

SZABÓ PÁL CSABA

## KÖZSÉGI IGAZGATÁS ÉS ÖNKORMÁNYZATI AUTONÓMIA A KÉSŐ-DUALIZMUS KORI MAGYARORSZÁGON

„...a magyar állam mindaddig nem volt képes a mai közigazgatási szervezettel az országban rendet biztosítani, az egyéni fejlődés általános feltételeit létesíteni... nem növelte a magyar állam tekintélyét és hatalmát. Mert mennél több általános érdeket képes egy állam kielégíteni, annál jobban ragaszkodnak hozzá polgárai, annál nagyobb hatalma és tekintélye...nincs állam Európában, melyet saját keblében annyi tényező negálna, mint a magyar államot”<sup>1</sup>

*Grünwald Béla*

A dualizmus kori magyar közigazgatási gyakorlatnak az egész korszakban a helyi igazgatási szintek (kis-és nagyközségek, puszták, külterületek, körjegyzőségek, járások, járásbíróságok, helyi adóigazgatás, városkörnyék integrációja, rendezett tanácsú városok, választókerületek), de különösképpen a községi közigazgatás megújítása és modernizálása okozta a legtöbb nehézséget. A kérdéskör nyilvánvaló összefüggései az ország gazdasági, településszerkezeti, nemzetiségi adottságainak/fejlődésének egyensúlytalanságaival, törvényszerűen helyezte előtérbe, emelte ki és nagyította fel a helyi közigazgatás átalakításának lehetséges (valós és képzelt) politikai kockázatait s végső soron, ezen az alkotmányjogilag, demokratikus szempontból és igazgatásilag is kiemelkedően fontos területen az alapvető és szükséges reformok ebben a – Magyarország és a magyar államiság számára – sorsdöntő fél évszázadban nem valósultak meg.

„A kormány jól tudja hogy...az egészséges államélet alapjait és föltételeit az erős községi önkormányzatban kell keresni; ismeri azon követelményeket is, melyeket az államtudomány az erős községi önkormányzat fogalmához köt. De az adott viszonyok hatalma erősebb, mind az elméleté.

Érintetlen maradván a köztörvényhatóságok sajátos és páratlan autonómiájának lényege, alig lehetett ez idő szerint e községekre nézve egyebet tenni, mint meghagyva valamennyit a törvényhatósági kötelékben, codifikálni magát az életet.”

<sup>1</sup> GRÜNWARD BÉLA: Közigazgatásunk és a szabadság. Budapest, 1876. 13. o.

– fogalmazta meg a községi közigazgatási „antireform” egész korszakra érvényes kormányzati axiómáját már az első, 1871-es községi törvény miniszteri indoklása.<sup>2</sup> A helyi igazgatás talpkövet képező dualizmuskori polgári községi igazgatás így nem csupán a rendi Magyarország jobbágyigazgatásából nőtt ki, de annak számos elemét és némely részletében a feudális szabályozás logikáját is konzerválta jogalkotásában.

Az úrbéri rendezést követően – jórészt a régi községi gyakorlatot is törvényesítve, összefoglalva és rendszerezve – az 1836. évi IX. tc. foglalkozott legrészletesebben a községi közigazgatási szervezettel. A törvény szabályozta a bíró-és jegyzőválasztást, megszabta a költségvetés és számadás készítésének és felülvizsgálatának a szabályait, intézkedett a községi közvagyon nyilvános elidegenítésének kötelezettségéről s a községi pótdózás lehetőségéről. Felülvizsgáló és ellenőrző szervül a mindenkori földesúr hatóságát és az ő közvetítésével a vármegyét jelölte meg. A községi szükségletek fedezésére szolgáló adókiivetés is természetesen a földesúri hatóság jóváhagyásával történhetett meg. A törvény megerősítette a földesúr bírójelölési jogát, de – megváltoztatva az egyébként sem egyöntetű korábbi gyakorlatot – a bíróválasztásban már nem az egész falu, hanem csak a „helységben vagy annak határában házat vagy egyéb fekvő javakat bíró” lakosok vehettek részt.

Gyökeres változást hozott a községi igazgatás terén is az 1848. évi törvényhozás s a jobbágybirtok felszabadulása a földesúri joghatóság alól. A földesúri hatalom megszűntével a község vált az önkormányzat egyedüli helyi szervévé önállóan és közvetlenül a vármegyei igazgatási szint alatt. Az 1848. évi XXIV. tc. 3. §-a szerint ideiglenesen a megyék intézkedtek és alkottak szabályrendeleteket az elsőbírósági hatóságú szervezettel nem rendelkező valamennyi községben. A községi önkormányzat támogatását célozta az 1848. évi XVI. tc. is, amely biztosította a községeknek a megyei közgyűléseken való részvételét.<sup>3</sup>

A forradalmat követően az 1849-es osztrák községi törvény hatályát Magyarországra nem terjesztették ki, 1851-ben a közigazgatási szervezet megújításának csupán az általános elveit rögzítette a törvényalkotó, a községi szervezet polgári viszonyrendszerének első magyarországi szabályozására 1859-ben került sor. Az 1859. április 24-én kibocsátott uralkodói pátenst nem csak az első a községi önállóságot biztosító jogszabály volt Magyarországon, hanem főbb vonásaiban alapját képezte a

---

<sup>2</sup> Képviselőházi Irományok 1869–1872. 5. kötet 198. o.

<sup>3</sup> „...szavazattal birandnak a törvény által jogosítottakon kívül azok, kiket a megyei lakosok községként ezen közgyűlésre utasítandnak.” 1848. évi XVI. tc. 1.§ b) Magyar Törvénytár 1836–1868. Budapest, 1896. 237. o.

községi háztartás és önkormányzati autonómia dualizmus kori későbbi szabályozásának is.<sup>4</sup>

A pátens a községi vagyonnak két alaptípusát különböztette meg, a község lakói által természetben birtokolt és élvezett vagyonelemeket s azokat, amelyeknek jövedelmei közvetlenül a községi pénztárba folytak be, illetve közvetlenül és konkrétan egyes kiadásokhoz voltak rendelve. A községnek és a községi intézményeknek az éves bevételekről és kiadásokról előirányzatot kellett összeállítaniuk, ott, ahol az egyes községrészek jogi különállásukat megőrizték, saját költségvetés készült, sőt egyedi, a községitől elkülönülő költségelőirányzatokba foglalták a kizárólag a község egyes társadalmi csoportjait szolgáló kiadásokat és bevételeket. Azokkal a községi feladatokkal kapcsolatosan, amelyeket a település saját vagyonából nem volt képes megvalósítani, kölcsön felvételére és különböző „kivetésekre” volt lehetőség.

A pátens négy alapvető községi szükségletet fedező kivetést ismert: a községi kötelekbe felvételt és a községi javakhoz való hozzáférést biztosító díjakat, a községi közmunkát, az egyenes és fogyasztási adókhoz kapcsolódó községi pótlékokat és az állam által igénybe nem vett egyéb adókat. A községi gazdálkodásról minden év végét követően két hónapon belül zárszámadás készült, az új számadási év előirányzatait pedig legkésőbb a költségvetési év kezdete előtt három hónappal kötelező volt összeállítani.

A költségvetés és zárszámadás felett a községi képviselőtestület határozott, azt a községi előjáróság terjesztette az állam által kinevezett járási hivatalnokok elé, akik a községi gazdálkodás felügyeletét is ellátták. A pátens a községfőnök (bíró) választását oly módon szabályozta, hogy a község által választott három jelölt közül a járási (állami) hatóság nevezte ki a községi előjárót és a választott községi esküdtek is csak hatósági megerősítéssel foglalhatták el tisztségüket. A pátens előírta községi képviselőtestületek felállítását is, amelyeknek felét az ingatlanal rendelkező községbeliek választották, másik felét a legtöbb adót fizetők kétharmadából nevezték ki.

Az 1859-es császári pátens azonban a gyakorlatban soha nem lépett hatályba, viszont a következő évben, az októberi diploma kibocsátását követően, a pátens rendelkezéseinek figyelmen kívül hagyásával, az ország legtöbb községében megtörténtek a tisztújítások, részben teljesen szabad választás alapján, részben az újonnan kinevezett szolgabírók kijelölése alapján.

1861-ben az abszolút kormányzás visszatérével a helytartótanács a kinevezési rendszer visszaállítása mellett, csupán kivételes esetekben engedte meg a község, illetve az érintett földesúri hatóság kijelölési jogának részleges érvényesülését.

---

<sup>4</sup> A kérdéskör színvonalas összefoglalása: KÉRÉSZY ZOLTÁN: Községi közigazgatásunk alaptörvényének (1871:XVIII.t.c.) előzményei. Budapest, 1942.

Az egymás mellett élő, részben egymásnak ellentmondó jogi szabályozás azt eredményezte, hogy az 1860-as években a magyar községi önkormányzatiság a lehető legváltozatosabb formákban működött. A községek egy része az 1836-os törvény, mások az 1861-es helytartótanácsi rendelet alapján választották előljáróikat, néhány vármegye községeiben a kijelölés nélküli választás, vagy a vegyes rendszer dívott.<sup>5</sup> Bonyolította a helyzetet, hogy tovább élt az ún. nemesi községeknek a közvetlenül a vármegyéhez kapcsolódó privilegizált önkormányzata és mind nagyobb tért foglaltak el a községi közigazgatási rendszeren kívül maradó, az uradalmak autonóm gazdálkodási-igazgatási formációját megteremtő és megőrző ún. puszták.<sup>6</sup>

Az alkotmányosság 1867-es helyreállítását követően ismét teljes körűen a vármegye felügyelte és határozta meg a községi önkormányzat terjedelmét. A korabeli országos szabályozás a legtöbb vármegyében Arad megye 1869-ben elfogadott községi szabályrendeletére épült. A szabályrendelet a községi bírák és előljárók megválasztásában választói jogot adott minden ténylegesen adót fizető községi lakosnak. A választásokat nyilvános szavazással, a szolgabírák elnöklete mellett tartották meg. A községi bizottmány (képviselőtestület) létszámát a szabályrendelet kettőezer lakosig tizenkét főben, kettőezres lakosság szám felett huszonnégy főben határozta meg.

Ilyen jogalkotásbeli előzmények után született meg a községek rendezéséről szóló 1871. évi XVIII. tc. és az azt részlegesen módosító 1886. évi XXII. tc., amely törvények lényegében meghatározták a községek alkotmányos helyzetét, a községi közigazgatás és helyi autonómia viszonyrendszerét egészen a történelmi Magyarország felbomlásáig. Az 1871-es községi törvény újra rögzítette, hogy az önkormányzatot a község lakossága képviselőtestülete által gyakorolja. Minden száz lakos után választhattak egy képviselőt s minden huszadik életévét betöltött községbeli szavazati joggal rendelkezett, feltéve, hogy saját vagyona, vagy jövedelme alapján föld-, ház-, vagy személyes kereseti adót fizetett legalább két éven keresztül. Megbízottjaik útján gyakorolhatták választójogukat azok, akik bár nem laktak a község területén, de az adott településen ingatlanal rendelkeztek. A község bíráját a képviselőtestület három jelöltje közül a községi választójoggal rendelkező községlakosok választották. A választási gyűlés vezetéséért, a rend fenntartásáért, az eredmény kihirdetéséért az illetékes szolgabíró felelt. A községi jegyzőt és a község többi tisztségviselőjét a képviselőtestület szabadon választotta. A községek között a törvény különbséget tett aszerint, hogy a törvény által ráruházott feladatokat saját erejükből is képesek voltak

<sup>5</sup> BARTA LÁSZLÓ: A községjegyzői intézmény története. Budapest 1882. II. kötet 32. o.

<sup>6</sup> A puszták és nemesi községek szerepéről: HORVÁTH ZOLTÁN: A községi önkormányzat és a parasztság. In: *Szabó István /szerk./: A parasztság a kapitalizmus korában 1848–1914.* Budapest, 1972. II. kötet 565–615. o.

teljesíteni (nagyközség), vagy ezt csak más községekkel szövetkezve tudták biztosítani (kisközség).

Az előírások szerint kisközségekben az elöljáróság a bíróból, a másodbíróból (törvénybíróból), legalább két tanácsbeliből (esküdtek) és a körjegyzőből állt, míg a nagyközségekben a bíró, a másodbíró, legalább négy tanácsbeli, a pénztárnok, a községi jegyző, a közgyám és ha volt ilyen állás rendszeresítve, a községi orvos alkotta az elöljáróságot. A községi elöljáróság igazságszolgáltatási funkciókkal is rendelkezett, amennyiben a bíróból, egy esküdttől és a jegyzőtől álló grémium bizonyos ügyekben a községi lakosok személyes keresetére, alacsony értékhatáron belül, hatályos ítéleteket hozhatott, s azokat saját közegeivel azonnal végre is hajtotta.<sup>7</sup>

A hatályos községi törvényt az 1886. évi XXII. tc. két fontos ponton módosította: egyrészt a bírókijelölés jogát kivette a képviselőtestület kezéből, másrészt kitágította a községi önkormányzatba történő beavatkozási lehetőségeket. Ez utóbbit elsősorban az 1871 óta a községi gazdálkodásban ekkor már tömegesen jelentkező gyakorlati hiányosságokra hivatkozva hajtotta végre a kormányzat. Ahogy Tisza Kálmán belügyminiszterként a közigazgatási „be nem avatkozás szellemében” fogalmazott a törvény miniszteri indoklásában: „nem igényli e javaslat azt, hogy nagy elvi fontosságú reformnak tekintsek, célja csupán az, hogy a tapasztalat által kijelölt hézagok pótoltassanak s egyes határozmányok, melyek üdvös hatásúaknak nem bizonyultak, kiigazítottassanak és egyszersmind a későbbi törvények intézkedéseitől eltérő rendelkezések vagy kihagyatva megfelelőleg pótoltassanak, vagy pedig átalakítottassanak.”<sup>8</sup>

A községi közigazgatás szabályozásában az elmaradt reformok, a korszerűtlen jogelvi alapok és az állami működés kódolt hatékonyságának hiánya, legerőteljesebben az igazgatási kényszerek és az önkormányzati autonómia ellentéteiben jelent meg. Az önkormányzati igényeknek és állami érdekeknek ezeket az éles ütközéseit a napi községi igazgatási gyakorlat hozta legtömegesebben a felszínre, gyakran a tényleges jogszabályi feltételeket meghaladva, figyelmen kívül hagyva, vagy erősen deformálva azokat. Egy – méretét, nemzetiségi viszonyait, gazdasági kihívásait tekintve – átlagos, késő-dualizmus kori magyar nagyközség, az északi határ közelében fekvő, Szepesszombat példáján, a következőkben sorra veszek ezen önkormányzati antinómiák közül néhányat.

Szepesszombat az ország egyik – történelmileg – legsűrűbb városhálózattal rendelkező vidékén található. Igaz ugyan, hogy e városi települések nagyobbik része, a 18–19. századi hagyományos kézműipar, és a Lengyelországba vezető északi keres-

<sup>7</sup> KMETY KÁROLY: Magyar közigazgatási jog. Budapest, 1907. 769. o.

<sup>8</sup> Képviselőházi Irományok 1884–87. IX. kötet 273. o.

kedelmi útvonalak hanyatlásával, fejlődésükben megtorpantak, városi jogukat jórészt elvesztették, a 19. század végére jelentőségük lokálissá szűkült, mégis önkormányzatukban, városi hagyományaikban, községi vagyonelemeikben őrizték a régi városi élet számos elemét. Szepesszombat ennek az urbanizált területnek a középpontjában, a Kárpát-medence talán legkoncentráltabb városias tengelyében, öt hajdani kiváltságolt város<sup>9</sup> – Felka, Poprád, Matheócz, Strázsa, Szombathely – egyikeként, korábbi városi kiváltságait elveszítve, nagyközségi szervezetet tartott fenn. A nagyközségben három nemzetiség – a német, a magyar és a szlovák – dominált, a századfordulón viszonylagos számbeli és befolyási egyensúlyban.<sup>10</sup> A jelentősebb szepesszombati községi ünnepségeken és közéleti eseményeken, a századfordulón a „Talpra magyar” és a „Himnusz” között, már szinte kivétel nélkül három nyelven – magyarul, németül és szlovákul – hangzottak el az ünnepi beszédek.<sup>11</sup> Bár a község tágabb környezetében akadtak nemzetiségi szempontból neuralgikus helyek,<sup>12</sup> Szepesszombaton nemzetiségi ügyekben nemigen akadt dolga a közigazgatásnak. Jellemző, hogy a szepesszombati jegyzőnek a megyei tanfelügyelőhöz írott jelentése szerint „a helybeli állami elemi népiskolában az összes tankötelesek magyar oktatásban részesülnek, de nincs is tudomásunk oly szülőről, aki nem óhajtaná gyermekeit magyar oktatásban részesíteni.”<sup>13</sup> A községi bíró pedig alig titkolt büszkeséggel jelentette ki, hogy „a

---

<sup>9</sup> A részletekről: SZEPESI N. VILMOS: *Az ősi Szepesség*. Budapest, é.n. és HALMOS ANDOR: *Szepes vármegye földrajza*. Lőcse, 1913. című munkák.

<sup>10</sup> Jellemző, hogy az 1918-as impériumváltást követően, még két évig a magyar maradt a szepesszombati közgyűlés hivatalos nyelve, majd 1922-ig németül, ezt követően pedig szlovákul vezették a közgyűlési jegyzőkönyveket. Lásd Štátny Okresný Archív v Poprade-spišskej Sobote. Zapisniče Obecnj Rady Spišska Sobota 1915–1919., 1920–1922. Az 1910-es népszámlálás szerint a községben 422-en vallották magukat szlovák, 319-en német, 228-an magyar és 8-an egyéb anyanyelvűnek. Štátny Okresný Archív v. Poprade-Spišskej Sobote. Obecný notársky úrad v Spišskej Sobota 735/1913.

<sup>11</sup> Többek között: Štátny Oblastný Archív v Levoča. Podžupan Prezidiálne 21/1906.

<sup>12</sup> Elsősorban a megye – egy tömbben szlovákok által lakott – északi részei számítottak nemzetiségi szempontból frekvenciát területnek. Itt a szolgabírák például rendszeresen felkérték a helyi postahivatalokat, hogy kövessék figyelemmel a gyanús lakosok külső kapcsolatait. „Egész bizalommal felkérem sziveskedjék velem közölni, hogy Vojtassék felsőrépási plébános-helyettes címére milyen lapok érkeznek? Továbbá nem kap-e külföldről oly leveleket, melyek azon gyanu alatt állanak, hogy abban nyomtatványok vannak? Ugyancsak minősítendő oly küldemény ha Prágában, Ölműtzen Moszkván, Szt,Péterváron, Bielitzen, Brünnben van feladva. Belföldi gyanus helyek: Rózsahaegy, Szakolcza, Turócszentmárton, Bazin. Előre is köszönöm hazafias érdekből veendő közléseit. Görgey fszbiró.” Štátny Oblastný Archív v Levoča. Slúžnovoky úrad v Levoci. 12/1910.

<sup>13</sup> Štátny Okresný Archív v Poprade-Spišskej Sobote. Zapisniče Obecnj Rady Spišska Sobota 1895–1905. 707/1913.

helybeli tót szülők közt elégtelenség nincs, s itt különben sincs mit tartani tót mozgalomtól”<sup>14</sup>

Az önkormányzati autonómia érvényesülésében, Szepesszombaton is, a települések közjogi-közigazgatási kategóriáinak – sok tekintetben – önkényes kijelölése képezte az egyik legelső, legtöbbször visszatérő és adott esetben az egész települési fejlődést befolyásoló tényezőjét. A községi törvénynek ama meghatározása, mely szerint nagyközségek azok a települések, amelyek a törvény által rájuk ruházott teendőket saját erejükből teljesíteni képesek, kisközségek pedig azok, amelyek mindezt csak más községekkel szövetkezve képesek teljesíteni, a gyakorlatban ugyanis nem a törvény intenciói szerint valósult meg. Hiszen a megfelelő jogszabályok által a községekre rótt iskolai, szegényügyi, egészségügyi teendőket kis- és nagyközség teljesen egyformán teljesítette, az ebből adódó terheket mindegyik településforma maga viselte. Különbség kizárólag abban állott, hogy az általános igazgatási teendőkre a nagyközség saját személyzetet – jegyzői hivatalt – tartott, a kisközségek meg erre a feladatra egymással szövetkeztek. A törvényalkalmazó – elsősorban a vármegyei törvényhatóságok – sorozatos kísérletei arra nézvést, hogy a nagyközségi jogálláshoz szükséges feltételeket kiterjesztőleg értelmezze, – elsősorban állandó népiskola, illetve községháza meglétét igényelve – nem vezetett sikerre. A belügyminisztérium többször, többféle formában megerősítette: „...minthogy az, hogy valamely község tulajdon községházzal bírjon, bár mennyire kívánatosnak tűnjék is fel, az 1886. évi XXII. t.-cikkben a nagyközség kriteriuma gyanánt előírva nincsen és különben is a kért intézkedés a dolog lényegén mit sem változtatna, mert a kisközség vagy nagyközség között csak az a különbség, hogy az előbbi közös jegyzőt tart egy más községgel, de községház tekintetében a kisközség, mint a nagyközség épp úgy saját erejűkre vannak utalva.”<sup>15</sup> A törvény ráadásul nem zárta ki, hogy a községek egyéb ügyekben – közös orvos, közgyám, állatorvos alkalmazásával kapcsolatban – szövetkezzenek egymással, anélkül, hogy ennek következtében nagyközségi jellegüket elveszítették volna. Ezen túl, még a (közös) körjegyző sem az együttműködő települések közös tisztségviselőjeként lépett fel, hanem külön-külön állt jogviszonyban az érintett községekkel. Bár a közös jegyzőt a szövetkezett községek együtt ülésező képviselőtestületei választották meg, „még annak megállapítása sem tartozik a közös gyűlés hatáskörébe, hogy a jegyző melyik községben lakjék, hogy a szövetkezett községek mily mérvben járuljanak a közös kiadásokhoz, mert ezt az alispán állapítja meg.”<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Ugyanott 297/1907.

<sup>15</sup> Közigazgatási elvi határozatok egyetemes gyűjteménye. Budapest, 1895. Első kötet 612. o.

<sup>16</sup> KRISZTICS SÁNDOR: Járási önkormányzat, községi szövetségek Poroszországban. *Városi Szemle* 1914. 187. o.

Növelte a nehézségeket, hogy a községi települések nagysága sem tette lehetővé az optimális közigazgatási feladatbeosztást. 1910-ben a magyar községek közel kétharmadában ezer lakosnál kevesebbet számoltak össze, még a nagyközségek közül is száznegyven ebbe a statisztikai kategóriába tartozott.<sup>17</sup> Bár az egész korszakban a kisközségek száma folyamatosan csökkent, a nagyközségek, körjegyzőségek, közigazgatási járások száma növekedett, a kis lélekszámmal együtt járó gazdasági egyenlőség a községek számára mindvégig a legnagyobb kihívást jelentették.

A finanszírozási problémák majd minden községben megjelenő „presztízs” területe a képviselőtestület és a községi előljáróság létszáma, a községi alkalmazottak száma és a számukra biztosított fizetések nagysága volt. A községi törvény ugyan a falu népességszámához arányította a községi képviselőtestületek létszámát és konkrét létszámhatárokat is megállapított (kisközségnél tíz-husz, nagyközségnél húsz–negyven képviselőt), mégis eme törvényi határon belül, a gyakorlatban „a képviselőtestület tagjai számának megállapítása a község legsajátosabb önkormányzati hatáskörébe tartozván, ha ennek eszközlését a népesség számának lényeges megváltozása szükségessé teszi, a községi képviselőtestületnek áll jogában az iránt első fokban határozni...” – szöveg a létező gyakorlatot helybenhagyó belügyminiszteri állásfoglalás.<sup>18</sup>

A község, az előljáróság létszámának a törvényileg kötelező feletti bővítésében, a községi alkalmazottak szabad felvételében, új állások rendszeresítésében nagyfokú autonómiát élvezett. A község által önkormányzati hatáskörben létesített állásokat a felügyelő törvényhatóság nem szüntethette meg,<sup>19</sup> sőt egyetlen olyan községi határozat sem volt megsemmisíthető, „melyek a községi beligazgatás érdekeinek előmozdítását célozzák, a mennyiben a község oly vagyoni helyzetben van, hogy a határozat végrehajtásával járó kiadásokat pótdadó nélkül képes fedezni, s a határozat ellen az érdekelt adófizetők fel nem szólaltak...”<sup>20</sup> A községi önkormányzat egészen odáig terjedt, hogy adott esetben a községi törvényben előírt kötelezettségeket is képes volt felülrni. A belügyminisztérium szentesítette például azt a fennálló gyakorlatot, hogy abban az esetben, ha a község olyan állásokat létesített, amelyek a törvényben előírt esküdtek munkáját elvileg kiváltotta, az esküdtek törvényben meghatározott száma csökkenthető volt.<sup>21</sup>

Szepesszombaton a képviselőtestület létszáma a népességszámnak és a törvényi minimális létszámra vonatkozó előírásnak megfelelően húsz fővel alakult meg. 1913-

<sup>17</sup> BUDAY LÁSZLÓ: Magyarország községeinek háztartása az 1908. évben. Budapest, 1913. 29. o.

<sup>18</sup> KAMPIS JÁNOS: A községek önkormányzati igazgatásának összes szabályai. Budapest, 1909. 91. o.

<sup>19</sup> Ugyanott 145–149. o.

<sup>20</sup> Közigazgatási elvi határozatok egyetemes gyűjteménye. Budapest, 1895. Első kötet 349–350. o.

<sup>21</sup> KAMPIS JÁNOS: A községek önkormányzatának összes szabályai. Budapest, 1909. 146. o.



ban a tíz választott képviselő mellett, a tíz legtöbb adót fizető képviselő között, a helyi értelmiségi társadalmat reprezentálva, orvos, gyógyszerész, műépítész, járásbíró, ügyvéd, szeszfőző, kocsmáros, kereskedő, a helyi plébános és egy park tulajdonos volt található.<sup>22</sup> A legtöbb adót fizetők közül a műépítész, a szeszfőző, a kereskedő és a kocsmáros saját adóalapjukkal, a többiek a törvényi előírások szerint kétszeres adóbeszámítás jogcímén váltak testületi tagokká. A községi előjárásának – szemben az egyértelmű törvényi intencióval – csupán hét tagja volt. A bíró, az albíró, a községi jegyző mellett a közgyám, a körorvos, a pénztárnok és egy építészeti és gazdasági felügyelő alkotta a szepesszombati községi előjárásot. Az ellentmondást a község úgy oldotta fel, hogy az albíró és a közgyámot egyszerűen tanácsbelinek is kinevezve, a jogszabály által megszabott négy esküdt (tanácsbeli) formálisan megjelent az előjárók listáján.<sup>23</sup>

Szepesszombatnak – hasonlóan a magyarországi községek nagyobbik részéhez – mind inkább a községi szervezetből adódó konstans költségek valamiféle csökkentése jelentette a legfőbb megoldandó feladatot. Szepesszombaton például a községi előjárók közül csak 1911-ben sikerült - kisebb képviselőtestületi viharok árán - kihagyni a községi ügyészi állást. „... a községi ügyészi állást teljesen feleslegesnek és a pótaóval megterhelt községre nézve indokolatlan megterhelhetésnek tartjuk, mert ezen állást községekre nézve a törvény elő nem írja, az ügyésznek nagyközségekben semminemű olyan állandó hatásköre nincs, hogy nélküle az előjáróság s főképen a községi jegyző az ügyeket ne volna képes ellátni, per esetén pedig – ami egy községnél ritkán fordul elő – bármely ügyvéd megbízható a község jogi képviseletével ügyvédi díjazás ellenében, anélkül hogy az illetőnek a községi szervezethez kellene tartoznia.” – érveltek a képviselőtestület tagjai. Ugyanekkor kísérelték meg a bírói fizetés csökkentését, arra hivatkozva, hogy „a bírói állás igen kevés teendővel van egybekötve s az inkább tiszteletbeli (bizalmi) állásnak tekintendő... annyival inkább mert... minden községi lakos külömbeni bírság terhe alatt köteles a bírói állást elfogadni s így a község nem juthat abba a kellemetlen helyzetbe, hogy a bírói állás betöltetlen marad”<sup>24</sup>, ám ez a kezdeményezés nem járt sikerrel.

Megfigyelhető és természetes törekvés, hogy a községek – így Szepesszombat is – azokat az igazgatási területeket igyekeztek megerősíteni, amelyek a község változó prioritásai közül a legdinamikusabban törtek előre. A községi közbiztonsági személyzet létszáma és anyagi megbecsülése, a 19. század második felétől, ezek között is első helyen szerepelt.

---

<sup>22</sup> Štátny Okresný Archív v Poprade-Spišskej Sobote. Obecný notársky úrad v Spišskej Sobote 899/1913.

<sup>23</sup> Ugyanott 720/1913.

<sup>24</sup> Mindkét idézet: Ugyanott 733/1911.

1912-ben jogerőre emelkedett Szepesszombat nagyközség szervezési szabályrendelete, mely az előjáráságon kívül községi bábát, községi rendőrőrmestert, községi hajdút (aki egyúttal harangozó és sírásó is volt), községi toronyőrt (aki szintén ellátta a harangozó és sírásói feladatokat) sorolt fel a fizetett községi alkalmazottak között.<sup>25</sup> A községi közgyűlési határozatok mindig különös gonddal foglalkoztak a közbiztonságot fenntartó alkalmazottakkal. 1896-ban a közgyűlés megállapította, hogy az eddigi járandóságért „jóralvó embert nem kapni” és a szükséges fizetés emelésén és a ruházaton túl a városi őrmester „lakást és fát is kapjon”.<sup>26</sup> A szepesszombati városi őrmester „az itteni állami elemi népiskola- és óvodában az iskolaszolgai teendőket is végezni és az iskolai udvarban létesített iskolaszolgai lakásban ellakni köteles.”<sup>27</sup> A toronyőrnek a „toronyórát rendszeren (hetenként kétszer) személyesen felhúzni, a szerkezetet szükség szerint olajozni, tisztán tartani s az órát igazítani s netalán apróbb s általa végezhető javításokat eszközölni kötelessége”<sup>28</sup> mindemellett „különösen a toronyőr gondoskodni tartozik, hogy valamely hozzátartozója mindég a tornyon őrködjék, ha ő vagy felesége ebben akadályozva volna.”<sup>29</sup>

A valódi községi közbiztonsági vészhelyzetet jelentő katonai beszállások idejére, „a lakosság és a birtok fokozottabb őrzéséért” az éjjeli örökön és a rendőrökön kívül – nem csak Szepesszombaton – megszervezték a polgárőrséget, ahol is „minden helybeli privát lakóház után különbség nélkül féléljenként 1–1 felnőtt férfi őrgyanánt kiállítandó az illető háztulajdonos által és az ő saját költségére... az éjjeli őrség olyképp szervezendő, hogy éjfél előtt vagyis este 8–12-ig négy ember és éjfél után, vagyis 12–4-ig más négy ember járkaljon a város bel- és külterületén.”<sup>30</sup>

A dualizmus két vezető településfejlesztési faktora Szepesszombat fejlődésében is szerepet játszott. Nevezetesen, különböző állami-közigazgatási hivatalok községi letelepítésében és a vasúti-infrastrukturális összeköttetés megszerzésében és felhasználásában Szepesszombat kiváló eredményeket tudott felmutatni. A nagyközség kedvező közlekedéscsopordrajzi helyzetét az egyik legnagyobb forgalmú magyar vasútvonal, a Kassa–Oderbergi Vasút közelsége biztosította. A Magas-Tátrába irányuló

---

<sup>25</sup> A szepesszombati bíró ennek alapján például 320 korona, a pénztárnok 200 korona tiszteletdíjat, a jegyző 800 korona fizetést és 360 korona lakpénzt kapott, a bába 120 korona fizetéshez, a rendőrőrmester 480 korona fizetéshez és évi 40 korona csizmapénzhez, a toronyőr 125 korona fizetéshez, 20 korona harangozó díjhoz és 6 korona világítási átalányhoz jutott. Štátny Okresný Archív v Poprade-Spišskej Sobote. Obecný notársky úrad v Spišskej Sobote 40/1912.

<sup>26</sup> Štátny Okresný Archív v Poprade Spišskej Sobote. Zápisičie Obcej Rady Spišska Sobota 1895–1905. 8/1896.

<sup>27</sup> Ugyanott 4/1903.

<sup>28</sup> Ugyanott 7/1903.

<sup>29</sup> Ugyanott 186/1904.

<sup>30</sup> Ugyanott 7/1902.

növekvő forgalom központi pályaudvara a poprádi-felkai, tulajdonképpen látótávolságon belül, alig néhány kilométerre volt Szepesszombat főterétől. A községi vezetés ezen kívül azt is elérte, hogy a települést érintő, 1889-ban létesített, poprádvölgyi helyi érdekű vasút „minden vonata megáll Szepes-Szombat megállóhelyen”.<sup>31</sup> A vasút növekvő jelentősége a községet további lépések megtételére ösztönözte: „a háztulajdonosok felszólítandók volnának, jelentsék be üresen álló lakásaikat és azoknak évi lakbérét az előjáráságnál, az előjáróság pedig intézzon kérvényt a Kassa–Oderbergi vasút igazgatóságához, hogy a poprád-felkai vasúti állomáson működő vasúti hivatalnokokat szíveskedjék felszólítani, hogy miután városunk az állomáshoz oly közel fekszik, s a lakások jóval olcsóbbak itt mint Poprádon, egyik másik hivatalnok itt Sz.-Szombatban bérelne ki magának lakást.”<sup>32</sup>

Szepesszombat járási székhelyként eredményesen telepített a községbe jó néhány járási szintű közigazgatási hivatalt. A szolgabírói hivatal, a járásbíróóság, a járási számvevő, a járási állatorvos és a járási erdőgondnokság után, 1910-ben, sikeresen biztosítottak helyszínt<sup>33</sup> és telepítették le a községben a járási adóhivatalt is: „úgy-hogy a jogkereső vagy egyéb ügyes bajos dolgaiban eljáró közönség Szepesszombatba jövet, egyúttal a kir. adóhivatalnál is elvégezheti a dolgát, továbbá óriási előny a hivatalokra nézve, ha a postai közvetítés elkerülésével egymással közvetlen érintkezés az ügymenetet nagy mértékben megkönnyíti, mely megkönnyítés főképen a kir. adóhivatalnál, kir. járásbíróaságnál és járási szolgabírói hivatalnál jutna érvényre, mivel e hivatalok vannak leginkább egymásra utalva.”<sup>34</sup>

A közigazgatási és infrastrukturális fejlesztések a település modernizációját is felgyorsították. A községben már a 19. század végén villanyvilágítás létesült,<sup>35</sup> a Szepesbéla–Késmárk–Poprád–Tátrafüred vonalhoz csatlakozva, távbeszélőhálózat jött létre,<sup>36</sup> állami elemi iskola és kisdédóvó, katolikus leányiskola és internátus, bankfiók,

---

<sup>31</sup> Ugyanott 401/1905.

<sup>32</sup> Ugyanott 3/1900.

<sup>33</sup> „A nagyközség már évekkel ezelőtt, amikor az új városházát építette, figyelemmel volt arra... hogy a járás székhelyén kir. adóhivatal létesítendő lesz... a községben az adóhivatali tisztviselők részére elegendő privát lakás kapható.” Štátny Okresný Archív v Poprade-Spišskej Sobote. Zápisniče Obecnj Rady Spišska Sobota 1895–1910 245/1910.

<sup>34</sup> Ugyanott 247/1910

<sup>35</sup> Štátny Okresný Archív v Poprade-Spišskej Sobote. Zápisniče Obecnj Rady Spišska Sobota 1895–1905. 2/1897. Egyébiránt a beruházás jelentőségét jól mutatja, hogy 1908-ban a több, mint 12 ezer magyarországi község közül csupán 302 – kevesebb, mint 3 % - rendelkezett valamilyen utcai közvilágítással. Lásd PAPP ANTAL: A községi pótdadózás és reformja. Közgazdasági Szemle 1914. 799. o.

<sup>36</sup> Štátny Okresný Archív v Poprade-Spišskej Sobote. Zápisniče Obecnj Rady Spišska Sobota 1895–1900. 1086/1900.

gőzfűrésztelep, fémárúgyár, szeszfőzde létesült,<sup>37</sup> 1848/49-es Honvéd emlékművet avattak.<sup>38</sup> Mivel településfejlesztési tervekkel ekkoriban sem Szepesszombat, sem egyetlen magyarországi község nem rendelkezett s ilyet a hatályos magyar jogszabályok sem írtak elő számukra, így a fejlesztésekkel együtt járó változások néhol jelentékeny feszültségeket okoztak a község életében. Jellemző a községfejlesztés esetlegességére, hogy amikor 1900 tavaszán egy szepesszombati ingatlantulajdonos, háza előtt, közterületen egy kő disznóolat épített, azt a képviselőtestület utólag engedélyezte.<sup>39</sup> A település koncepció hiánya másutt is megjelent: „azon helytelen gyakorlat, hogy egyesek sírjaik felújításához a temető egyes részeiből hasítanak ki pázsitot és ásnak földet ezennel betöltik azzal, hogy minden egyes a ki ezt ezentúl tenni fogja, köteles lesz a kiásott részt az előbbi állapotba visszaállítani és azonkívül 6 korona büntetést fizetni a temetőalap javára.”<sup>40</sup> A városi orvos vezetésével lefolytatott közegészségügyi szemlék sorozatosan állapították meg, hogy a község házi csatornái teljesen elhanyagoltak, hulladékkal és szennyvízzel teljesen megteltek.<sup>41</sup>

Ahogy azt már korábban említettem, a községi törvények szinte teljesen nélkülözték a községi kooperációra vonatkozó szabályozást. Szepesszombaton ezt a hiányosságot a gyakorlatban jelentékenyen pótolni voltak képesek a község intenzív, történelmi alapokon nyugvó kapcsolatai a szomszédos településekkel. Ebből következett aztán Szepesszombat szokatlanul szívélyes szomszédsági kapcsolatrendszere: A század elején például a Poprád városa és Szepesszombat közötti gyalogutat a Poprád folyó partján, a két település összefogásával, de közigazgatásilag formabontó módon, egy magánterületen – a Gréb parkon át – építették meg,<sup>42</sup> máskor a szomszédos Strázsa előljárósága kérvényezte, hogy a két települést összekötő út helyreállításához építőanyagra lenne szüksége, Szepesszombat azt ingyen engedte át.<sup>43</sup> A matheóczi tűzkárosultak javára 1902-ben Szepesszombat az elsők között adakozott egy jelentősebb összeggel,<sup>44</sup> a község rendszeresen részt vett a XVI szepesi város értekezletein, alapítványi döntéseiben, intézményi hálózatának fenntartásában,<sup>45</sup> vagy például a megye egyik legismertebb, legkedveltebb kulturális egyesülete a felkai,

---

<sup>37</sup> Ugyanott 669/1905.

<sup>38</sup> Ugyanott 56/1899.

<sup>39</sup> Ugyanott 8/1900.

<sup>40</sup> Ugyanott 91/1904.

<sup>41</sup> Ugyanott 191/1904.

<sup>42</sup> Ugyanott 5/1902.

<sup>43</sup> Ugyanott 19/1900.

<sup>44</sup> Ugyanott 9/1902.

<sup>45</sup> Ugyanott 3/1903.

poprádi, szepesszombati, mateóczi egyesített dalárda volt.<sup>46</sup> Növelte a községek közötti együttműködés lehetőségeit a közös folyó a Poprád is. Az Országos Halászati Főfelügyelőséggel szemben a Szepesszombattal szomszédos folyóparti települések összehangoltan léptek fel,<sup>47</sup> de közös feladatot jelentett a folyószabályozás kérdése is. A szepesszombati előjáróság rendszeresen kérte a folyó felső szakaszának megfelelő gondozását: „Strázsa község tulajdonát képező szepesszombati felső vízi zsilip elzáró kapui csupán annyira legyenek lebecsáthatók, hogy alattuk a víz állandóan folyhasson, mert közegészségügyi szempontból okvetlenül szükséges, hogy az itteni kertek mögött létező régi árokba kerülő bűzös anyagok némi állandó vízfolyással öblíttessenek.”<sup>48</sup>

A községi önkormányzatiság leglényegesebb részét azonban kétséget kizáróan a községi háztartás szabályozása képezte: mindaz, amit a községi gazdálkodásra vonatkozó jogszabályok előírtak és mindaz, amit ebből a községek végre tudtak/akartak hajtani. A községi gazdálkodás rendjére vonatkozó jogszabályok az 1886. évi XXII. tc. leggyengébb fejezeteit alkották. A községi gazdálkodás rendezetlensége, eklektikussága nem csak államháztartás, az állami költségvetés nehézségeit növelte, de a közigazgatás egészének színvonalára, a magyar államigazgatás hatékonyságára is döntő befolyással voltak. A községi törvény gazdálkodásra vonatkozó részei leginkább csak a községi vagyonkezelésre és a pótdók kivetésére tartalmaztak irányelveket, a háztartás többi része szinte teljes szabályozatlanságban maradt. A községek gazdasági eredményeit bemutató, egységes elveken nyugvó, országos adatszolgáltatás szükségessége csak a korszak legvégén merült fel, az egységes községi számvitel megteremtése mindvégig csak terv maradt.

A községi adatszolgáltatást végrehajtó községi- és körjegyzők gazdasági és statisztikai kérdésekben gyakran a legnagyobb tájékozatlanságban voltak. Általánosságban is jellemző a községi gazdálkodásra, hogy akadt például olyan község, amely – mindenféle törvényes előírást figyelmen kívül hagyva – az 1908-as községi zárszámadását, négy év (!) késéssel, 1913 tavaszára készítette el.<sup>49</sup> A községi törvény háztartásra vonatkozó előírásai alapján, a község rendelkezett a község vagyona felett, községi adókat vetett ki és hajtott be, gondoskodott a községi utakról és műtár-

---

<sup>46</sup> Ugyanott 182/1905

<sup>47</sup> Ezt szolgálta a „Poprádvölgyi halászati társulat” megalakítása is, amely a Poprád és mellékvizeinek hetevenhét községére kiterjedően szabályozta a halászat és vízgazdálkodás kérdéseit. Štátny Okresný Archív v Poprade-Spišskej Sobote. Obecný notársky úrad 343/1904.

<sup>48</sup> A kiváló kapcsolatokra jellemző a strázsei községi jegyző azonnali, rövid válasza: „Értesítem, hogy a víz már folyik” Štátny Okresný Archív v Poprade-Spišskej Sobote. Zapisničje Obcej Rady Spišska Sobota 1906–1914. 579/1914

<sup>49</sup> LAKYDEZSŐ: Községi administráció és községi háztartás a statistika mérlegén. *Közgazdasági Szemle* 1914. 18. o.

gyakról, fenntartotta a községi iskolákat, kezelte a mezei-és tűzrendőrséget, felelt a falu általános közbiztonságáért. A községi vagyon ingó-és ingatlan részéről évente leltárt készítettek, a törzsvagyon elidegenítéséhez különleges eljárást volt kötelező lefolytatni. A községi vagyon kezeléséről az illetékes községi közgyűlések határoztak. Kivételt képeztek a községi erdők, melyeket 1879 óta az állam felügyelt és kezelte.<sup>50</sup> A község rendes és rendkívüli kiadásait költségelőirányzatba foglalták, amelyet minden évben a vármegyei törvényhatóság vizsgált felül. A törzsvagyon jövedelméből nem fedezhető költségek előteremtésére a község lakosaira és birtokosaira pótdadó volt kivethető.

A községi törvény a községi pótdadóknak három fő típusát különböztette meg.<sup>51</sup> A község minden tagját egyformán érintő közigazgatási költségek fedezésére pótdadót vehettek ki az állami föld-, ház-, és kereseti adó, a nyilvános számadásra kötelezett vállalatok és egyesületek adója, a bányaadó, a tőkekamat- és járadékadó után. Másodszorban, kizárólag a községi földbirtok érdekében szükséges költségek fedezésére az érdekeltek földadója után volt lehetséges községi pótdadót megállapítani. A harmadik fajta községi pótdadót, azoknak a községi feladatoknak a biztosítására írhatták elő, melyek az első két adózási kategóriába nem voltak besorolhatóak, illet a törvény két vonatkozásban – a belrendőrségi és közbiztonsági kiadásokban – nevesített is.

Különleges községi adó volt az 1883. évi X. tc. alapján állami adómentességet élvező napszámosok községi megadóztatása. Egyedi rendelkezés volt, hogy a községhez csatolt puszták, havasok és rendszeres ütemterv szerint kezelt erdők után az állami adók csak felerészben képezhették az adókiadás alapját. A községi iskola fenntartására 5 %-ot nem meghaladó iskolai pótdadó,<sup>52</sup> községi kisdedóvíó létesítésére óvodai pótdadó,<sup>53</sup> a községi utak építésére és fenntartására természetbeni községi munka volt kivethető, illetve megállapítható.<sup>54</sup> A községi törvény kötelezte a községeket az odaváló illetőségű, magukat közsegély nélkül ellátni képtelen szegény sorsúak ellátására. Ezt az ellátási kötelezettséget aztán a későbbiekben tovább bővítették.<sup>55</sup> Teljes pótdadómentességet élveztek az állami hivatalnokok, a katonatisztek, a törvényhatóság tisztviselői, a tanítók és a kör- és községi jegyzők. A pótdadózás je-

---

<sup>50</sup> Részletesen az 1879. évi XXXI. tc. II. fejezetének vonatkozó rendelkezései.

<sup>51</sup> 1886. évi XXII. tc. 130. § Magyar törvénytár 1884–1887. Budapest, 1897. 436. o.

<sup>52</sup> Lásd az 1868. évi XXXVIII. tc. 35. §-át. Magyar Törvénytár 1836–1868. Budapest, 1896. 455. o.

<sup>53</sup> Lásd az 1891. évi XV. tc. IV. fejezete. Magyar törvénytár 1889–1891. Budapest, 1897. 414–416. o.

<sup>54</sup> Lásd az 1890. évi I. tc. IV-V. fejezetét. Magyar törvénytár 1889–1891. Budapest, 1897. 190–198. o.

<sup>55</sup> Lásd az 1898. évi XXI. tc. 8. §-a. Magyar Törvénytár 1898. Budapest, 1899. 115. o.

lentősége évről évre növekedett a községek életében. Míg 1881-ben 1658 község nem szorult pótdadó kivetésére, 1898-ban már csak 859, míg 1908-ban összesen 610 község tudta szervezetét pótdadó nélkül fenntartani. A pótdadó nélküli községek aránya 1881 és 1908 között 13.2 %-ról, 4.9 %-ra csökkent.<sup>56</sup>

Egységes községi számviteli szabályok hiányában és a változó színvonalú, rapszodikus törvényhatósági pénzügyi felügyelet mellett a községi pótdadók kivetése nagyfokú önkényesség mellett zajlott. A törvény által előírt három fokozatú adó kivetéssel 1908-ban csupán a községek 13.4 %-a élt, de ez az arány Erdélyben 5.2 %-ra, a Tisza jobb partján fekvő megyékben 2.9 %-ra csökkent,<sup>57</sup> azaz a magyarországi községek több, mint 4/5-e törvénytelen módon állapította meg községi pótdadóit. A községek nagyobbik része azt a megoldást választotta, hogy – a törvény előírásaival szemben – egyszerűen az összes állami egyenes adó után határozta meg pótdadóit, de akadtak igazán szélsőséges esetek is. Egy nyitra megyei község különböző pótdadókulcsokat állapított meg katolikus és izraelita felekezethez tartozó lakóinak, néhány csíki faluban 1905-ig a faizás jogának arányában pótdadóztattak, Szében vármegyében pedig szemet hunytak a füst utáni községi adó kivetés felett.<sup>58</sup>

Szepesszombat községi háztartása nagy vonalaiban tükrözte az országos tendenciákat. A pótdadó szerepe a község feladatainak ellátásában a 19. század végétől mindinkább nélkülözhetetlenné vált. 1895-ben 40 %-os, 1900-ban már 50 %-os pótdadót vetettek ki a községi adófizetőkre.<sup>59</sup> A szepesszombati községi háztartás az országos – törvénytelen – gyakorlatot követve, egységesen az összes állami egyenes adó után állapította meg a helyi adók nagyságát. Először az 1910-es költségvetés tartalmazta a községi törvény előírásainak megfelelő hármas adó kivetést. Eszerint, az általános közigazgatási költségekre az állami adók 43 %-át, a földtulajdonosok érdekében a földadó 12 %-át, az egyéb közigazgatási költségekre 19.5 %-os pótdadót állapítottak meg.<sup>60</sup> A szepesszombati összes községi pótdadó bevétel az 1899-es 3620 koronáról, 1910-ben 4813 koronára növekedett, az 1899–1908 közötti tíz éves időszakban pedig az átlagosan Szepesszombaton beszedett 4189 koronás évi községi pótdadó az egész vármegyében a legmagasabb volt.<sup>61</sup> 1908-ban a szepesszombati községi költségvetés a közel harmincezer koronás bevételi főösszegével a nagyobbak közé tartozott,<sup>62</sup> hisz ugyanekkor a magyarországi községeknek több, mint 80 %-ában a be-

<sup>56</sup> BUDAY LÁSZLÓ: Magyarország községeinek háztartása Budapest, 1913. 36. o.

<sup>57</sup> Ugyanott 40. o.

<sup>58</sup> Ugyanott 40–41. o.

<sup>59</sup> Štátny Okresný Archív v Poprade Zápisniče Obecnej Rady Spišska Sobota 2/1896. és 4/1901.

<sup>60</sup> Ugyanott 245/1910.

<sup>61</sup> BUDAY LÁSZLÓ: Magyarország községeinek háztartása. Budapest, 1913. 510–525. o.

<sup>62</sup> Ugyanott 524. o.

vételek a csekélynek mondható tízezer koronás összeg alatt maradtak.<sup>63</sup> Jól jelzi a pótdók növekvő országos szerepét, hogy 1908-ban az összes községi bevételeknek már a 37.6 %-a származott ebből a bevételi forrásból.<sup>64</sup> A közel 300 ezer koronás szepesszombati községi vagyon országos összehasonlításban is a viszonylag jelentősebbek közé számított, bár ezen a területen a speciális helyi vagyonelemek és a községi vagyonleltárak nem egységes elvek szerinti összeállítása megnehezíti az összehasonlítást.<sup>65</sup>

A kiadások legnagyobb tételét a magyarországi községekben a közigazgatási költségek tették ki (32.4 %), ezt követte az adósságok terhe (11.6 %), a közművelődési kiadások (10.4 %), a közbiztonsági terhek (7.6 %), a belrendőrségi (6 %) majd a közegészségügyi kiadások (5.6 %).<sup>66</sup>

A községi gazdálkodás egyik sajátos terepe volt a különféle községi alapok létrehozása. Az alapokban történő gazdálkodás lényegében bizonyos célok érdekében a községi pénztár mellett újabb és újabb számviteli rendszereket létrehozva, tovább csökkentette a községi gazdálkodás átláthatóságát és ellenőrizhetőségét. „Községeink azonban annyira túlságba viszik az alapszerű gazdálkodás kedvelését, hogy ügykezelésüket és számadásaik áttekinthetőségét a saját kárukra rendkívül megnehezítik vele. Másfelől pedig az alapról alkotott fogalmakat is annyira diszcreditálják legtöbbször igen csekély tőkeerejüknek már nem is forintos, hanem szinte krajczáros szétforgácsolásával, hogy az alapszerű gazdálkodás igen gyakran kerékkötőnek látszik s a szabadabb, céltudatosabb községi háztartás vitelének egyenes akadályá.”<sup>67</sup> A magyarországi községi alapoknak közel fele száz koronánál kisebb összegből gazdálkodott, de az alapok több, mint 10 %-a még tíz koronánál is alacsonyabb összeget tartalmazott.<sup>68</sup> A községi alapok legnagyobb része a közjótékonyosság területén alakult meg. Az alapok mintegy negyed része szegényalap volt, ahol is legalább állandó bevételekkel lehetett számolni / kihágási büntetés pénzek, tánc- és zene engedélydíjak stb. /, ám a többi különféle községi alap / iskola, szobor, tűzoltó, utcaszabályozási, faiskolai, elhagyott gyermekek, közlekedésügyi, temető, stb. / többsége mostoha pénzügyi feltételek mellett gazdálkodott. Községi alapok létesítésében és fenntartásában a magyarországi községi eljárásoknak nyilvánvaló érdekeltségük volt. 1908-ban a községi vagyon 8.1 %-a, a községi bevételeknek 12.3 %-a már különféle

---

<sup>63</sup> LAKY DEZSŐ: Községi administráció és községi háztartás a statistika mérlegén. *Közgazdasági Szemle* 1914. 29. o.

<sup>64</sup> Ugyanott 29. o.

<sup>65</sup> BUDAY LÁSZLÓ: Magyarország községeinek háztartása. Budapest, 1913. 525. o.

<sup>66</sup> PAPP ANTAL: A községi pótdózás és reformja. *Közgazdasági Szemle* 1913. 802. o.

<sup>67</sup> BUDAY LÁSZLÓ: A községi alapokról. *Közgazdasági Szemle* 1913. 636. o.

<sup>68</sup> Ugyanott 639. o.



községi alapokban realizálódott. A községi alapok száma 38249-re növekedett, minden faluban átlagosan több, mint három alap működött.<sup>69</sup> A községi alapokban történő gazdálkodás mintegy modellértékűen mutatta meg községi önkormányzat és állami érdek viszonyrendszerének kiegyensúlyozatlanságát. Az alapok lehetővé tették, hogy a községi közpénztárból jövedelmeket vonjanak el, sőt, némely községi bevételek egyenesen az alapokba kerülhettek.

Általános érvénnyel azt mondhatjuk, hogy a késő-dualizmus kori községi öngazgatás azokon a pénzügyi, igazgatási, közjogi és törvényértelmezési területeken volt a legtágabb körű, a legszabadabb, ahol egyébként létfontosságú lett volna a szigorú, határozott állami szabályozás és felügyelet és viszont, a kormányzat azokban a szimbolikus, bürokratikus, „nemzeti” kérdésekben lépett fel leghatározottabban, a legteljesebb állami apparátust megmozgatva, ahol, községi szinten, igencsak korlátozottan érvényesülhettek az állami elképzelések. Tehát, növekvő községi autonómia és csökkenő önkormányzatiság, erősödő állami centralizáció és süllyedő színvonalú állami érdekérvényesítés: a dualizmus kori magyar közigazgatás tragikus kifejeletű paradoxonjai.

---

<sup>69</sup> BUDAY LÁSZLÓ: Magyarország községeinek háztartása. Budapest, 1913. 91–93. o.

Communal administration and Local government autonomy  
in Hungary in the Late Dual Monarchy

The reform and modernization on local administrative levels /small and large villages, plains, peripheries, notarial districts, ordinary districts, district courts, local tax administration, integration of urban neighbourhoods, towns with regular councils, election districts/, but especially those of communal public administration caused most of the difficulties to the Hungarian practice of public administration during the entire era of dual monarchy.

The apparent connections of this issue with the unbalanced nature of the economic, regional/structural and ethnic conditions/development of the country obviously highlighted, stressed and enlarged the possible /real and imaginary/ political risks of transforming the local administration, and, all things considered, the fundamental and necessary reforms in this field, which was prominently important from the aspects of constitutional law, democracy and administration, were not carried out in the course of this half century that was so decisive and crucial for Hungary and the Hungarian statehood.

Generally, it can be said that communal self-administration in the late dual monarchy was the most wide-ranging and most liberal in those financial, administrative, political and law interpretation areas where strict and explicit state regulations and supervision should have been of vital importance, and *vica versa*: the government took the strongest line and set in full action the machinery of the state in those symbolic, bureaucratic and „national” issues where, on communal level, the ideas of the state could prevail to a rather limited extent.

Therefore, the increasing communal autonomy and decreasing level of self-government, the growing centralization of the state and declining tendency of its ability to enforce interests are the paradoxes of tragic outcome regarding the Hungarian public administration in the era of the dual monarchy.