

Egy eltűnt autonómia nyomában, a Jászkun Kerület története

Bánkiné Molnár Erzsébet:
A Jászkun Kerület igazgatása 1745-1876
A Jász-Nagykun-Szolnok Megyei
Múzeumok Közleményei 51.
Szolnok, 1995. 285 old.

Bánkiné Molnár Erzsébet munkájával arra vállalkozott, hogy a 18-19. századi Magyarország közigazgatási rendszerének privilegizált helyzetű elemét, a Jászkun Kerületet bemutassa. A mű elkészítését alapos adatgyűjtés előzte meg, amely a szakirodalom feldolgozásán túl maximális mértékben támaszkodott a levéltári forrásokra. Ezáltal azon ritka munkák közé tartozik, melyek segítenek megismerni azt a folyamatot, melynek során a vizsgált időszakban kialakul a szakszerű közigazgatási apparátus, megteremtődik a modern államigazgatás. Emellett a témaválasztást indokolta az is, hogy a Jászkun Kerület közigazgatása és társadalomtörténete az autonómia sajátosságai miatt egymástól elválaszthatatlan, hiszen az 1745-ös redemptiótól az 1876-os területrendezési törvényig – az abszolutikus időszakokat leszámítva – a Jászkunság lakossága egy kiváltságokkal körülbástyázott, zárt rendet alkotott, melynek kereteit az autonóm közigazgatás szabta meg. Ennek ellenére a Kerület életében (is) oly jelentős időszak feldolgozásával a történetírás ez idáig adós maradt. Születtek ugyan olyan munkák, amelyek egyes problémát, kérdéskört elemeztek, néprajzi, gazdaságtörténeti stb. oldalról megközelítve a témát, a teljes korszakot azonban nem fogták át.

Az első fejezetben a Jászkun Kerület kialakulását tekinti át a szerző a letelepedéstől a 18. század végéig, a kerületi autonómia kiteljesedéséig. A török eredetű jászok és kunok a 13. század közepén IV. Béla engedélyével települtek be az országba. Belviszonyaikat ezt követően több oklevél szabályozta. A kunok már 1279-ben megkapták az egyik legfontosabb kiváltságukat, a nádor

főbírósa alatti önálló jogszolgáltatást. A jászoknak Károly Róbert 1323-as oklevelével engedélyezte a szabad bíró- és kapitányválasztást. Először II. Ulászló uralkodása alatt, 1498-ban szerepelnek együtt a jászok és a kunok mint a nádori joghatóság alá tartozó népcsoportok. Az autonómia fejlődésének fontos állomását jelentette a közigazgatás helyi egységeinek, a székeknek 15. századra befejeződött kialakulása. A török hódoltság idején, míg a Kunság elvesztette igazgatási és adózási különállását, addig a Jászságnak sikerült megőriznie az autonóm adózási rendszerét. A Duna-Tisza közti kun területeket a hódoltság idejétől kezdik „Cumania Minor” néven emlegetni, míg a tiszántúli Kolbáz szék a „Cumania Major” nevet kapja. Ennek okát a szerző a korábbi kutatás eredményeihez hasonlóan a két terület közötti gazdasági és népességi arányeltolódásban véli megtalálni. A 17. század folyamán egyre erősödött a szomszédos vármegyék beolvasztó törekvése, ezért nevezte ki a kerületek jogainak védelmére a nádor a főkapitányokat. Az 1630. évi 43. tc. a főkapitány joghatósága alatt szorosán összekapcsolta a jász és a kun területek jogszolgáltatását. Az 1682-es nádori oltalomlevél, amely a megerősítette a kiskunsági falvak autonómiáját, felmentve őket Pest vármegye hatósága alól s önálló adózásukat engedélyezve, jogalapot jelentett a nagykun és a jász területek Pest és Heves vármegyétől való önállósodására. Így a 18. század elejére az igazgatási, igazságszolgáltatási és adózási autonómia kialakulásával, a szerző szerint megteremtődtek az önálló politikai egységgé válás közjogi alapjai. 1702-ben I. Lipót azonban az államadósság csökkentésének érdekében eladta a Jászkunságot a Német Lovagrendnek. Ennek előzményeként végezték el az 1699-es összeírást, melynek során a szerző véleménye szerint először kezelték közjogi értelemben egységként a Jászkun Kerületet. Paradox módon az egységülés folyamata és az önálló törvényható-

sággá alakulás lehetősége éppen a kiváltságok elvesztésének időpontjára valósult meg. A Jászkun Kerület lakói nem mondtak le koronabirtoki jogállásukról, az ezzel járó terheket a földesúri alávetettség időszakában önként viselték, folyamatosan életben tartva ezáltal hajdani kiváltságaik emlékét. A Német Lovagrend nem törekedett a belső igazgatási rendszer megváltoztatására, azonban amikor 1730-ban a Pesti Invalidus Rendház tulajdonába került a terület, az megkísérelte bevezetni a földesúri szolgáltatásokat. Ez a sikertelen próbálkozás tovább szította a kedélyeket, és 1741-ben Pálffy János nádor támogatásával mozgalom indult a földesúri joghatóság alóli felszabadulás érdekében. Mária Terézia az országos tiltakozásnak engedve 1745-ben becegyezett a redemptióba, az önmegváltásba. A megváltás összegét a Jászkunság területére bontották le. Akik anyagilag hozzá tudtak járulni a megváltáshoz, azok a vállalt teher arányában részesültek a földterületből, ők lettek a redemptorok. Az 1745 utáni közélet minden mozzanatát a redemptió határozta meg, a 18. századi törvények már csak a társadalmilag kialakult szokásokat legitimizálták, részletezték, pontosították. A szerző értékelése szerint a Jászkun Kerület egyrészt a szabad királyi városok jogállásához hasonló helyzetbe került, hiszen mentesült a földesúri joghatóság alól és gazdasági önállósággal bírt, másrészt mint Universitas nemesként jelenhetett meg a közéletben. Belső autonómiáját tekintve a Kerület közgyűlése abban különbözött a vármegyei közgyűlésektől, hogy ide egyenrangú települések küldték el képviselőiket. Az egyéni jellemvonások alapján a szerző egy, a rendi társadalomban sajátos helyzetben lévő nem nemes, nem polgár, hanem ezen társadalmi kategóriák egyes tulajdonságait magában foglaló, azokat elcgyítő szabadparaszti közösségnek tekinti a Jászkun Kerületet.

A közjogi autonómia kialakulásának áttekintése után az autonómiának kereteket biztosító társadalmi viszonyokat ismerteti a szerző. A redemptiótól 1848-ig eltelt időszakot a társadalom fejlődésének szempontjából két részre osztja. Az első, 1745-1799-ig terjedő időszak során a korábban egységes, de a redemptió következtében rétegekre

szakadt (redemptus, irredemptus, zsellér, commorans) jászkun társadalom új viszonyainak jogi kodifikációja történt meg. A második szakasz (1799-1848) jellemző vonásának a redemptusok azon törekvéseit tartja, mellyel gazdasági és jogi értelemben háttérbe kívánták szorítani az elszegényedő, teljes körű jogokkal nem rendelkező lakosokat.

Az 1760-70-ig terjedő időszakban lezárult a földmegváltás, tisztázódtak a tulajdonviszonyok. A társadalom rendező elvévé a földhöz való viszony vált, ez háttérbe szorított minden más szempontot (vallás, nemzetiség, iskolai végzettség, foglalkozás stb.). Csak a redemptusok birtokolták teljes mértékben a privilegium által biztosított jogokat: választhatók és választók voltak, a közös földeket díjtalanul használhatták, mentesek voltak a rév- és vámfizetéstől, a Kerületben eladásra kerülő földekre elővételi joguk volt; ennek fejében kezdetben a kerületi közigazgatás költségei és a katonai szolgálat őket terhelte. A redemptusok közé csak azok tartoztak, akik legalább 20 Ft. értékű földterülettel rendelkeztek. Redemptorrá válni utólag földvásárlással lehetett, ezzel párhuzamosan a föld elvesztése maga után vonta a redemptori jogok elvesztését. Az irredemptusok rétege eredetileg azokból tevődött össze, akik részt vettek ugyan a földmegváltásban, de az általuk birtokolt tőkeföld értéke nem érte el a minimális 20 Ft-ot. Ide tartoztak még az elszegényedett redemptorok és azok a bevándorlók, akiknek sikerült ugyan földet vásárolniuk, de ennek értéke nem haladta meg a 20 Ft-ot. Az irredemptusok a zsellérekkel szemben élhettek az elővásárlási joggal, a közföldeket csak díj ellenében használhatták. Redemptussá válásuknak legegyszerűbb módja a házasság volt. A zsellérek gazdasági és jogi értelemben hátrányosabb csoportot alkottak, de a szabadparaszti jogállás számukra is biztosított volt. Házhely- vagy földvásárlásuk előfeltételét az adott községben a lakossági jog megszerzése jelentette. A negyedik csoportot a commoransok, a Kerületben ideiglenesen tartózkodó mezőgazdasági munkások alkották. Számukra a beilleszkedés, a társadalmi emelkedés szinte lehetetlen volt, a lakossági jog megszerzésére

a községi hatóságok tudatosan nehezítették. Ellentmondásos, jogilag rendezetlen helyzetbe kerültek a szabad földforgalom vonzása miatt a környező vármegyékből beköltözött nemesek. Számuk növekedésével egyre jelentősebbé vált az ellentét, amely a nemesi kiváltságok és a Kerület jogi viszonyai között fennállt. A Jászkunországban ugyanis nemesi birtok nem létezett, a nemesek itt nem élhettek a földesúri jogokkal, a tőkeföld után pedig viselniük kellett a közterheket. A nemesi jogok csorbítása ellen az 1780-as évek-től indultak tiltakozó mozgalmak. Bár a 19. század elejére jogilag rendezték a problémát (a személyes adómentességen és személyi szabadságon túl a birtokolt földre kirótt közterheket viselniük kellett), az adómegettagadó mozgalmak csak 1848 után szűntek meg.

A társadalmi viszonyokkal foglalkozó fejezet legfőbb hiányosságának azt tartjuk, hogy a szerző ugyan utal a népességszám növekedésére (1745: 40 000 fő, 1876: 215 000 fő) és a 27. oldalon találunk egy táblázatot, amely az 1766 és 1843 közötti időszakra vonatkozóan közli a legfontosabb rétegek településenkénti létszámát, de nem találhatjuk meg azokat az arányszámokat, amelyek az egyes rétegek súlyát jelzik. A táblázat adatait alapul véve meghatároztuk a redemptusok részarányát: 1766: 70,4%; 1786: 48,67%; 1825: 57%; 1829/30: 60,7%; 1842/43: 56,65%, a fennmaradó részt az irredemptusok és a zsellérek képezték. A táblázat adatai alapján tehát redemptus többségre lehet következtetni. 1766 és 1843 között a kategóriák létszáma 577%-kal növekedett, a könyv ennek forrásait sem jelöli meg (természetes szaporodás, bevándorlás). Abból a tényből, hogy ilyen ütemű létszámnövekedés mellett a redemptusok részaránya viszonylag stabil értéket mutat, arra következtethetünk, hogy a társadalom integrálta a beköltözőket, és jelentős csoportoknak nyílt módja redemptussá válni.

A társadalmi viszonyok ismertetése után a szerző a közigazgatási rendszert tekinti át igen nagy részletességgel. A legfelsőbb szinttől halad az egyes községek igazgatási szervezetéig, nem csupán a testületek általános jellemzésével foglalkozik, hanem az 1848-ig terjedő időszak alatt jelentkező legfontosabb ügyeket, reformjavaslatokat is ismerteti.

A Jászkun Kerület legfontosabb testületi szerve a közgyűlés volt, melyben minden község küldöttség által képviseltette magát, mellettük szavazati joggal bírtak még az egyes kerületek és az összkörület magisztrátusai és a táblabírák. A közgyűlés az egyenrangú községek képviselők fóruma volt. Ezt azzal is kifejezésre juttatták, hogy annak ellenére, hogy a székvárosban, Jászberényben már 1734 óta állt a közös költségen felépített székház, a korszak során minden településen legalább egyszer rendeztek ülést. A nádor a központosítási törekvéseit az általa kinevezett tiszteletbeli tisztviselők és táblabírák által érvényesíthette, így a tisztikar többségbe kerülhetett a községek képviselőivel szemben. Sajátos kerületi problémának számított a tisztviselők adómentessége, mivel a magisztrátusok tagjai általában a vagyonosabb redemptusok voltak, s így jelentős birtokok kerültek ki a közös terhek alól, amivel párhuzamosan növekedett az egyéni adóterhe. A kerületi magisztrátus élén a nádor által kinevezett főkapitány állt. A három évente tartott tisztújításokat a bonyolult jelölési rendszer következtében a nádor jelentősen befolyásolhatta. Az 1840-es közteherviselés érvényesítése mellett a képviselők rendszer a választójog voltak a legvitatottabb társadalmi kérdések, amelyeket azonban 1848-ig nem sikerült megoldani.

A jelölések és a tisztségviselések értékeléséhez néhány megjegyzést kell fűznünk: a 62. oldalon található táblázat a kiskunhalasi tanács által 1790-1840 között hivatalviselésre jelölt személyek névsorát elemzi: 50 év alatt 27 főt 155 alkalommal jelöltek, emellett a szerző megjegyzi, hogy „egyes tisztviselők évtizedekig hol ezt, hol azt a tisztséget viselték”, egyes családokban szinte örökletessé vált a hivatalviselés. A tisztviselők többszöri jelölésének az értékeléshez azonban meg kellett volna vizsgálni azok eloszlását, hiszen egy évben egy személyt több állásra is jelölhettek, emellett utalni kellett volna arra is, hogy a „hol ez, hol az a tisztségek” vajon nem egy organikusan fejlődő hivatali pálya egymást követő állomásai-e? A családon belüli tisztségviselésnek is lehetnek a belterjeségen kívüli, egyéb indokai (a család anyagi helyzete, az adómentesség szükségessége;

a családon belül öröklődő, iskolai végzettség pótló szakértelem, szakirányú ismeret). E kérdések felvetése nélkül nem alkothatunk teljes képet a kor tisztikarának személyi állományáról. A szerzőnek feltételezéseit minden oldalról igazolnia kellett volna.

Az egyes községek közigazgatási, gazdasági és politikai életét a 12 szenátorból álló tanács vezette, mely a települések életét az egyén szintjéig szabályozta. Meghatározták például a napszámosok bérét, sőt az egyes társadalmi rétegek által viselhető ruha minőségét is. A módosabb redemptus családokból származó szenátorok életfogytiglan viselték tisztjuket, szenátorválasztásra csak halálozás vagy lemondás esetén került sor az évenkénti bíróválasztáskor. Az összküreti magisztrátus rendeletekkel igyekezett akadályozni a családi összefonódásokat. Ha azonban nem történtek visszaélések, akkor nem gördítettek akadályt a hagyományosan hivatalviselő családok újabb generációinak hivatalba lépése elé, hiszen a családnak a szakképzés hiányosságai miatt jelentős ismeretátadó feladata is volt. A hivatali munkára kiszemelt személyeknek 1-2 éven keresztül rendszeresen látogatniuk kellett a tanács üléseit, hogy a szükséges szaktudást és a helyi ismereteket megszerezzék. A tanácsnokoknak fizetésüknél jelentősebb anyagi előnyöket biztosított az adómentességük. A Jász-kun Kerületben a fontosabb ügyek tárgyalásakor hívták össze a birtokosok gyűlését. Ez az intézmény fokozatosan veszített jelentőségéből, a teljes irányítás a tanács kezébe került. A tanács széles jogkörének korlátozására alakították meg a külső tanácsot, amelyet 1797 után minden községben meg kellett szervezni. A kitűzött célt azonban nem sikerült teljes mértékben megvalósítani, hiszen a külső tanácsok mindig másodlagos szerepet tölthettek be, és az 1820-as évek után ezek a tisztségek is a tanácsnok haláláig vagy lemondásáig szóltak, de adómentesség nem járt velük. A tanács élén a redemptusok által évente választott főbíró állt. Őt a tanácsnokok közül választották, ezért egy személy gyakran több évig is viselte a tisztséget. A főbírói hivatal szerteágazó feladatai miatt nem volt népszerű, ezért kezdettől fogva jelentős anyagi előnyöket biztosítottak a saját

gazdaságának elhanyagolására kényszerülő főbíróknak. Az egyéb választott tisztviselők (másod-, szék-, borbírák, erdő-, hídfelügyelők) mellett fontos szerep jutott a jegyzőnek, ezt az állást pályázat alapján töltötték be, alapvető követelmény volt a szakirányú végzettség.

A kerületi közigazgatás a redemptusok érdekeinek megfelelően irányította a Jászkunság életét. Ezek az érdekek azonban egyet jelentettek az 1745-ös lakóhelyükért és kiváltságaikért komoly anyagi áldozatot vállaló jászkunsági lakosok érdekeivel. Mellétük a redemptióban kisebb összegekkel részt vevő irredemptusok is jelentős kiváltságokkal bírtak, sőt a tőkeföld nélküli (tehát „bevéndorló” vagy a redemptióban részt nem vevő „jász-kun”) zsellérek is szabadparaszti jogállásban voltak. A Kerületben még a legalacsonyabb társadalmi kategóriába tartozók is kedvezőbb jogi státust birtokoltak a vármegyék jobbágyainál. A közigazgatás szervei a redemptusi érdekek következetes képviselőiként az anyagi terhek gyümölcsseit (autonómia, gazdasági előnyök) védelmezték a betelepülőkkel szemben, akik természetszerűleg nem vették ki részüket a közösséget újjászervező anyagi tehertételből, s így a kor logikája szerint is voltak jogosultak az abból adódó előnyökre. A betelepülések felfekvése mellett is lehetőségük volt a „jövénényeknek” a megkapaszkodásra, ezért a Kerületet nem tekinthetjük hermetikusan elzárt társadalmi képződménynek. Véleményünk szerint nem célszerű felróni a demokratikus jogok szűkülését (ti. a betelepülők arányának növekedésével párhuzamosan), az ún. vagyonos redemptori vezető kaszt kialakulását, hiszen az egyén társadalmi rangját elsősorban a tőkeföldhöz való viszony, az anyagi helyzet, nem pedig a születési előjog határozta meg. Ez a jogi megközelítés pedig megfelelt a reformkori haladó elképzeléseknek. A társadalom rendi vonásai a lakhatási jog megszerzésének és a földvásárlásnak a korlátozásában jelentek meg, felszámolásuk előfeltétele azonban az ország polgári átalakulása volt. Csak zárójelben jegyezzük meg, hogy itt mutatkozik meg leginkább annak hiánya, hogy a társadalom megoszlásának részarányait nem ismerhetjük meg a munká-

ból, hiszen így nem ismerhetjük a jászkun szabadság társadalmi határait sem.

A következő fejezet az 1848 áprilisa után kialakult közigazgatást mutatja be. Az 1848: 25. tc. külön, kiemelten, de ideiglenes jelleggel gondoskodott a Kerület igazgatási viszonyainak és szervezetének szabályozásáról. Az 5. tc. alapján a követküldési jogot ugyan elvesztették, de helyette 7 népképviselőti követ választásának a jogát kapták meg. A 28. tc.-ben megfogalmazottak alapján a nádor a király távollétének idejére lemondott a főhatósági jogairól az illetékes miniszterek javára. A nádori törvényszékhez tartozó pereket a hétszemélyes táblához utalták, a nádor személyes bíraskodása alá tartozó ügyeket pedig az általa kinevezett föllebbviteli bíróság intézte. A Kerületet terhelő 3000 forintos nádori „tiszteltdíjat” csak augusztusban törölte el a képviselőház.

A márciusi események híre két héten belül minden kerületi községbe eljutott. A szerző részletesen vizsgálja az egyes községekben keletkezett kiáltványokat, az egymáshoz intézett átiratokat. A községi álláspont kialakításához a mércét véleménye szerint Jászberény március 24-i népgyűlésén elfogadott 12 pont szolgáltatta. Az új közgyűlést április 4-én már az ismerté vált 25. tc. alapján hívták össze. Szuha Imre lemondása után Szentkirályi Móricot nevezték ki nádori főkapitánynak. A népképviselőti választások májusban zajlottak le. Minden községben megalakult a választások lebonyolításáért felelős központi választmány, melynek első feladata a választók összeírása volt. Az összeírásokat az országgyűlési választásokra az 5. tc., a helyhatósági választásokra pedig a 23. tc. alapján végezték. A választói listákon alig szerepelnek irredemptusok vagy betelepített iparosok, kereskedők, a népképviselőti rendszer tehát az 1745-ös privilégiumban biztosított választói jogokat élte tovább a Kerületben. A kifüggesztett választói listák ellen alig történt felszólalás, a szerző mégis azt a következtetést vonja le, hogy a bizottmányok az összeírások elkészítésekor irredemptusokat, az iparosokat és a kereskedőket igyekeztek kiszorítani a választójogból. Ha ez így történt volna, akkor nagyobb számban érkeztek volna fellebbezések a bizottmányok-

hoz. Véleményünk szerint inkább arra következtethetünk, hogy a választói cenzusnak főként a redemptusok és a vagyonosabb lakosok tudtak megfelelni, ezért tűnhet úgy, hogy a választójog a polgári átalakulás ellenére „törvényellenesen” az 1745-ös kiváltságlevélben megjelölt társadalmi csoportra „korlátozódott”.

A községi tisztújítások a választásra jogosultak 40-50%-ának a részvétele mellett május végén zajlottak le. A kerületi és összerületi tisztújítás alkalmával 15 főt választottak meg újra, 19 hivatalt pedig új tisztségviselővel töltöttek be. Az országgyűlési követválasztásokat általános érdektelenség kísérte, a választóknak csak töredéke jelent meg. (Jászberény képviselőjét például 53 szavazattal választották meg.) A kerületi közgyűlés, amely július 5-én tartotta első ülését negyedévenként ült össze. Az honvédelmi vonatkozású, azonnali hatályú ügyek intézésére felállították a központi választmányt. Az egyes községekben megalakult tanácsok és képviselőtestületek munkája egybefonódott, üléseit együtt tartották, egy jegyzőkönyvet vezettek. A szerző megállapítása szerint a hadi helyzet alakulása miatt nem maradt idő a helyi viszonyok teljes polgári átalakítására, az áprilisi törvények és a kerületi hagyományok közötti ellenmondások kiküszöbölésére, a személyi és szervezeti átalakulás ellenére az évszázados hagyományok változatlanok maradtak.

A munka következő fejezete a szabadságharc kitörésétől a kiegyezésig tekinti át a kerületi közigazgatás történetét. Miután a császári seregek bevonultak Budára, Szentkirályi Móric lemondott hivataláról. Ezután a Kerület élére Windisch-Grätz herceg Barcchy Ádám volt csongrádi alispánt, Kossuth Lajos pedig Illésházy Jánost nevezte ki kormánybiztosnak. A kerületi tisztikar óvatosan próbált a két pólus között egyensúlyozni, az osztrák hatalommal való nyílt konfrontációt nem vállalhatta, de a katonai igazgatás rendeleteit csak a közvetlen megszállás alatt álló községekben hajtották végre maradéktalanul. Kossuth április elején javaslatot kért a közgyűléstől az új főkapitány személyére. A közgyűlés április 27-én megfogalmazott válaszában kifejtette, hogy új

főkapitány kinevezésére, míg a Kerület területi kérdéseit nem rendezik, nincs szükség, ugyanis a törvényhatóságok feladata a kormányrendeleteinek mielőbbi végrehajtása. Erre azonban a széttagolt Jászkunság nem alkalmas. Ezért azt javasolták a kormányzóknak, hogy az új alkotmány megszületéséig a Kerület vezetését bízzák Kálmán Sándor alkapitányra. A hadi helyzet alakulása miatt azonban a rendezésre már nem maradt idő, a Kerület júliusban ismét katonai megszállás alá került. Az utolsó ülésre július 28-án Kiskunhalason került volna sor, de ezt a települést elfoglaló osztrákok már megakadályozták.

A szabadságharc leverése után a Jászkunságot a Pesti Polgári Kerület részeként a Budai Katonai Kerületbe osztották be. A Kerület közigazgatásának átszervezése 1849 szeptemberében kezdődött meg, a tisztikar kinevezése után betiltották a közgyűléseket; kivételt képeztek ez alól a speciális gazdasági ügyekben tartott tanácskozások (pl.: pásztorfogatás). A közigazgatás új rendszere 1850. január 21-ig maradt változatlan, ekkor a három kerületből öt közigazgatási szolgabírószágot alakítottak ki. A Jászkunság megtartotta ugyan hagyományos elnevezését, területi épességét, de az ország közigazgatásán belül birtokolt autonómiáját elvesztette, beolvadt az egységes birodalmi közigazgatási rendszerbe. A polgári és katonai igazgatás szétválasztása után (1850. szeptember 13.) a Jászkunság a Pest-Budai Közigazgatási Kerületbe tagozódott be. A közigazgatási járások beosztása változatlan maradt, de a törvényszéki járások számát hétre emelték. A földadó bevezetését előkészítő adóbizottsági kerületek és az ezeken belül szervezett becselőfelügyelői és becselőbiztosági járások egy újabb beosztást eredményeztek. Az 1853. január 19-én kiadott rendelet értelmében a közigazgatási kerületek helytartósági osztályokká alakultak át; a megyei vezetés módja változatlan maradt, de a közigazgatási és a törvénykezési szolgabírószágok összeolvadtak, ún. vegyes szolgabírószágokká alakultak át. A Jászkunságban hat vegyes szolgabírószágot szerveztek. Komoly nehézséget okozott a közigazgatási munka folyamatosságának és gyorsaságának biztosítása, hiszen a községi

irányítás rendezetlensége miatt korábban a községek által végzett közigazgatási feladatok jelentős része is a járási hivatalokra nehezedett. A községi igazgatás rendezetlensége országos problémát jelentett, de az Alexander Bach által kidolgozott községi törvény bevezetésére már nem került sor. A közigazgatási munka megnövekedett terhei miatt több tisztviselő is kénytelen volt lemondani hivataláról, leggyakrabban a megfelelő nyelvismeretük hiányzott.

Az októberi diploma kiadása után a tisztújító közgyűlést 1861. január 28-án tartották meg. A Kerület tiltakozása ellenére megtarthatta főkapitányi tisztét Jankovich György, akit még 1849 decemberében nevezték ki erre a posztra. A szerző megfogalmazása szerint az új tisztikarokba szinte kivétel nélkül 48-as elkötelezettségű személyeket választottak. A Kerület politikai magatartása 1860-61-ben a vármegyék által mutatott példához igazodott. A szerző részletesen elemzi azokat az intézkedéseket, amelyeknek segítségével igyekeztek visszatérni az 1848-as és bizonyos esetekben az 1847-es gyakorlathoz. A közigazgatási munka azonban akadozott, mivel a választók a tisztújításkor gyakran „túlzásba estek”, a szaktudásnál fontosabb szempont volt számukra a „hazafitúi érzület”. Különösen a telekkönyvek vezetése okozott gondot a képzetlen hivatalnokoknak. Nem volt meg a tisztviselők fizetésének megfelelő fedezete, a fizetések elmaradása pedig lemondásokhoz vezetett. Az elsőfokú ítélkezés szakszerűségének biztosítása érdekében a Kerületnek kellett kinevezni a rendezett tanácsú községekhez 3-3 jogi ismeretekkel rendelkező személyt. A Jászkunság választott tisztviselői az országgyűlés feloszlata után még november 16-ig hivatalban maradtak, majd a különböző testületek egymás után adták be lemondásukat.

A kerületi és községi tisztikarok újjászervezésekor Jankovich Györgynek a rendelkezési állományba helyezett Bach-korszakbeli hivatalnokok hiányában az alkotmányos időszakban szerepet vállalatra kellett támaszkodnia. A Jászkun Kerület hathatós igazgatásához a sajátos problémák miatt (a közbirtokosság jogkörének, a községi igazgatásnak és az örökösödési ügyeknek a tisztázatlan-

sága) elkerülhetetlen volt a közgyűlés összehívása. Emellett a községekben – különböző megnevezésekkel – szinte folyamatosan működtek a képviselőtestületek. A kerületi vezetőknek a provizórium ideje alatt sem sikerült az egységes községi irányítási rendszert kidolgoznia. Végül az 1865 októberében kinevezett Bajthay Vendel főkapitány a kiegyezési tárgyalások megkezdése miatt leállította a szervezési munkálatokat, mivel azok az összecölő új országgyűlés hatáskörébe tartoztak.

A közigazgatás alkotmányos újjászervezése már Ráday Gedeon főkapitány irányításával zajlott, a kerületi tisztújításra 1867. május 14-én került sor, melyet a hagyományoknak megfelelően megelőztek a községi tanács és közgyűlési képviselő választások. Újra érvényesülhetett tehát a Kerület alulról építkező önkormányzati rendszere, így a Jászkunság ismét az azt alkotó autonóm, egyenrangú községek egyetemként jelent meg mint törvényhatóság. Ezzel a momentummal lezárult az önkényuralom kora, újra alkotmányos alapra helyeződött a közigazgatás.

Az önkényuralommal foglalkozó fejezet értékelésekor meg kell jegyeznünk, hogy a szerző a különböző időszakok tisztikarainak személyi összetételét csak általánosságokkal jellemzi, nem részletezi, milyen hivatali múlttal rendelkeztek a kinevezett és a megválasztott tisztviselők. Hiányoznak az olyan arányszámok, amellyel például az 1848-ban megválasztott tisztikart jellemezte. Különösen sajnálatos ez a hiány, hiszen a rendelkezésre álló forrásanyag alapján el lehetett volna végezni ezt az elemzést.

Az újjászervezett közigazgatás legnagyobb gondja az 1861-es helyzethez hasonlóan a pénzhány volt. A Kerület nem tudta saját forrásaiból fedezni az igazgatás költségeit. Arra számítottak, hogy a tisztviselők a vagyonos családokból kerülnek ki, kiknek a hivatallal együtt járó társadalmi megbecsülés fontosabb a fizetések összegénél. Ezzel elmenthető a rendszertelen és alacsony fizetések miatt egyes állások betöltetlennek maradtak, többen lemondtak hivatalukról. A szerző ebben annak bizonyítékát látja, hogy a közigazgatási munkát már olyan szakképzett

apparátus végezte, melynek a hivatalvállalás már megélhetést biztosító polgári foglalkozást jelentett. A Kerület ügyeit ekkor a kisgyűlés intézte, döntéseiket csak jóváhagyásra terjesztették a negyedévenként ülésű közgyűlés elé. Egyes szakterületek kezelésére állandó, illetve alkalmi bizottságokat állítottak fel, melyek a szakszerű munka folyamatosságát biztosították. Különösen nagy vitát váltott ki a Kerület igazgatási szerkezetének átalakításával foglalkozó bizottság működése, amely a Jászkunság nem megfelelően működő közigazgatását próbálta meg a modern kor igényeinek megfelelően átalakítani. A hosszas viták ellenére megfelelő koncepciót nem sikerült kidolgozniuk.

A kiegyezés után a 19. századi polgári normáknak megfelelően az államhatalom egyre több területen vette át az irányítást a törvényhatóságoktól. A modern osztrák pénzügyi és telekkönyvi rendszert megtartották, az igazságszolgáltatást elválasztották a közigazgatástól, létrehozták a tankerületeket. Fontos lépés volt ebben a folyamatban a törvényhatósági törvény (1870: 42. tc.), amely létrehozta a közigazgatás egységes országos rendszerét. A vármegyék elvesztették a központi hatalommal szembeni ellenállási jogot, az adózás állami irányítás alá került, a megyei költségeket a központi költségvetés fedezte. A főispáni jogkört kiterjesztették, megnövelve ezzel a törvényhatóságok felett gyakorolt kormányzati ellenőrzés mozgásterét. A virilizmus bevezetésével megerősítették a vagyonos polgárság közigazgatási vezető szerepét. A Jászkun Kerület törvényhatósága az új szabályozásnak megfelelően 1872 januárjában szerveződött újjá. Az új tisztikarra várt a községi törvény (1871: 18. tc.) végrehajtása. A törvény a községeket három kategóriába sorolta (város, nagyközség, kisközség), a települések lakosainak önállóan kellett határozni arról, hogy melyik kategóriába kíván tartozni; vállalják-e a magasabb közjogi hierarchiával járó magasabb közigazgatási költségeket. A törvény végrehajtása 1874-ben fejeződött be, a községekből és pusztákból 9 rendezett tanácsú város és 19 nagyközség alakult. Ezzel megszűnt a Kerület településeinek hagyományos egyenlősége. Az átalakulások hatására a Jászkun Kerület – ne-

vét megőrizve – három járásra oszló megyeként illeszkedett be az egységes közigazgatásba. A széttagolt törvényhatóság hatékonyságát és gazdaságosságát tekintve nem felelt meg a modern kor követelményeinek, de olyan reformtervet, amely a Kerület területi építésének biztosítása mellett megoldotta volna a felmerült problémákat, nem sikerült kidolgozni. A vitát végül az 1876: 33. tc. zárta le, melynek értelmében a Jászkunság elvesztette területi önállóságát és beolvadt a szomszédos vármegyékbe. Ezzel lezárult a jászkun autonómia története, de sajátos viszonyai az új megyéken belül is tovább éltek, a hagyományok, a szokásjog, a köztudat ma is hordozzák annak egyes elemeit.

A szerző teljes terjedelmében áttekintette a jászkun autonómia történetét a kialakulás-

tól a megszűnésig, részletesen kitért munkájában a társadalom átalakulásának kérdéseire is. A mű legnagyobb erényének az tartjuk, hogy teljes képet rajzol arról a folyamatról, melynek során egy törvényhatóság rendi jellegű igazgatása a 19. században modern polgári szakigazgatássá alakult át. A lábjegyzetekben és a bibliográfiában közölt irodalom jelzi, hogy munkájának elkészítésekor maximálisan igyekezett feldolgozni a rendelkezésre álló forrásokat, ezáltal magas színvonalú elemzéssel járult hozzá a magyar közigazgatás-történet e fejezetének sajnálatosan szűk szakirodalmához.

Pap József