

A GALILEI KÖR
8 KÖNYVTÁRA
.SZÁM

DR ÁGOSTON PÉTER

A VÁRMEGYE

BUDAPEST, 1912
A GALILEI KÖR
KIADÁSA

Magyarország régtől fogva fordított ország. Itt a mágnás urak csinálnak az éhezők számára, a henyék a dolgozók számára törvényeket. Itt azok, akik mindig ki voltak zárva a családi életből, állapítják meg azokat a kötelességeket, amelyek a családban a házastársakat, a szülőket, a gyermekeket egymással szemben kötik. Itt azok az emberek, akik a néppel egyáltalán nem foglalkoznak s a népet nem ismerik, igazgatnak. Itt olyanok, akik távol állanak az élettől, bírásokodnak. Itt azoknak, akik több kötelességet bírnának el, több joguk van; azoknak, akiknek több jog kellene, több kötelességük van.

Azok, akik a közigazgatásnak nagy gépezetébe némileg bele tudnak tekinteni, nemcsak azt tudják, hogy a törvények már eleve egészen mások azokra, akiket közönségesen uraknak szoktunk nevezni, mint azokra, akiket a nép jelzővel illetünk; hanem azt is tudják, hogy nem is vagyunk egyformák a törvény előtt, mert nagyon sok dolog, ami az uraknak meg van engedve, az azoknak, akiket a nép jelzővel illetünk, egyáltalán nincs megengedve, sőt büntetéssel sújtják olyan cselekményekért, amikért azoknak, akik urak, még hajuk szála sem görbül meg. Kétségkívül érdekes azt tudni, hogy egy országban, amelynek törvénytára ugyancsak nem szűkölködik jó törvényekben, sőt tömve és tömve van különböző (igaz, hogy végre nem hajtott) törvényekkel, miképpen lehetséges ez a szellem?

Ez a szellem százados vagy talán ennél is több, minden esetre nagyon régi. Visszavezethető egészen addig és abba a korbá, amely korban a mai közigazgatás, már t. i. a megyei közigazgatás kialakult, amikor a mi király urainknak szüksége volt még arra a bizonyos támogatásra, amelyet külföldről a meg nem alkuvó ős magyarsággal szemben kellett, hogy igénybe vegyenek. Amikor a külföldnek kalandor és rabló lovagjait kénytelenek behívni, hogy leverjék azokat a lázadásokat, amely lázadásoknak az volt a céljuk, hogy megóvják a magyarságnak úgynevezett ősi szervezetét s megakadályozzák a megyének létesítését az ősi törzsszerkezet helyén. Es mégis azt halljuk, hogy az ősi vármegyét nem szabad feláldozni, mert magyar intézmény. Pedig ez is kölcsön vett és ránerőszakolt intézmény, mint a többi más. És e kölcsön vett intézménynek a szellemében éppen úgy benne van az egyenlőtlen-ség, mint minden más úgynevezett magyar intézményben. És ha van jellege és hogyha van egy különös jellemvonása annak,

amit a magyar névvel szoktunk jelölni, úgy az ebben az *egyenlőségben*, ebben az *igazságtalanságban*, van.

Mert miképpen keletkezett a vármegye? A királyok létesítették, abból a célból, hogy az ő hatalmukat szolgálja ott, ahol előbb a törzs-főig parancsoltak. Hozzájuk hű urak alatt igazságos közigazgatást akartak, de, mint *Renan* mondja, az ember sohasem tudja, hogy mit alapít. István király se tudta. Ő is kultúrát akart, de ezt nem lehetett megvalósítani, mert jutalmul és koncul saját hatalmának egy részét kellett átengednie segítőtársainak, akiket bizony nem lelkesítettek eszményi célok. Ugyanígy jártak azok a király urak, akik utána következtek, behíván a külföldi urakat, területeket kellett hogy adjanak nekik. Azokat a területeket adták legszívesebben, amely területeken a magyarok nem voltak megelégedve azokkal az átalakításokkal, amelyeket a királyok foganatosítottak. Tehát elsősorban az volt ez uraknak a feladata, hogy leverjék a magyarságot és azután, hogy a rendörködést és az adóbehajtást gyakorolják. Ez utóbbi kettő olyan funkció, ami természetesen nem magyar urnák való és ezek az urak akkor, amikor már volt területük Magyarországon, amikor a királyok kegyelméből urakká lettek, nem is foglalkoztak azzal, hogy ők maguk rendörködjenek s az adót beszedjék, hanem megbízták az ő embereiket és szolgálóikat. Ezek a szolgálók azután lefelé természetesen urakként jelentkeztek. Mert hiszen a királynak a szolgálói természetesen nagy urak, a nagy urak szolgálói még mindig urak, csak talán az uraknak a szolgálói már nem urak.

Már most azt halljuk nap-nap mellett, hogy azok, akik a vármegyében a főuraságot, melynek már régen főispánság a neve, gyakorolták, Árpád honfoglaló alvezéreinek ivadékai, hogy a kisebb tisztek a katonák ivadékai s hogy a későbbi korokban a megyei tisztet viselők azon az alapon formáltak jogot a tisztségekhez, mert ők katonáskodtak. Nagyon jól ismerjük a honfoglalás és Magyarország egész hadszerzetének a történetét, nagyon jól ismerjük az István király-féle alkotmány bevezetésének módját, a királyok folytonos telepítéseit s későbből Magyarország hadszerzetének a történetét, hogy megállapíthatjuk azt a tényt, hogy főuraink majdnem kivétel nélkül, kisebb nemességünk nagy része külföldi s hogy Magyarországon elejétől fogva a nép katonáskodott, ugyanaz a nép, amely fizette az adót.

Azoknak az uraknak, akiknek itt örködniök kellett, folytonosan féken kellett tartaniok az ország lakosságát. Nem mehettek el távoli, messze földre katonáskodni, itt kellett maradniok. Így

volt ez a törökök előtt, a törökök alatt s azután is. Hogy ezt rendesen másképpen tüntetik fel, az természetszerű dolog. Hiszen a történetírásnak is megvannak a maga speciális rugói és a háborúban vitézkedő egyes nemes embert olyan könnyen lehet az egész nemességként feltüntetni. Ezt annál könnyebb volt megtenni, mert hiszen az összes érdekeltek, hozzáértők és szemlélők tapsoltak az ilyen meséknek, mert a saját hatalmukat, dicsőségüket jelentette.

Az Árpádházi királyok comitatusából, mely egy-egy hűbéres területe, válik a megye, az a megye, melynek területe több apróbb uré és amelyben a hűbérúr főispánná lesz. Az ő szolgálai a megye uraivá, azokkal a függetlenségüket megőrzöttékkel, akik a középnemesség magját tették. Ez a nemesség, mely — amint mondják — a vármegyének a speciális tömege, a megyéből oly szervezetet létesít, amely szervezetben a maga saját jogát iparkodik minél inkább kidomborítani, felfelé függetlenné válni attól a hűbérurtól, akié eredetileg az egész terület és aki később pusztá tisztviselővé lesz. A hűbérúr bele is mehet ebbe a cserébe s bele is megy, mert a dolog természeténél fogva a primitív közlekedési eszközök mellett lehetetlen egy oly uralom fentartása, amely mellett az ur maga az ország fővárosában a király mellett lakik, az ő emberei pedig messze s elzárva vannak az országban. Ez a fejlődés mindenütt előfordul. Méltóztassák a világ történetének lapjait végignézni s ott meglátják, hogy így keletkeznek a területiális uralmak és autonóm területek.

Már most egy bizonyos ugrással — amelyet az idő rövidsége miatt voltunk kénytelenek megtenni — egy kész vármegyét találunk magunk előtt, amely úgy jelenik meg, mint az *universitas omnium nobilium*, mint az összes nemesség egyeteme, íme ez is éppen olyan szép jelszó, mint annyi más, például a magyar szabadságról hirdetett jelszó. Mert az országnak főurai a vármegyével legfeljebb mint ennek urai törődtek. A megye urait azonban a jobbágyokkal szembeni bánásmódban soha sem korlátozták. Az ország ügyeiből viszont a megyei nemesség, egy-két történelmi pillanattól eltekintve, ki volt zárva. Az ország ügyei szűk látkörük miatt nem is érdekelte őket. Ők szűk viszonyaik követelte jobbágynyúzásban korlát nélkül cselekedhetvén, azt hitték, hogy *szabadok* s hogy a főnemességgel azonos *eadem nobilitas*.

A százados szellem, amely a nemességben a vármegyében kialakult, amely felfelé hódolatot és engedékenységet, lefelé

pedig teljes szigorúságot, sokszor kegyetlenséget, sőt sokszor ennél is többet jelent, nagy mértékben választja el a mi városi polgári felfogásunkat az övéktől. Ennélfogva természetszerű az az ellentét, amely e tekintetben felmerül. Méltóztassék a városi polgár érvényesülésének lehetőségére csak egy rövid pillantást vetni. Méltóztassék a jobbágyság százados küzdelmét a szabadságért figyelembe venni. Méltóztassék a városi elemnek a régi polgárságból és a jobbágy elemből való mai összealkotását szem előtt tartva a gondolkozás eltérő szellemirányának megértésére törekedni. A városi polgár és jobbágy mindig csak munkája és az esze révén érvényesülhetett. Gazdaságának gyarapítása, mely egyetlen érvényesülési módja, csak munka és leleményesség, szorgalom és vállalkozás által érhető el. Erre pedig egyáltalán nincs szükség, vagy legalább nincs nagy szükség a vármegyében és hivatalokban, itt a külső erőszaknak, az önkénykedésnek van sokkalta nagyobb szerepe. Ha tehát mi, városi elem, egy bizonyos nagyobb ellenszennvel kísérjük a vármegye mai működését is, annak egészen természetszerű oka az, hogy a mi átöröklés által is szerzett gondolkodásmódunk abszolúte véve különbözik, homlokegyenest ellentétben áll azzal, amit azok az urak örökölték, akik a vármegyében éltek és a vármegyéből élnek. Ilyenformán, ha egy bizonyos történelmi szemüvegen át nézzük a dolgokat, az egyénnel szemben ezen a réven bizonyos elnézést is kell gyakorolnunk, ami azonban nem jelenti azt is, hogy magával a rendszerrel szemben kell elnézőknek lennünk. Mert hiszen a dolog természetében fekszik, hogy sohasem az egyes emberek azok, akik ellen egy bizonyos irányzat küzd, hanem mindig intézmények és ez intézmények szelleme ellen. Az embereknek megbocsáthatjuk azt, hogy hibákat követnek el, azonban az intézményeknek a hibák lehetővé tételét sohasem szabad megbocsátani, mert ez a fejlődésnek feltétlenül akadályos volna, útját vágná annak, hogy ezt az állapotot megszüntessük.

A múlt vármegyéjével talán nem is szükséges tovább részletesen foglalkoznom. Hibáit könnyű felsorolni. Az a szellem, amely minden kormányzást jellemez a mi régi vármegyénkben is feltalálható. A mi vármegyénk urai is engedetlenségnek s lázadásnak minősítettek minden szabályáthágást, a mi vármegyénkben is bűn volt a szabály nem ismerése. A mi kis uraink is lefelé való uraskodással iparkodtak hatalmukat emelni. Ezt annál könnyebben teheték, mert saját és alárendeltjeik

ügyeiben maguk ítéleztek. A főnemesség nem korlátozta őket, aristokratikus szellemű köztársaságokat alakítottak a vármegyékből, amelyeket úgy tüntettek fel, mint az összes nemesség egyetemét (universitas omnium nobilium), holott a főnemesség azokkal nem törődött, s azokba nem tartozott.

Ilyen szellemű múlt után milyen lehet a jelen?

Iparkodni fogok most már lehető hű képét adni ennek is. Nagyon jól tudom, hogy ezzel a képpel úgy fogok jární, mint ahogy a becsületes fotográfus jár akkor, hogy ha egy vén kokottnak a képét egészen hüen készíti el. Úgy fogok esetleg jární, mint ahogy egy hírneves magyar festő járt egy nemrégen elhunyt pápa arcképével, mely hüen adta vissza annak szúrós tekintetét s ezért a bíbornoki tanács nemcsak, hogy nem fogadta azt el, de nyilvános kiállítását és megtekintését is eltiltotta. Mert hiába, mi polgárság és ök megye nem értjük meg egymást, sem a rajz sem a beszéd terén. Bizonyos szavakat, habár egyformán hangzanak is, mi másképpen értünk, mint ahogy ök értik, akik egy más szellemben nőttek fel. Ha például a városi ember azt mondja: nép, akkor agyában nem jelenik meg az a folytonosan kellemetlenkedő, folytonos követelésekkel előálló, az uraságot folytonosan zavaró embertömeg; ő előtte inkább szimpatikus, legfeljebb közönyösek ezek az embertársak.

Ha egy városi embernek azt mondjuk: szolgabíró, akkor egy hivatalnokra, egy tisztviselőre gondol, akinek kötelességei vannak, akinek az a hivatása, hogy a közigazgatást gyakorolja. Ha azonban a vármegyei ember előtt ejtjük ki ezt a szót, akkor semmi más gondolat nem él az ő lelkében mint az, hogy a szolgabíró feltétlenül kaszinóképes egyén, aki minden esetre nagyon jól tud kártyázni, valószínűleg inni is és egyéb kvalifikációként, talán énekelni. A szolgabíró még fiatal nősüendő, nagy karrier előtt álló úr, akivel még sógorságba is kerülhetni, ha véletlenül nem rokon. A mi agyunkban ilyen gondolat, amikor a szolgabíró szót előttünk kiejtik, nem támad fel, mi nem gondolunk a cimboraságra, mint ahogy az közönségesen történik, innen van az, hogy annak dacára, hogy magyarul beszélünk, tulajdonképpen mégis más nyelvet beszélünk, mint azok az urak, akiknek állítólag honfitársai volnánk. Ha nagyon szigorúan vennők, merhetnők azt is mondani, hogy azok az urak velünk szemben mint egy nemzetiség állanak, mert ha mi nem értjük azt, vagy ha mi mást értünk ugyanazon szó alatt mint ök, akkor nem beszéljük ugyanazt a nyelvet. Ha nem

beszéljük ugyanazt a nyelvet, akkor kétségtelenül valami más igyunk és ezt nálunk azzal a fenti szóval szokás illetni.

Sajnos, hogy a *megye* fogalmával is úgy állunk, mint a többivel. Mást ért alatta a dzsentrí, s mást a nép. Ennek oka azonban a törvényben is gyökerezik. Ha tehát a megye fogalmát tisztázni akarjuk, akkor három szempontból kell néznünk: a) a törvény, b) a dzsentrí, c) a nép szempontjából.

Mielőtt egész részletesen tárgyalnám az egyes szempontok szerint a megyét, egy néhány vonással meg kell rajzolni minden szempont kontúrjait. A közigazgatás reformja szempontjából azonban ezúttal csak negatív munkát végezhetek, mert a bírálatra kell szorítkoznom. Mind a három szempontból való bírálat azonban a reform szükségességét fogja igazolni, bár talán a reform néhány irányelvét is megállapíthatni általa.

A törvény szempontjából a megye a közigazgatás szerve és a legnagyobb hatalom a községek felett. Az, hogy a községeknek a felettese ma, egy bizonyos történelmi fejlődésnek az eredménye. A múltban a nemesség ugyebár a vármegyének az ura, az egyes nemes pedig az egyes falunak az ura. Ilyenformán, amikor a nemesség előjoga papíron megszűnik, akkor a törvényekbe belecsúsznak ezek a történelmi hagyományok egész más formában. Így kerül a nemesség egyeteme (a mai vármegye) alá a község a maga egészében. Elég szomorú példákat tudunk erre a legközelebbi múltból, amelyeket a legszébb, a legjobban kicirkalmazott cáfolatok dacára sem tudunk másképpen érteni, mint ahogy az első hirben látjuk, hogy ezzel a feletteséggel a megye nem mindig a község javára él. A nemesség szempontjából nézve, amelyet ma már dzsentrinek neveznek, a megye *alumneum*-támpintézet, amelybe biztosan bejut az, akinek a megfelelő összeköttetései megvannak hozzá. A nép szempontjából a megye és a hatalom egy. Nincs a nép előtt más hatalom. Hiszen méltóztatnak tudni azt, hogy ma is, hogyha „törvénybe megy” és ezt jobban körül akarja írni, még most is a vármegyeházát emlegeti. Ennek természetesen megvan az oka is, mert nálunk kimondják elvként, hogy el kell választani a közigazgatást a bíraskodástól, azonban a népet legjobban érdeklő kis ügyekben nem választják el.

Nézzük már most részletesen az egyes szempontokat. Előre is megígérem, amire különben az idő is kényszerít, hogy rövid leszek.

A) A megyét első sorban a törvény szempontjából fogjuk

vizsgálni. E szempontból a vármegye a közigazgatásnak olyan szerve melynek bizonyos ügyekben önállósága van. Ezt nálunk önkormányzati jognak nevezik. Ez azonban közönséges, magyar, hazugság, melyet mindenféle hangoztatnak ugyan, de seholsem hisznek el, legkevésbé a megyében. Tudniillik ahhoz, hogy önkormányzatról beszélhessünk, kell egy bizonyos önmeghatározási jog azokban a jogkörökben, amelyek feltétlenül megilletik. Ehhez azonban a vármegyének nincs joga. Nálunk igazgatási szerv a megye, amelynek joga van bizonyos esetekben még szabályrendeleteket is alkotni, de sajátságos, hogy olyan kérdésekben, amelyek tulajdonképpen nem közigazgatásiak. Méltóztassék például elgondolni, hogy a megye mai összetételében, mely felében virilistákból, másik felében a virilistáknak alkalmazottaiból kerül ki, dönt abban a kérdésben, hogy milyen legyen a földbirtokosnak és az ő cselédeinek, munkásainak egymáshoz való viszonya. Hogy ez nem önkormányzat, azt nem is kell fejtegetni.

De nézzük a kérdést rendszeresen, a törvény szempontjából. Az 1886: XXI. t.-c. szerint a megye, illetve minden törvényhatóság saját belügyeiben önállóan intézkedik, határoz és szabályrendeleteket alkot; határozatait és szabályrendeleteit végrehajtja, tisztviselőit az ebben a törvényben megállapított kivételekkel választja, az önkormányzat és közigazgatás költségeit megállapítja és a szükséges fedezetről gondoskodik.

Ha az ember az 1886: XXI. t.-c-ikket tovább nem olvassa, akkor e szakasz alapján csakugyan hajlandó azt hinni, hogy a törvényhatóságoknak megvan az önrendelkezési joga. Ha azonban két szakasszal tovább olvas, akkor már azt kell látnia, hogy az olyan szépen megállapított elv a részletekben megszűnik önkormányzat lenni. A törvény 5. szakasza szerint ugyanis a legfontosabb ügyekben hozott határozatok a miniszter jóváhagyásától függenek. És pedig: a költségvetés, ingatlanszerzés s elidegenítés, kölcsön, a költségvetésben elő nem forduló terhes szerződések, közmunkák, új hivatalok rendszeresítése vagy régiek megszüntetése.

Világos, hogy az itt felsorolt határozatok a törvényhatóságok legfontosabb ügyeire vonatkoznak. S mindezekben az ügyekben a miniszternek teljesen szabad keze van. Az ilyen határozatokat úgy célszerűségi, mint jogi szempontból is felülbíráhatja.

Ezzel a törvény a miniszternek olyan jogot ad, mint a kiskorú részére kirendelt gyámnak. Hogy a miniszter szabad kezét

ad-e, az az egyéniségétől függ. Es ez megint jellemzi a magyar viszonyokat. A törvény felsorolja azokat az eseteket, midőn a miniszternek joga van a célszerűség szempontjából kifogásolni az egyes határozatokat és amikor a jogszerűség szempontjából. Azonban a miniszter joga az idő folyamán kiterjedt és ma már mindent felülbírál a célszerűség szempontjából is. Átlátja minden gyakorlati ember, hogy mit jelent az, ha nemcsak azt mondhatja a miniszter, hogy ezt így nem engedem, hanem azt is, hogy csináld így. A kettő közt lényeges különbség van. Hogy a szabályrendeleteket, amelyeket módjában és szabadságában van a vármegyének csinálni, a törvény feltétlenül korlátozza, az a dolog természetétől következik. Korlátozza a miniszteri rendelet is. Ez is természetes.

Hogy azonban a miniszternek joga legyen bizonyos esetekben kimondani azt, hogy miután te nem csináltál szabályrendeletet, én helyetted megcsinálom azt és ez ilyen lesz. Ez már megint nem önkormányzat, de még csak nem is önigazgatás.

Talán elfelejtettem, pedig érdekes, hogy hogyan kerülünk mi tulajdonképpen ehhez a magyar szóhoz: önkormányzat. Méltóztatnak tudni, hogy nekünk olyan jól esik Angliát a külsőségekben és elnevezésekben mímelni. Angliában pedig úgy hívják a helyi kormányzást, hogy önkormányzat, selfgovernment; Németországban nem így hívják s nem is az, de azért rendszerünk a németországihoz áll közelebb, bár angol nevet adtunk neki. Ilyenformán kapunk Angliából nevet és Németországból rendszert.

A törvények rendelkezései sem biztosítják tehát a megye önelhatározás jogát. De meg arra való tekintettel, hogy a törvénynek az a rendelkezése, mely a *belügyről* ennek meghatározása s körülírása nélkül szól, a miniszter magyarázatától teszi függővé, hogy mi tartozik a belügy fogalma alá s így a *miniszteri gyámkodás* helyettesíti az önkormányzatot.

Ha így áll a kérdés a miniszter s megye közt főispán nélkül, mennyivel inkább a főispán közreműködése révén. A főispán a kormány bizalmas embere, elnöke a törvényhatósági és közigazgatási bizottságoknak, a bíráló választmányának, az állandó és kijelölő választmányának stb., felelősségi joga van, a közigazgatás hivatalos ellenőre, fegyelmi jogköre van, a tisztviselők egy részét kinevezi és a választottakat jelöli.

Mi mégis a megyének tulajdonképpeni, amint mondani

szokták, a legszebb önkormányzati hivatása? A legszebb önkormányzati hivatása a választás. Aki vidéken él, az nagyon jól tudja, hogy mit jelentenek a megyegyűlések. Meggyűlések körülbelül négyszer vannak egy esztendőben. Amikor választás nincs, akkor ugyan senki észre nem veszi azon a vidéki városban, hogy van valami. Ha azonban választás van, látja az ember a sok jóképű kövér idegent, s a beavatott első pillanatra tudja, hogy most választás van a megyegyűlésen. Mert amikor ezek az urak tömegesen bejönnek a városba, akkor nagy okának kell lenni. Es az is jellemző, hogy a választások az első napon vannak, választások után még tart ugyan a közgyűlés, de idegen nincs, az már elment. Ügyeket intézni nem érdemes, a választást azonban igen, mert ott érdekelve vannak a sógor, a koma és még a közelebbiek is. A választás pedig úgy történik, hogy a megyének ura, a főispán röviden azt mondja: a kijelölt választmányba kinevezem a következő három urat. Három urat választ a közgyűlés. A kijelölt választmány elnöke a főispán. Szavazategyenlőség esetén ő dönt. A főispán tartja a kezében a megyei tisztikart. Mert ő nevezi ki a gyakornokokat, ő káldal ezek előlépése esetén. Így végeredményében a kormánynak van döntő szerepe itt is.

A főispán választatja a főszolgabírákat, akik a jegyzőt választatják, mert a káldálás a főszolgabíró joga. Es így keletkezik egy bizonyos láncolat fel a kormányig. Ezért aztán végeredményben mindenki függ ebben a gyönyörű önkormányzatban a minisztertől. Azt fogják még mondani, hogy akkor nem függ másoktól. De mégis csak függ másoktól is, mert az kitűnő ebben az intézményben, hogy a legtöbb esetben nem választják az embereket élethossziglan, hogy a vidéki érdekelt földbirtokosok bizonyos idő után szintén kiadhassák az illető útját, ha nem úgy jár el, ahogy nekik tetszik.

A megyének a törvény szempontjából való rajza ezzel nincs ugyan kimerítve, azonban azt hiszem nem is szükséges a kérdést ez alkalommal ebből a szempontból kimeríteni. Ezért áttérek a megyének a dzsentri szempontjából való tárgyalására.

B) Ezt a tárgyalást is a törvény rendelkezéseinek idézésével kell kezdenem. A megyei szellem ugyanis nemcsak a dzsentri és dzsentri utánzóknak található fel, hanem már magában a megyére vonatkozó törvényben. Nem ok nélkül helyeztem a történeti részben olyan nagy súlyt a megye múlt szellemére s arra, hogy kimutassam, hogy a múlt szellemének a mai

egyenes leszármazottja. Nemkülönbön arra, hogy az országot kormányzó elem mindig kényesen bánt a megyeiekkel. Nem csodálkozhatunk tehát azon, hogy a megyei tisztviselőkre nézve megint a törvény szempontjából nagyon érdekes dolog az, hogy mi képez rájuk nézve fegyelmi vétséget. A törvény ezt határozottan, világosan, egész precízen körülírja: ha megsérti vagy hanyagul teljesíti a törvényben vagy a kormány és szabályrendeletben megszabott kötelességeit, vagy ennek teljesítésére betegség esetét kivéve képtelenné válik, ha botrányt okozó, erkölcstelen életet él, vagy ilyenemű kihágást követ el. Az első esetben 50 forintig, a második esetben 500 forintig terjedhető pénzbüntetés vagy elbocsátás a büntetése az illető megyei alkalmazottnak.

Méltóztassék Összehasonlítani ezt a cseléd-törvénynyel. Ezt azért érdekes összehasonlítani, mert a második pont ott is benne van, azonban „botrányt okozó” ott ki van hagyva. Tehát a cseléd erkölcsi értéke az állam szempontjából nagyobb, mint a köztisztviselőké. Furcsán hangzik s megbotránkoztató; mert a közigazgatási tisztviselő ellen csak akkor indítandó fegyelmi, ha botrányt okozó a viselkedése, ellenben a cselédet rögtön elbocsátják, mihamarabb erkölcstelen életet él. Ez roppant érdekes és jellemzi a törvényhozás szellemét, amelyre a vármegye rányomja a maga bélyegét. A büntetés szempontjából is érdekes dolog, mert ez ott 50 forintig terjedhető pénzbüntetés, viszont itt a kenyer egyszerű elvesztése. Azt mondja ezzel a kérdéssel kapcsolatban Grünwald a múltra nézve, ami a jelenre is áll: „Fájdalommal nélkülözi az ország lakossága a pontosságot, a fegyelmet, a rendet, a törvények szigorú végrehajtását, az igaz érdekek lelkiismeretes ápolását.” Ez azonban a dolog természetéből következik. Oka az, amit fentebb mondtam; hogy a megye az a bizonyos tápintézet azoknak, akik a vármegyénél alkalmazva vannak, mert ha végig nézzük megint csak a törvényeket, akkor egy másik sajátságos jelenséget fogunk találni. A kormányférfiak tudniillik mindig bizonyos aggodalommal vannak eltelve akkor, amikor újabb terheket kell a közigazgatási tisztviselőkre róni, olyan terheket értek, ami egy bizonyos magasabb intelligenciát kíván. Van nekünk a köztisztviselőknél minősítésére vonatkozó törvényünk, amely 1883-ból való és amely azt mondja, hogy a közigazgatási tisztviselőknél úgy közigazgatási szakvizsgát kell tenniük. Hát kormányaink egymás után emelgették a mai tisztviselők fizetését és mindig

megfeledeztek arról, hogy ha már nagyobb fizetést kapnak, nagyobb kvalifikációt is kérjenek tőlük. Nem tudom, hogy mi lehet a speciális oka, azonban azt hiszem, hogy egy bizonyos aggodalommal voltak eltelve a kormányok, hátha ezek a tisztviselők megbuknak ezeken a vizsgákon s aztán nem volna többé magyar megyei közigazgatás.

Köztudomású tény, hogy nálunk bizonyos családok részére mintegy le van foglalva a közigazgatási pálya. E tekintetben régi adatokra vagyok kénytelen utalni, amelyek a „Huszadik század”-ban jelentek meg, de azért még mindig elég érdekesek maradtak, mert két év óta nem változott meg a megyei szellem. Sárosban van 3 dobói Dobay, 3 topolylucskai és kükemezei Bánó, 2 berzevici és kakaslomnici Berzeviczy, Csanádban van 3 Tarnay és 4 Petrovics, Biharban van 4 Eresei, 3 Szunyogh, 3 Fráter, 3 Beöthy, Szabolcsban van 3 Mikecz és 2 Leövey stb., stb. Egyszóval a megye az a biztos helye a családoknak, ahova gyermekeiket mindig el tudják helyezni. És dacára annak, hogy igen sok családnak itt igen jó az ellátása, mégis ezekben a családokban is meghonosodik az egyke. Nem tudom, majd mit fognak ennek magyarázatául felhozni az urak. Pedig a vármegyének speciális hivatása volna az uralkodó elem fentartása.

A fraternizálás, a hivatal és a kötelesség „teljesítés”-nek bizonyos szelleme jellemzi e körülményeknél fogva a megyét. Ennek oka egyrészt a törvény, másrészt a kormány s végeredményben az a körülmény, hogy a megyében nem a hivatal a fontos, hanem a hivatallal járó fizetés. Ilyenképpen lehetséges az, hogy pl. az egy év előtt szerencsétlenül járt ökorítói lakosok hátramaradottjai még most sem kapták meg a segélyt. Innen van, hogy a főszolgabírák nem ritkán a falu kellő közepén is felpofozzák a parasztot. Innen van, hogy a közönség még a legvérengzőbb brutalításokat is elhiszi a szolgabírákról. De innen van az is, hogy egyik-másik miniszter türelme elfogyván, sokszor egy-egy egész megye tisztviselői karát felfüggeszti.¹ Szinte hihetetlen, hogy a megye mint önrendelkező testület ezt maga s a kellő időben nem teszi. Ennek oka pedig az, hogy a megye parancsoló urai, a nagybirtokosok a hivatali kötelesség teljesítésével nem törődnek. Az ő ügyeiket úgy is ellátják.

A vármegye nagybirtokosai Isten kegyelméből szereztek, kapták a nagy birtokokat s lettek a vármegye urai, a nagybirtokosok

¹ Amint a korrektúra készítése közben Hunyadmegyére nézve olvasom az 1911. évi május 16-iki lapokban.

kegyelméből kapják a hivatalt a dzsentrik. Elég tehát ha az ő érdekeiket szem előtt tartják, a hivatali rend nem tartozik rájuk. Semmi sem jellemzi ezt jobban, mint ezeknek az uraknak a bíraskodása. A bíraskodásra vonatkozó összes jellemző eseteket össze se lehet gyűjteni, de néhány eset is eléggé megvilágítja ezt a közigazgatással egyesített bíraskodást. Ez esetek érdekesekek azért, mert mérhetetlen járatlanságot árulnak el a jognak a legprimitívebb elveiben is s ezért a jogtalanságok elkövetésére rendkívüli bátorságot öntenek az illetőbe. Másrészt pedig jellemzik azt az óriási függést, amelyben a nagybirtokkal szemben a megyei tisztviselők vannak, s a családi érdekek minden áron való figyelemben tartását. Pl. Okány községben az 1906. év elején megalakították az országos Munkásvédő szövetség helyi csoportját. Eleinte, körülbelül fél esztendeig senki sem zavarta a szövetség működését. Ez a működés pedig teljesen nyilvános volt, abban is megnyilvánult, hogy a községben nyilvános cég-tábla jelezte a helyiséget, a község háza udvarán tartott népgyűlés alkalmával alakult a hatóság jelenlétében és naponként bejártak a községbeliek a szövetségbe.

Amikor azután az első félévi működés után az urasághoz egy kérvényt, egy memorandumot terjesztettek be, amelyben különféle követelésekkel állottak elő, a főszolgabíró megindítja az eljárást a helyi fióknak vezetői és tagjai ellen és pedig két irányban. Azok ellen, akik összehívták a nyilvános népgyűlést, amelyen a hatóság képviselője jelen volt, tiltott egylet alakítása miatt és azok ellen, akik tagjai voltak (360-an voltak), tiltott egyleti működés miatt. Elítélik 1906 végén őket egy 1906 nov. kelt miniszteri rendelet alapján egy cselekményért, amelyet hat hónappal előbb követtek el és pedig az alapítókat azért, mert egyletet alapítottak és az egyletben működtek egyenként minden cselekményért 10-10 koronára, akik nem vettek részt az alapításban, de tagok voltak, elítélték e miatt egyenként 10 koronára. Nem beszélve arról, hogy ez a közigazgatási hatósághoz tartozó ügy még ráadásul el is évült, mert hat hónappal később jutott eszébe a főszolgabírónak fellépni.

Egy másik eset ugyane községből. Még 1907 telén aratási munkára szerződtek e falubeli munkások a jegyző előtt. Az aratást a rendes időben kezdték, sőt befejezték. Ezután áttértek a cséplésre és már két hétig csépeltek, amikor más aratók csoportja érkezvén, egyszerűen elparancsolják a csépléstől és azt mondják, úgy menjetek vissza aratni. A munkások nem mennek aratni.

Természetszerűleg rögtön megindult az eljárás. Elítélik őket 10-10 napra. Felelősek. Azonban a főszolgabíró bekísérteti őket. A közigazgatási bizottság albizottsága az ítéletet helybenhagyja. Mikor kiszabadulnak, a belügyminiszter megsemmisíti az ítéletet. De ez nem minden. Mert kimondja, hogy azért semmisíti meg, mert ez a szerződés nem az 1898: II. törvénycikkben előírt formások mellett jött létre. Tehát a közigazgatási hatóságnak nem lett volna szabad ezen alapon ítéletet hozni. És fegyelmi vizsgálatot indítanak a jegyző ellen, aki a szerződést készítette, de nem a főszolgabíró ellen, aki az ítéletet hozta. Hát kérem, ezek kétségkívül szép közigazgatási virágok. Érthetetlen a dologban, hogy a jegyzőnek tudnia kell a törvényt, de a főszolgabírónak és a közigazgatási bizottságnak, akik előtt ott fekszik a szerződés, nem kell tudnia, hogy ezen szerződés nem a törvényes formások mellett jött létre, tehát a rendes bíróságok előtt kellett volna a belőle folyó jogokat érvényesíteni. Miért követelnek jogvégzettséget a magasabb közigazgatási tisztviselőtől, ha egyúttal jogi tudást nem és miért nem követelnek jogi végzettséget a jegyzőtől, ha jogi tudást követelnek?!

De természetesen egy bene ebben az esetben is van: ugyanaz a főszolgabíró vezeti a vizsgálatot, aki az ítéletet hozta. Természetesen nem lesz baja a jegyzőnek se.

Más eset. Egy ipari munkás elhagyja a munkáltatóját azért, mert az adása maradt neki a munkabérrel. 10 korona a követelése. Az illető munkásnak benmaradt a mesternél a munkakönyve. Megindul a főszolgabíró előtt az eljárás a 10 korona iránt. A főszolgabíró, mivel nem az ő székhelyén lakik az illető iparos, a következő végzést hozta: A panaszló 10 koronányi követelése oly csekély, hogy azért nem érdemes a mestert megidézni, mert az neki aránytalan költségeket okozna.

Amíg tehát egyrészt a munkásnak nincs tekintélye a közigazgatási hatóságok előtt, mert nincs még szavazati joga sem, addig a nagy uradalmak s azok alkalmazottjainak nemcsak tekintélye van, hanem befolyása is a megyei igazgatásra. Az uradalom ura mindenesetre virilise a megyének, jószágkormányzója, bérlői nem ritkán. Tisztjei választott törvényhatósági bizottsági tagok. Ilyenképpen a választás alá eső tisztviselőkre nem kevés befolyást gyakorolhatnak. Azonban a barátság sem utolsó tényező. A közigazgatási tisztviselők az uradalmi vadászaton résztvesznek, az uradalmi erdőből kapnak nem ritkán fát, az uradalomtól takarmányt.

Hogy minden rosszaság nélkül is, lehet-e az ilyen tisztviselő elfogulatlan bíró, azt könnyű elbírálni. Nem is akarom e tekintetben s az ajándékozás szokására nézve általában a magam véleményét elmondani.

Nem akarom azt sem mondani, hogy az ilyen ítéletek valami szigorú összefüggésben vannak azzal a meghonosodott szokással, melyet nálunk *ajándékozásnak* neveznek. Nem is akarom mondani, hogy ez egész Magyarországon így szokás. E tekintetben kénytelen vagyok egyszerűen hivatkozni a „Magyar Közigazgatás” 1907. évi második számára, amelyben ily című cikk jelent meg: A köztisztviselői állás és az ajándék. Nagyon érdekes, mert az az alapgondolat, melyet az előbb érintettem, hogy ez bizonyos történelmi fejlődés eredménye, itt is megvan. Mít mond? Azt, hogy . . . (olvassa):

„. . . a múltban is voltak szegény tisztviselők.”

„Akkor a hatalmasok „pro servitiis” iparkodtak a közszolgálat letéteményeseinek hajlandóságát lekötni s nem volt szokatlan, hogy egynémely uradalom a közigazgatási tisztviselőnek deputatumföldet osztott ki, fájárandóságot, konvenciót adott.”

„Ez a gyakorlat átszarmazott a legújabb korig.”

„*A régi földesúri jurisdictio, az úriszék megszűnván, a nagybirtok érdekei élénken simultak a köztisztviselő jóindulatához.*”

„Az új földesúr, látván, hogy ilyfajta ajándék jó befektetés, készséggel alkalmazkodott ehhez a *laudabilis connetudo*-hoz, sőt tán még fejlesztette is . . .”

„Mikor némi iparélet kezdett fellendülni, ez a szokás nyert nemcsak terjedelemben, de tartalomban is. A nagyobb iparvállalatoknak érdekükben volt az első fokban eljáró közigazgatási hatóságok jóindulatát gondozni.”

. . . talán nem térünk el az igazságtól, ha azt mondjuk, hogy kevés kivétellel divik ez a szokás.”

„Ezek az eredetileg előkelő keretben nyújtott ajándékok elvesztették patriarkális karakterüket s lesülyedtek tiltott üzleteké . . .”

A „Magyar Közigazgatás” e véleményéhez nincs mit hozzátenni. Azonban ezzel még nincs a kérdés megoldva, mert nem egyedül erről van most szó, hanem arról is, hogy még az ajándékozás szokása nélkül sem szabad a bíraskodást a közigazgatási tisztviselők kezében hagyni. Ennek okai túlságosan ismertek, semhogy szükséges volna rá kitérnem.

Még néhány szóval meg kell emlékezni a tisztviselőknek

a néphez való viszonyáról. E tekintetben mindenkinek van, aki egyszer másszor a vidéken megfordult, bizonyos tapasztalata. Ez a tapasztalás pedig fül útján jut az emberhez, bizonyos csatánások kísérik azt a momentumot, amelyek az embert figyelmessé teszik, hogy mi történik. Az történik, hogy egy úgynevezett úr pofoz valakit, aki nem úr. Az úr igen gyakran köztisztviselő. Ez a köztisztviselők által történő nyilvános pofozása a szegény népnek bizony elég gyakran előfordul és én magam is voltam szemtanúja ilyen jelenetnek, valószínűleg önök között is többen vannak, akik voltak ilyen szomorú jelenetnek tanúi.

Hogy az újságok ilyen kérdésekkel foglalkoznak és bizonyos megyékről konkrét eseteket is hoznak és azokat nyilvánosan megírják, annak kevés hatása van. Ezeken nem lehet változtatni egyes újságcikkkel. A közigazgatás szellemébe annyira beleitta magát ez a felfogás, hogy azért, mert a pofon miatt mozogni mer a paraszt, még külön kap pofont. Ezt a mozgást már mint a felsőbbbséggel szembeni tiszteletlenséget fogják fel. Ezt a gondolkozásmódot mi városiak sohase fogjuk megérteni.

Az úgynevezett dzsenti szellemet Atalakítani csak a megye átalakításával leheti. Ezért tehát az 1886. XXI. t.-cikk megváltoztatására kell törekednünk. Amíg egyrészt tulajdonképi önkormányzatra van szükség, addig másrészt ki »kell a törvényből is domborodnia, hogy a panaszt is embere aminek egyetlen módja a választójog általánosítása. Másrészt azonban meg kell tanulni, hogy a polgárok (a parasztot is értve alatta) szabadságát a közigazgatási tisztviselő jobban veszélyezteti, mint a miniszter s hogy apró kellemetlenkedésekkel néptömegeket lehet kiüldözni egy országból. A megyei szellem legbiztosabb megölője tehát az új megyei az általános választójogon alapuló törvény lesz.

C) Mi is a közigazgatás a harmadik szempontból, a nép szempontjából? Mert hiszen ez a szempont is valami! A falusi nép szempontjából, mint már jeleztem az előbb, a megye, a közigazgatás, tulajdonképen minden hatóság, minden hatalom. A falusi lakosság háza, földje, munkabére, tartozása, házassága, születése, temetése, mind-mind a közigazgatási tisztviselő elé tartozik. Az a levegő, amit a falusi lakosság tüdeje beszí, az a víz, amit a falusi megiszik; az a táplálék amit eszik;” az apró marháí, állatai, terménye, melyből pénzel, amelyet a piacra visz; a fia, akit katonának visznek; a leánya, akit cselédnek kell adni, ez mind a közigazgatás, ez mind a vármegye. Egyszóval minden gondolata összeköttetésben van a vármegyével, minden

lépésében, minden mozdulatában a vármegyével kerül érintkezésbe, vagy összeütközésbe. Innen van az, hogy a nép szempontjából a közigazgatás az állami életnek legnevezetesebb nyilvánulása. Es egyúttal a közigazgatás egyike a legnehezebb feladatoknak, mert a törvényhozásnak nincsen módjában az élet gyors, hirtelen fejlődését nyomon követni, folytonosan újabb és újabb törvényeket hozni. Es sok minden a centrumból miniszteri rendeletek útján szintén nem intézhető el, tehát a közigazgatási tisztviselőnek élettapasztalatára, világnézetére, tudására van sok esetben bízva a határozás és itt ebben az esetben csődöt mond a mi közigazgatásunk és pedig csődöt mond azért, mert még azt a kis jogi képzettséget, amit kontemplált egyszer a törvényhozás, még ezt sem tudják rajta, hogy úgy mondjam, behajtani, annál kevésbé azt a pluszt, amely a szükséges magasabb jogi műveltség formájában jelennék meg.

Sehol sincs annyi elfelejtett törvény mint nálunk, mert ha végignéznők törvénytárunkat és lefordítanók törvényeinket az idegenek számára, azok egy bizonyos szent borzalommal néznének erre a keleten élő ismeretlen népre és csodálkoznának azon, hogy micsoda modern élet lehet itt. De mi látjuk, hogy mennyit nem hajtnak végre ezekből a jó törvényekből s megnyugtathatjuk, hogy jó helyen vagyunk itt, sőt tovább is tolhatnának egy kicsit kelet felé.

Méltóztassék elgondolni a közigazgatási tisztviselők sokirányú teendőjét. Neki szabályozni, kell az automobiljárást, a repülőgépekre vonatkozólag is kell véleményt mondani, mert a járásban lehet repülés is, az ő dolga a kolerajárvány dolgában intézkedni, inségkölcsonök ügyében intézkedni (ez olyan kérdés, melyről szomorú tapasztalatai vannak a különböző inséges vármegyéknek). És ezen kívül millió és millió feladat van, amely ő reá vár s így nem csodálkozhatunk azon, hogy a közigazgatási tisztviselő nem tud megfelelni feladatának. De már az, hogy nem is akar és hogy az egész szelleme a közigazgatásnak olyan, hogy ne is akarjon akarni megfelelni – ez a szomorú! Lehet, hogy ha városi embereket állítanának oda, szintén nem tudnának megfelelni, de hogy az akarat meglenne bennük, ez a dolog természetéből következik.

Abból a körülményből kifolyólag, hogy sok esetben nincsen semmi szabály arra nézve, hogy miképpen intézkedjék a közigazgatási tisztviselő, úgy intézkedik, ahogy jónak látja a sic volo sic jubeo elve alapján. Sokszor azt mondjuk erre, hogy

ez önkénykedés, de nem mindig az, mert sokszor kell, hogy a saját feje szerint határozzon, azonban a baj akkor származik, ha a törvényeket nem ismerve intézkedett. Ami bizony elég gyakran megtörténik.

A polgári elemben is van e tekintetben egy bizonyos helytelen irányzat, amely onnan keletkezik, hogy a polgárság bizonyos tisztelettel néz a vármegyének uraira, bizonyos megindultság fogja el akkor, mikor ezek az urak hozzá leereszkednek, sohasem jut eszébe a polgári elemnek az, hogy a közigazgatás meghódítása révén lehetne oda más szellemet vinni, természetesen nem egyes emberek bevitele, hanem tömeges hódítás révén, hogy ő is akarjon közigazgatni, amit ezidő szerint egyáltalában nem tapasztalunk.

Tájékozatlanság a jogban s a modern élet követelményeiben, a velejáró rövidlátóság jellemzi ezeket az urakat, amit a központ, vagyis a minisztérium sokszor meg is mond, még rendeletekben is, amire nagy szükség is van. Mert méltóztassék elgondolni, hogy mit jelent az, hogy addig, amíg a magyarországi törvényszékek és járásbíróóságok előtt körülbelül fél millió ügy feküdt, addig a közigazgatási tisztviselők előtt hétszázezer ügy és addig, amíg a közigazgatási ügyek 75%-ában hoztak marasztaló ítéletet, addig bírósági ügyeknek csak 25%-ában . . .

Hogy ez a kétféle hatóságok ítélkezésében a szellemnek micsoda óriási különbségét mutatja, azt nem is kell kiemelni. Nem csoda tehát, hogy 1902-ben 1880. szám alatt a belügy-miniszter egy körrendeletet küldött a kihágásokban ítélkező közigazgatási hatóságoknak, kifogásolván a büntetések aránytalan voltát, felhíván a hatóságokat, hogy lehetőleg *emherbarátilag* járjanak el. Ez a rendelet elég szomorú arcképet adja annak a hatóságnak, melyhez a központból ilyen figyelmeztetésnek kell mennie.

Vannak persze olyan tisztviselők is, akik kivételek. Vannak numerusok a nullák között. Természetes, hogy nem változtat a dolog lényegén, hogy vannak egyesek, akiket nem lehet kifogásolni, mert az egésznek, az összességnek szelleme az, amit kifogásolunk, nem az egyesek eljárását, hibáit. Ezért kell küzdenünk a rendszer ellen, amelynek két alaphibája van, amely a dupla irányú függésből ered. Közigazgatási tisztviselők függnek: egy irányban a minisztertől, a központi hatalomtól; más irányban az uradalmaktól, a megye uraitól.

Ez modern hübriség, amelyben két egyforma ura van az

illetőnek. Az egész megyei rendszert ez a körülmény magyarázza meg és egyúttal ez világítja meg a néppel szembeni eljárásukat, azokat az ítéleteket, amelyeket a megye hoz. A múlt hatásai persze nem múltak még el s ezért kell megállítani a fejlődést eddigi útján. Új útra kell a megyét terelni, hogy a nép érdekének kielégítése legyen hivatása s ne egy társadalmi réteg eltartása.

A megyében és tiszttviselőiben nem fejlődik más, mint az önzés. A megye urai csak arra törekszenek, hogy megszerezzék maguknak a megyében azt a pozíciót, amelynek révén a vármegyei hivatalokat olyanokkal tölthetik be, akiket ők akarnak. Ebben van a baj és abban természetesen, hogy nincsen úgynevezett demokrácia, nincsen semmi tekintet a népnek tulajdonképpeni érdekére. Ha csak némi demokrácia volna, ha csak a virilizmust is eltörölnék, már volna javulás, de rendszerváltozást persze csak a választójognak a törvényhatósági ügyekben való általánosítása hozhat. Ha ez meglesz, akkor az egész szellem rövid időn belül átalakul, akkor a mai szellem nem tudja magát tovább fentartani, mert természetes az, hogy az ember önző, mindig azt szolgálja, akitől függ. Ha a néptől fog függni, akkor a népet fogja szolgálni. Ezért nem lehet külön hibául felróni a mai állapotot azoknak, akik ebben a függésben élnek, de viszont nekünk, akik a nép érdekét nézzük, kötelességünk ezekre rámutatnunk és orvoslást követelnünk olyan rendszer megvalósításával, amely lehetlenné teszi az önkényeskedést és lehetlenné teszi azt, hogy egy nagy közigazgatási szerv ne szolgáljon másul, mint egy osztály táplálására.

Ez az oka annak, hogy a modern irány jelszava *a népies önkormányzat*.