feladat. Budapest környékén a lakóházaknak csak 22,2%-a van vízvezetéki vízzel ellátva. Számba véve Nagy-Budapest lélekszámának növekedését, a fővárosi vízművek 1970-re két és félmillió villágváros vízellátásának biztosítására készül.

Pénzügyek. Az előzőekben felsorolt igazgatási és műszaki, üzemi feladatok megvalósításának üteme a rendelkezésre álló pénzügyi fedezettől függ. Nagy-Budapest megvalósulásánál elsősorban a pénzügyi nehézségek lesznek számottevők, mégpedig olyan mértékben, amelyben a körvonalazott beruházások szüksége felmerül. Előre megállapítható, hogy Nagy-Budapest megalakítása esetén a városi háztartás kedvezőtlenebb helyzetbe kerül, mert gazdasági szempontból kevésbé fejlett, jóval szegényebb városok és községek csatlakoznak hozzá. Sőt emellett az igények növekedésével is kell számolni, ami emeli a kiadásokat.

Az 1959. évi adatok szerint Budapest lakossága 350 millió P adót fizetett, ebből a várost illette 105,8 millió P. A fejenkénti adóteher tehát 300,91 P volt, amelyből a városi adókra 90,94 P esett. Ugyanekkor Budapest átszatolandó környékén az adó 58,4 millió P volt, amelyből a községeket és a vármegyét 17,2 millió P illette. A fejenkénti adóteher ezek szerint 102,59 P, amelyből az önkormányzaté 30,14 P. Az adózási viszonyok tehát nagy mértékben különböznek. Figyelembe kell venni továbbá azt a körülményt is, hogy Nagy-Budapest kiadásai jóval magasabbak lesznek, mint az egyesítendő közületek ezidő szerinti kiadásainak együttes összege. A magasabb színvonal magasabb költségekkel jár. Ezért Szendy Károly már most rámutat arra, hogy az egyesítés az adórendszer reformját kívánja s ez mind a székesfőváros, mind az átszatolandó területek lakosságától áldozatokat kíván.

Nagy-Budapest lakossága megkapja az ellenszolgáltatást a nagyobb terheért. Külön kérdés azonban *Pest-Pilis-Solt-Kiskún vármegye* helyzete. A vármegye adóbevétele lényegesen csökkenne Nagy-Budapest megalakításával. Az átszatolandó városokat és községeket mind a vármegye veszíti el. Különösen érzékenyen érintené ez a vármegyét azért, mert ezzel legjobb adófizetőiről kellene lemondania. Az átszatolandó terület a vármegye népességének egyharmadát, de adójának mintegy felét adja. Pest vármegye esetleges kártalanításának megállapítására azonban a kormányhatóság a hivatott Nagy-Budapest kialakítása az állami és a községi erők egyesítését kívánja.

⁵ Erre Szendy Károly polgármester szintén ebben az évben, külön tette meg előterjesztését. Négy gyorsvasút vonalat tervez: 1. Berliini-tér — Vilmos császár-út — Károly király-út — Múzeum-körút — Kálvin-tér — Üllői-út — Nagyvárad-tér (*kiskörúti vonal*, hossza 5 km). — 2. Városliget (Erzsébet királyné-út) — Hermína-út — Állatkerti-út — Hősök-tere — Andrassy-út — Gróf Tisza István-utca — Ferenc József-tér — Ferenc József rakpart — Fővám-tér — Közraktár-utca — Boráros-tér (*Ferenc József vonal*, hossza 7 km). — 3. Bosnyák-tér — Thököly-út — Rákóczi-út — Kossuth Lajos-utca — Eskü-tér — dunai alagút — Döbrentei-tér — Attila-körút — Krisztina-körút — Széll Kálmán-tér (*pestbudai vonal*, hossza 8,5 km). — 4. Széll Kálmán-tér — Margit-körút — Pálffy-tér — dunai alagút — Szent István-körút — Teréz-körút — Erzsébet-körút — József-körút — Ferenc-körút — Horthy Miklós-híd — Szent Korona-útja. (Fehérvári-út, tervezett Szentimreváros MÁV megállóhely) (*nagy-körúti vonal*, hossza 8,5 km). — Az első két vonal építése rögtön a háború után megkezdődhetnék. A Ferenc József vonal a már meglévő földalatti vasút pályájának felhasználásával készülne. (Az 50.001/1942. V. pm. sz. előterjesztésből.)

Tanulmányának befejezéséül Szendy Károly rámutat arra, hogy Nagy-Budapest megalkotása milyen előnyös lenne a közre. „A vármegye elesik ugyan bevételeinek egy részétől, de ezzel egyidejűen megszabadul a számára megoldhatatlan feladatoktól, ilyen módon figyelmét teljesen a magyar vidék felkarolásának szentelheti.“ Az érdekelt megyei városok és községek is nyernek a nagyvárosi kultúra és higiene hozzájuk való eljuttatásával. Sőt minden ezen felül „az érdekelt közületek egyesítésével, erkölcsi és anyagi erejének helyes irányelvek mellett történő összefogásával a nemzeti erőgyarapodásnak olyan folyamata indul majd meg, amely minden bizonnyal az érdekelt közületek gazdasági megerősödését, az életszínvonal emelkedését, az adóalanyok teherbíróképességének növelését s így az állami bevételek emelkedését, végeredményben tehát az állam érdekét is szolgálja fogja.“

Valóban egyedül a köz érdekének előmozdítása lehet az egyetlen szempont Nagy-Budapest megalkotásánál.

Göbel József

TUDOMÁNY ÉS ÉLET.



Javaslat a hatósági ügyvitel gyorsabbá tételére.

Az alsófokú hatóságok ma legfeljebb felterjesztéseik kapcsán jelzik jelentéseikben, hogy valamilyen ügy sürgős természetű és soronkívüli intézkedés lenne szükséges. Ezentúl azonban teljesen sorsukra maradnak az ügyek. Csupán esetleg a feleket utasítják személyes közbenjárásra, ami rendkívül méltánytalan, mert ezt a segítséget éppen a legszegényebb és a hatóságok támogatására legjobban ráutalt osztályokhoz tartozók nem vehetik igénybe.

Postabontásnál ma legtöbbször csak a felsőbbhatósági rendeleteket, az egyes magasabb fokú hatóságok átiratait (hadtest parancsnok, statisztikai hivatal, stb.) nézi át a főnök. Az alsó fokú hatóságoktól érkező darabokra semmiféle jel sem kerülhet, azok az ügyek tömegével, az iratkezelés megszokott ütemében kerülnek be a betűmalomba. A továbbiakban az előadó munkarendszerétől, hátralékainak, egyéb sürgős ügyeinek mennyiségétől függ, hogy mikor intéződik el, az meg hogy a fél mennyi idő múlva kapja kézhez, a kiadóhivatal titka.

Ezért az alsóbb hatóságok sürgetési jogának és az arra alapított rendszernek az alábbiak szerinti bevezetése lenne szükséges.

Az alsó fokú hatóság, amennyiben ő maga szükségesnek látja, vagy a fél kéri, köteles legyen feltűnő helyen „Sürgős“ jelzéssel ellátni a felterjesztést, sőt köteles mérlegelni azt is, hogy mennyi az az időtartam, amelyen belül még nem multa idejét a felsőbb hatóság intézkedése. (Pl.: „Sürgős, 10 napon belüli intézkedés lenne szükséges.“) Amennyiben a fél kéri a sürgős intézkedést, de a hatóság azzal nem ért egyet, az indokokat, illetőleg az ellenvélemény okát külön is tartozik a felterjesztésbe belevenni.

Az intézkedések eredményességét nagyban előmozdítaná a fenti eljárási mód, mert a késedelem miatt sok esetben már felesleges munkát és tisztán papiros igazgatást végez a hatóság, hiszen a felek semmi hasznát sem tudják venni a hosszú idő után leérkezett rendelkezésnek. Az ügyintézés gazdaságossága különösen a mai rendkívüli időkben követeli meg azt, hogy ha már eljártak, az ne hiábavaló fáradság, elveszett munka legyen.

A „sürgős“ jelzésű darabok a bennük kért határidő lejártá, az egyéb iratok pedig az ügyviteli szabályzatban előírt 15 napi időtartam háromszorosának, 45 napnak a letelte után, vagy pedig időközben történt sürgőssé válásuk esetén, amennyiben az elintézés akadályait nem közölte a felsőfokú hatóság, az alsófokú által megsürgethetők.

A sürgetés rendszere:

1. Különszínű negyedíves blanketta (a felsőbb hatóságok piros sürgetési színével ne egyezzen: sárga szín), amelyen a sürgetést minden esetben röviden indokolni kell. Szöveg: Tisztelettel kérem, hogy az évi hó -én számon felterjesztett ügyiratot soronkívül méltóztassék elintézni, mert....

2. Ezt a sürgetést a hivatalfőnöknek soron kívül kell bemutatni.

3. Az egyes sürgetések ad számra kerülnek, de azokat külön nyilvántartásba is fel kell venni, ahol feltüntetendő 1. a sürgető hatóság, 2. az ügy száma a sürgetett hatóságnál, 3. a sürgető kelte, 4. az előadó neve. Bár a hatóságok rengeteg és sokszor megfelelő összevonással lényegesen csökkenthető nyilvántartást vezetnek, a fentit mégis fel kell fektetni, mert a sürgetési rendszerben való szükségességén kívül egyéb haszna is van. A tisztviselő és — az időhiány miatt amúgy is rövidre és szűk térre szabott — hivatalvizsgálatok eredményességét nagyon megnövelné ez a nyilvántartás, amelybe természetesen nemcsak az alsó, hanem a felső hatósági sürgetéseket is be kellene jegyezni.

4. Az előadó a kiosztás napján, vagy az azt követő napon külön jelentést köteles tenni a fenti ügyekben és egyúttal be kell mutatni a hivatalfőnöknek az előre elkészített elintézési tervezetet is. Az elintézési tervezetnek előre való megfogalmazása egyrészt azért fontos, mert az előadót pontos munkára és lelkiismeretes áttekintésre ösztönzi, másrészt pedig lehetővé teszi, hogy amennyiben a főnök az elintézési tervezetet elfogadja, akkor az ügyirat még az aláírás napján a kiadóhivatalba menjen.

5. A kiadandó darabokat „sürgős“ vagy „ma“ jelzéssel kell ellátni. Amennyiben az alsófokú hatóság már másodszor sürgetné az ügyet, vagy a késedelem fokozott veszéllyel jár, feltétlenül „ma“ jelzést kell alkalmazni.

6. A közigazgatási bizottság elé terjesztendő havi jelentésben, a számonkérő szék ülésén, valamint a közig. bizottságnak a miniszterelnök úrhoz intézett féléves jelentésében fel kell tüntetni, hogy az egyes hivatalokhoz mennyi felső- és alsófokú hatósági

sürgetés érkezett. A községek, m. városok, főszolgabírói hivatalok a fentieknek megfelelő időben jelentést tartoznak tenni a hozzájuk érkezett sürgetések számáról.

Az így beérkezett adatok jó tanulsággal szolgálnak majd az egyes hivatalok személyzeti kérdéseinek és működőképességének megítélésénél is. Emellett kitűnik még az egyik nagy titok is, ami legtöbbször — különösen hivatalvizsgálatok hijján — rejtve marad a felsőbb hatóságok előtt, hogy milyen a kapcsolat a középfokú és az alsóbbfokú szervek között, elég gyors-e az ügyintézés, nem akad-e ott meg, ahol a községek, m. városok nem mernek közbelépni a hivatali felsőbbiségtől való félelmük miatt, nem nehezteli-e meg az aránytalanul túlterhelt jegyzői, polgármesteri hivatalok helyzetét a főszolgabírói, alispáni hivatalok késedelmissége azzal, hogy a felek őket zaklatják olyan ügyek miatt, amelyeket kiengedtek a hatalmukból.

7. Amennyiben a középfokú hatóság a harmadfok elé terjesztette fel az ügyet és az elsőfokú hatóság sürgeti, akkor ennek az alapján ő maga sürgeti meg a harmadfokot, szintén megindokolva. Együttal értesíti az alsóbbfokú hatóságot, hogy mikor tett a harmadfoknak soronkívüli elintézésre javaslatot.

8. A sürgetést mindig ahhoz a hatósághoz kell előterjeszteni, amelyhez az iratokat megküldötték, még akkor is, ha annak a hatóságnak azt tovább kellett terjesztenie illetékes döntés végett. Ezzel lehet ugyanis elkerülni azt a zavart, ami abból állana elő, ha a közbeeső hatóság nem terjesztette volna fel az ügyiratot és a harmadfok feleslegesen kutatna utána.

9. Abban az esetben, ha felek sürgetnek valamilyen ügyet s az illető hatóság nem látja indokoltnak a sürgetést, a sürgető blankettán tesz ugyan előterjesztést, de ezt a körülményt „Fél kérelmére” jelzéssel tünteti fel.

Az a rendkívül fontos szerep, ami ma a végrehajtó hatalomnak jut, kötelességünk ké teszi, hogy az igazságosságot, gyorsaságot és eredményességet *együttható* tényezővé avassuk a közigazgatásban. Hamis tekintélymagyarázaton nyugszik és az emberi gyöngeségek érdekében való az olyan rendszer, amely megköti az ügyeket elindító és a felek zaklatását közvetlenül érző és munkával rendkívül túlterhelt alsófokú hatóságok kezét az elintézésék meggyorsítása tekintetében. A közigazgatásnak és minden egyes tagjának nagyobb tekintélye lesz azáltal, ha szelvényben-hosszában tudják róla, hogy az ügyek igazságos, rendkívül gyors és eredményes megoldója, mintha az égetően fontos ügyeiben hónapokig kell várakozni a közönségnek. Különösen fontos pedig ma, amikor a nehéz időkhöz nyugodt idegek és megnyugtató eredmények keltenek: addig azonban, amíg az alsóbbfokú hatóságoknak sürgetési joga nem lesz, nem lehet azt állítani, hogy a jogkereső közönség érdekeit a közhivatalok mindenek előtt képviselik.

Küry Béla.

A török munkaalkotmány.

Kemál új Törökországa a nyugateurópai államokban bevezetett munkásvédelmi intézkedések közül többet megvalósított. A kőszénbányászok munkaviszonyairól, a munkaszerződésekről, a munkásegészségügyről, a dolgozó nők és gyermekek védelméről szóló törvények azonban csak részletmegoldások voltak, amelyeket 1936. június 8-án, egy átfogó és részletes munkatörvény váltott fel. A nyolc fejezetből álló törvény a munkaviszony minden fontosabb kérdését szabályozza. Rendelkezései a mezőgazdaságra, légi- és tengerhajózásra, valamint a háziiparra egyelőre ugyan nem terjednek ki, de az eredeti elgondolás szerint e foglalkozási ágak is törvény hatálya alá fognak kerülni. A kódexnek is beillő munkatörvény — nem is annyira tételes rendelkezéseinél, mint inkább a benne lefektetett erkölcsi és szociális elveknél fogva — a török munkaalkotmánynak tekinthető.¹

A törvény I. fejezete a munkaszerződéseket szabályozza. A török törvényhozó mellőzte a munkafeltételek megállapításának kollektív formáját, nem mintha az 1926. évi kötetmi jogi kódexben már szereplő kollektív munkaszerződés intézményétől idegenkedett volna, hanem mert az ilyen szerződések kötésére hivatott, vagyis a szemben álló feleket képviselő foglalkozási szervezetek Törökországban ismeretlenek. Ezeknek a közbenső szervezeteknek a hiánya az egyetlen oka, hogy a török állam sokkal gyakrabban avatkozik közvetlenül be a munkaviszonyok rendezésébe, mint az úgynevezett korporatív államok.

A közvetlen állami beavatkozás jellemzi a törvénynek az üzemi munka szervezetről és rendjéről szóló II. fejezetét, mely sok tekintetben az 1934. január 20-i német munkatörvény (*Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit*) hatására mutat.² Az üzemi munkarendtartás — csakúgy, mint a német munkajogban — nemcsak a szorosan vett munkafegyelemre és a biztonságot szolgáló rendészeti előírásokra, hanem bizonyos munkafeltételekre is kiterjed. A tekintélyi elv érvényesülését mutatja, hogy a kormány a legkisebb munkabéreket gazdasági és szociális okokból valamennyi foglalkozási ágban megszabhatja. A munkarend minden esetben az illetékes hatóság jóváhagyása alá tartozik.

A III. fejezet a munkás egészségének és testi épségének védelmét biztosítja.

A következő fejezet a munkaközvetítésről szól. A cél itt is a munkapiac autoritér szabályozása. A munkaközvetítés állami feladat; az iparszerű állasközvetítés tilos. A törvény a munkaviszony folytonosságát a felmondás korlátozásával védi. A testi munkások rendes felmondási ideje hat hónap után egy hét, ami harmadik évben négy hétre emelkedik. Öt év elteltével a rendes

¹ *Rauecker, Bruno*, Autoritäre türkische Arbeitsverfassung, Südost-Echo, Wien, 16. Jänner 1942.

² *L. Nagy Károly*: Gazdasági közigazgatás a német nemzeti szocializmus rendszerében, 1941., 29. és köv. l.

felmondás után elbocsátott munkást évenként külön kárpótlás illeti meg, ami szintén a német munkatörvény alapgondolatait tükrözi vissza.

A török munkatörvény nem áll meg a kizárás és sztrájk büntetésénél — ami az előző törvényekből sem hiányzott — hanem széleskörű intézkedéseket tesz a munkásharcok megelőzésére. A munkabér-problémák megoldására hivatott békéltető és ítélkező hatóságok sok tekintetben a német bizalmitanácsokkal (*Vertrauensräte*) és a munkabiztosokkal (*Treuhänder der Arbeit*) helyezhetők párhuzamba. Az eljárás a munkáskiküldöttek, a munkaügyi közigazgatási hatóságok és a munkaügyi bíróságok előtt folyik le. A munkáskiküldötteket meghatározott számban és bizonyos időszakra az üzem személyzete választja. Hatáskörükbe tartozik, hogy az egyéni és közös munkaviszály kiegyenlítését szorgalmazzák. Általában összekötő szervek az üzem vezetője és személyzete között. A munkaadó a munkásságot érintő intézkedéseit a kiküldöttekkel előzetesen megbeszélni köteles. Ha a kiküldöttek közbelépése nem jár eredménnyel, a munkaügyi közigazgatási hatóságok kezébe kerül a békéltetés. Végso sorban pedig választott bíróságok ítélkeznek. A választott bíróságok szerepét az általános közigazgatási hatóságok valamennyi fóruma mellett működő bizottságok töltik be. Az ítélet kötelező hatályú. Sőt az ítélet hatályát a gazdasági miniszter javaslatára a minisztertanács olyan üzemekre is kiterjesztheti, amelyek a perben nem vettek részt, de az abban szereplő üzemmel megegyező munkafeltételek mellett dolgoznak. Az általánosan kötelezővé nyilvánított ítélet a korporatív berendezkedésű államokban ismeretes tarifa szerződések, vagy tarifarendeletek súlyával bír.

A törvény további fejezetei az állami munkafelügyeletet és a munkásbiztosítást szabályozzák.

Karay Kálmán.

A tatai és gesztesi szövetkezeti mintajárások.

Magyar Közigazgatástudományi Intézet javaslatára a „Hangya” Szövetkezeti Központ vezérigazgatója, Wünschér Frigyes elhatározta, hogy a Komárom vármegyei tatai és gesztesi járásokat szövetkezeti mintajárásokká fejleszti ki. Ez az akció szorosan kapcsolódik az Intézetünk által már régebben létrehívott és ugyancsak a mintajárássá fejlesztést szolgáló intézményekkel. (Tatai Népfőiskola, Talajjavítási és Növénytermesztési Körzetek, lásd Közigazgatástudomány 1942. 3—5. számát.)

A Hangya Tatán nagyobb ingatlant vásárolt, amelyben a Népfőiskola végleges elhelyezést kap. Ez a telep a mintajárás központjává is kiépül majd. A Talajjavító és termelési körzetek tovább folytatják működésüket és szoros kapcsolatra lépnek a Hangya őstermelő csoportjaival, amelyek a termékek értékesítését látják el. Megindult a jelenlegi körzetek mellé az állattenyésztés és takarmányozási tanácsadás megszervezése. A Hangya munkatervéből kiemelendő a szövkezeti hálózat teljes kiépítése, a szövkezeti gabonaértékesítés céljára magtárak és görék építése, a tojás és baromfiértékesítés részben már megtörtént megszervezése, sertésértékesítő csoportok megszervezése s végül

a gépakció, amellyel kapcsolatban megemlítjük, hogy már minden község el van látva gabonatisztító gépekkel (selector). Nagyobb gépkölcsonzó állomások létesítését is tervbe vették. Erőteljesen támogatja azonkívül a Hangya a gazdakörök, kultúrház, ill. kultúrterem építő törekvését és minden gazdakört rádióval, valamint kézikönyvtárral is ellát. A gazdakörökkel kapcsolatban Intézetünknek is további céljai vannak; a mezőgazdasági érdekképviselőt legelső tagozatába, valamint a termelési körzetek tevékenységébe akarja azokat bevonni, hogy ezáltal a gyakran üres formát jelentő gazdatársadalmi intézmények szerepéhez és tevékenységéhez jussanak.

A mintajárásfejlesztés terén érdekelt különböző szervek (hatóságok, érdekképviselők, OKH, OMTK) működésének koordinálására a Magyar Közigazgatástudományi Intézet javaslatára mintajárásfejlesztő bizottság létesül

Ez a rövid tájékoztatás nem meríti ki a mintajárásfejlesztés gazdag témakörét, amelyből a folyóirat egyik közeli számában nagyobb beszámoló lát majd napvilágot.

E. P.

A MAGYAR KÖZIGAZGATÁSTUDOMÁNYI INTÉZET KIADVÁNYAI:

Ára:

—

—

—

—

10 P

1 „

4 „

2 „

—

1 „

—

1 „

—

1 „

2 „

—

2 „

2 „

4 „

—

1 „

—

1 „

4 „

4 „

6 „

8 „

8 „

4 „

5 „

5 „

1 „

—

—

1 „

5 „

4 „

4 „

20 „

4 „

5 „

10 „

6 „

6 „

6 „

12 „

24 „

10 „

1. Magyary Zoltán: A magyar közigazgatás racionalizálása. 1930.
2. Magyary Zoltán: A magyar közigazgatás gazdaságosságának és eredményességének biztosítása. 1931.
- 3a. Hantos Gyula: A magyar közigazgatás területi alapjai. 1931.
- 3b. Hantos Gyula: Administrative boundaries and the rationalisation of the public administration. 1932.
4. Magyary Zoltán: A magyar közig. rac. programmja. 1932.
5. Mártonffy Károly: A szabatos törvény. 1932.
6. Fluck András: A budapesti közhivatali kézbesítő szolgálat. 1932.
7. Kiss István: A magyar tanyai közigazgatás. 1932.
8. Martonyi János: A közigazgatási bíraskodás. 1932.
9. Juller Ferenc: A vezérkarok szervezete és működése. 1932.
10. Vitéz Guothfalvy-Dorner Zoltán: A nemzeti gazdasági tanácsok. 1932.
11. Magyary Zoltán: The rationalisation of the Hungarian public administration. 1932.
12. Magyary Z. Scientific management in public administration. 1933.
13. Kodifikációs törekvések. Vladár Gábor, Magyary Zoltán, Mártonffy Károly és Oszwald István tanulmányai. 1933.
14. Göbel József: Anyagbeszerzés. 1933.
15. Magyary Zoltán: A Magyar Közigazgatástudományi Intézet. 1934.
- 15a. Magyary Zoltán: The Hungarian Institute of Public Administration. 1934.
- 15b. Magyary Zoltán: L'Institut Hongrois des Sciences Administratives. 1934.
16. Szöllösy Zoltán: A közegészségügyi törvények egységes szerkezete. 1935.
17. Ratkovszky Károly: Tanulmányok a nyugdíjkérdéshez. 1935.
18. Kiss István: Csongrád megyei város közigazgatása. 1935.
19. Alsó László: A közsérvezés alapelvei. 1935.
20. Mártonffy Károly: A közszolgálat utánpótlása. 2. kiad. 1937.
21. Meznerics Iván—Torday Lajos: A magyar közigazgatás szervei 1867—1937. 1937.
22. Valló József: Közigazgatási eljárás. 1937.
23. Menczer Károly: A francia és az olasz államtanács szervezete és működése. 1937.
24. Drágffy Miklós: Az önkormányzat multja és jelene Franciaországban. 1937.
25. Magyary Zoltán: Közigazgatási vezérkar. 1938.
26. Vecseklőy József—Horváth Kálmán—Menczer Károly: Világvárosok közigazgatása. 1938.
27. Magyary Zoltán: Bulletin No 1. of the Hungarian Institute of Public Administration, 1934—1938. 1939.
28. Drágffy Miklós: A testületi önkormányzat Franciaországban. 1939.
29. Martonyi János: A közigazgatás jogszerűsége a mai államban. 1939.
30. Magyary Zoltán—Kiss István: A közigazgatás és az emberek. 1939.
31. Ratkovszky Károly: Tanulmányok a nyugdíjkérdéshez. II. 1940.
32. Valló József: A service public eszméje a mai francia közigazgatási jogban. 1940.
33. A szociális vármegye. 1941.
34. Valló József: A hatályos jogszabályok összegyűjtése. 1941.
35. Nagy Károly: Gazdasági közigazgatás a német nemzeti szocializmus rendszerében. 1941.
36. Benárd Aurél — Karcsay Sándor: A német közszolgálati jog. 1942.
37. Karay Kálmán: Olasz testületi önkormányzati jog.
- A magyar közigazgatás tükre. 1932.
- Közigazgatástudomány. Folyóirat. 1938—.

Évfolyamonkint

MAGYARY ZOLTÁN

MAGYAR

KÖZIGAZGATÁS

című, nagy érdeklődéssel várt munkája október hó végén jelenik meg.

A mai közigazgatás óriási méretei mindenütt az utolsó évtizedekben fejlődtek ki. A közigazgatás az állam legfontosabb működése s annak tökéletes vagy tökéletlen volta mindenki boldogulását érinti. Még nincs könyv sem a magyar, sem a külföldi irodalomban, amely ezt a XX. század minden államában jelentkező ellenállhatatlan fejlődést és annak mozgató erőit, valamint a magyar állam párhuzamos fejlődését feltárta volna.

A *Kir. Magyar Egyetemi Nyomda* kiadásában 1942. év október hó végén fog megjelenni ez a mű, amely ezekre a mindenkit érdeklő kérdésekre választ ad. Szerzője: *Magyary Zoltán*, folyóiratunk szerkesztője, a Pázmány Péter Tudományegyetem ny. r. tanára, akinek a közigazgatástudomány élén álló munkásságát a külföldi szakkörök Európában és a tengeren túl is elismerték.

MAGYAR KÖZIGAZGATÁS

című munkájában 40 íven, számos térképpel és szervezési ábrával mutatja be a közigazgatás szerepét a XX. század államában, továbbá a magyar közigazgatás szervezetét és eredményes működése feltételeit és a magyar közigazgatás jogi rendjét.

Ez a hézagpótló munka mindenkit érdekel: politikusokat és államférfiakat, közigazgatási tisztviselőket és egyetemi hallgatókat, továbbá a gyakorlati szakvizsga jelöltjeit és az államélet belső ritmusára kíváncsi közönséget.

A mű ára 30.— pengő.