



DOBSZAY TAMÁS

## A centralisták reformkori községi önkormányzati koncepciójának kérdéséhez

Azt, hogy a „centralisták” szokásos elnevezésükkel ellentétben hívei voltak az önkormányzatiságnak, régóta hangoztatják az irányzat kutatói, sőt van, aki egyenesen őket tekinti a valódi önkormányzatiság elgondolójának. Szekfű Gyula e szavakkal jellemezte a centralista Csengery Antal községi koncepcióját: „Ez a rendkívül művelt, tisztára nyugatos nemesúr képzelte el legvilágosabban azt a népi Magyarországot, mely máson nem, mint a paraszt-községek ezrein és néhány száz városnak független önkormányzatán nyugodhatott [...] meg volt győződve, hogy a rendiséget [...] a szabad községek rendszerével lehet legbiztosabban megszüntetni és helyébe egységes szabad magyar nemzetet állítani.”<sup>1</sup>

Míg a centralistáknak a liberális alkotmányos államrendszer hazai bevezetésére vonatkozó nézeteit számos tárgyban behatóan vizsgálták,<sup>2</sup> a csoport tagjainak kifejezetten a községekre vonatkozó megnyilatkozásai részletesebb elemzésére, egymásával és főként más kortársakéval történő összevetésére még nem került sor. A centralista önkormányzati koncepció értékelésekor a középpontban többnyire a megyekérdés állt, valamint a csoport határozott törekvése a különböző szintek hatásköreinek elkülönítésére.<sup>3</sup> Említést nyer ugyan

<sup>1</sup> Szekfű Gyula: *Forradalom után*. Budapest, 1983. Hasonmás kiadás, kiad. Glatz Ferenc (Történetírók Tára). 16–22. A nemesi megye helyett a demokratikus községnek az etatista centralizáció el-lensúlyaként szánt szerepét említi Kosáry Domokos és Sötér István is. Kókay György (szerk.): *A magyar sajtó története I. 1705–1848*. Budapest, 1979. 760–762. (A vonatkozó fejezet Kosáry Domokos munkája.) Sötér István: *Eötvös József*. Budapest, 1967. 124.

<sup>2</sup> A csoport tagjait az ellenzék többségétől elválasztó programelemek, a meglévő formákkal, főként a megyerendszerrel való gyökeres szakítás szándékát hangsúlyozzák: Kosáry Domokos: *Kossuth La-jos a reformkorban*. Budapest, 2002. 260–264. (Kosáry ugyanakkor figyelmeztetett Kossuth tak-tikai önmérsékletére is.) Fenyő István: *A centralisták: Egy liberális csoport a reformkori Ma-gyarországon*. Budapest, 1997. Eötvösre: 257–266., Szalayra: 268–273.; Irinyire: 308., Csengery-re: 283–288.; *A falu jegyzőjére* uo.: 315., az arisztokratikusnak minősített ellenzékre: 322–323. Fenyő árnyaltan figyelembe veszi Varga János véleményét is, aki a középszintű ügyek miatt a me-gyei önkormányzatiság fontosságát hangsúlyozta. Vö. Varga János: *Megye és haladás a reformkor derekán 1840–1843*. Somogy Megye Múltjából. Levéltári Évkönyv 12. Kaposvár, 1981. 186–187.; Schlett István: *A magyar politikai gondolkodás története II./1: A liberalizmus Magyarországon*. Budapest, 1999. 202–227.; Devescovi Balázs: *Eötvös József (1813–1871)*. Pozsony, 2007. 142–143. Mások szerint eme intézmények létesítése korábban is a reformellenzék céljai közé tartozott. Vörös Károly: *A reformellenzék harca a polgári átalakulásért*. In: Mérei Gyula (főszerk.), Vörös Károly (szerk.): *Magyarország története 1790–1848*. Budapest, 1980. (Magyarország története 5.), 944., 946–947.; Szabad György: *Eötvös József a politika útján*. Századok, 105. évf. (1971) 3–4. sz. 661.; Szabad György: *Kossuth politikai pályája ismert és ismeretlen megnyilatkozásai tükrében*. Buda-pest, 1977. 64., 75–76., 78–79., 82.

<sup>3</sup> Stipta István: *Eötvös József önkormányzatvédő municipalizmusa. Adalék a hazai liberális állam-felfogás történetéhez*. Napjaink, 27. évf. (1988) 9. sz. 3–7.; Stipta István: *Eötvös József a célszerű*

az autonóm szerepkörben a megye helyére lépő község ügye, de inkább csak utalásszerűen, általánosságban. E tárgyban a legutóbbi elemzők is döntően Csengery emlékezetes cikksorozatának ismertetésére hagyatkoznak, az abban foglaltakat az irányzat egészére jellemzőnek és kifejezetten úttörő jellegűnek tekintve.<sup>4</sup>

Dolgozatunkkal e ponton szeretnénk hozzájárulni a centralisták működésének vizsgálatához. Egyrészt a centralista szerzők idevágó szövegeinek újraolvasásával és összevetésével arra kérdezzük rá, hogy mi is volt a véleményük a községek státusáról, igazgatási és önkormányzati szerepéről. Másrészt az e szövegekből kirajzolódó képet a reformellenzéki többségnek az országgyűlési megszólalásokban és dokumentumokban megfogalmazott álláspontjával kívánjuk ütköztetni. Számunkra úgy tűnik, hogy a centralisták – a parlamenti alkotmányosság mögött csak másodlagosnak tekintett – községi kérdéssel többnyire csak a megye bírálatainak részeként foglalkoztak. Kidolgozott elképzelést csak Csengery közölt, amely azonban meglehetősen közel áll a reformellenzéki többség nézeteihez.

### ***Eötvös, Szalay, Trefort és Irinyi a községi önkormányzatiságról***

Az irányzat első hangütése, a Pesti Hírlap átvétele utáni első nagyobb cikksorozat Eötvös tollából mindjárt a megye kritikáját adta, s ebben az egyik vezérgondolat éppen az önkormányzatiság problémája. Gondolatmenetét azzal indítja, hogy megvilágítja a municipium fogalmának szerinte elhibázott magyarországi értelmezését, majd azt a valódi autonómia véleménye szerinti ismérveivel szembeesíti: „nálunk [...] municipális szerkezetnek az nevezetik, mi valamint egykor helyesen, megyei szerkezetnek mondatott”. A távoli hasonlóság miatt Magyarországon az önkormányzatiság minden előnyét a megyének szokás tulajdonítani. Mindez „oda vezetett továbbá, hogy valamit bírva, mit municipális szerkezetnek nevezünk, a municipális szerkezetnek valóságos] jótéteményeiről megfeledkezünk, s a kommunális szerkezet kifejtésére semmi lépéseket nem tettünk”. Eötvös szerint az önkormányzat feladata a belső, helyi ügyek intézése, ám ehelyett a megye országos szintű politikai tevékenységet folytat, így nem is láthat el tényleges helyhatóságot. A megyében ezért „a neven kívül alig van valami a helyhatóság [...] fogalmából”.<sup>5</sup>

Eötvös későbbi cikkeiben néhány helyen tovább magyarázza az önkormányzatiságra vonatkozó elveket, majd cikkeit a *Reform* című munkájában egybe szerkesztve foglalja össze nézeteit. Elsősorban bírálja a megyéknek a községek hatáskörébe vágó gyámkodását. A helyi önkormányzat védelme jegyében érvel a megyei „mindenhatóság” korlátozásának

---

*központosításról és az önkormányzatok szükségességéről.* Jogtörténeti Szemle, (2014) 2. sz. 8–19., kül. 10–11. és a községre: 12–16.; Stipta István: *Adalékok Eötvös József önkormányzat-védő felfogásához.* In: VI. Szegedi Jogtörténeti Napok báró Eötvös József születésének 200. évfordulója alkalmából. (Szerk.: Varga Norbert) Szeged, 2014. 157–164. Az utóbbi évek tanulmányai feltárták Eötvösnek a megyei életben szerzett tapasztalatait is. Gángó Gábor: *Eötvös József a bécsi Magyar Udvari Kancellárián.* In: Gángó Gábor (szerk.): *A kincset csak fáradtsággal hozhatjuk napvilágra: Tanulmánykötet báró Eötvös József születésének 200. évfordulójára.* Budapest, 2013. 399., megyei beilleszkedési kísérleteiről és azok kudarcáról lásd: 107–118., kül. 117–118.; uő: *A megye aljegyzője. Báró Eötvös József Fejér megyei hivatala 1833–1835.* Századok, 142. évf. (2008) 1. 49–61.; uő: *Báró Eötvös József és Békés megye.* Századok, 147. évf. (2013) 5. sz. 1079–1092.; uő: *Báró Eötvös József és Borsod megye.* Publicationes Universitatis Miskolciensis, Sectio Philosophica, 17. (2012) 171–175.

<sup>4</sup> Fenyő: *A centralisták*, 258., 261., 286–288., 308.; Gábori Kovács József a csoport politikai tevékenysége egészét több tanulmánya után kötetben foglalta össze: *A centralista Pesti Hírlap politikai stratégiái 1844–1847.* Budapest, 2016., a községre lásd: 41., 46–48., 110–120.

<sup>5</sup> Eötvös József: *Központosítás és helyhatósági rendszer I.* Pesti Hírlap, 366. sz. 1844. júl. 4.

szükségességéért.<sup>6</sup> A megyét azért nem tekinti önkormányzatnak, mert mind az országos, mind a helyi ügyeket magába olvasztva működik. „Az önkormányzás eszméjének két következménye van. Először, hogy azoknak, kiket valamely tárgy érdekel, annak intézésében részök legyen. Másodszor, hogy azokon kívül, kiket e tárgy érdekel, senki az intézkedésbe be ne folyhasson.” Eötvös a személyes, egyéni szabadságból kiindulva kérdi, hogy az egyénekhez hasonlóan „egyes megye, város vagy falu nem követelheti-e szintoly joggal, hogy azon tárgyak, melyek nem az egész országot, hanem csak őket érdeklik, szinte nem az ország által, hanem csak általuk határozassanak el”. A helyi érdekű közberuházások, a rendészet és a karhatalom példájára hivatkozva mutatja ki, hogy „nincs tárgy e hazában, mely a megye köréhez nem vonathatnék”. Pedig „vannak tárgyak, melyek [...] csak egy falut érdekelnek. Ily tárgyakat a megye határozatára bízni nem egyéb, mint [...] azt, mihez csak Péternek van köze, az egész falu elhatározására bízni.”<sup>7</sup> Mint a megfogalmazás mutatja, Eötvös attól is tartott, hogy jellemzett működése folytán a megye – miközben elégtelen gátja a központi hatalom túlkapásainak – saját túlterjeszkedései miatt az egyéni szabadságjogok és a helyi közösségek érvényesülésére nézve maga jelent veszélyt.<sup>8</sup> Eötvös tehát az országos, a megyei és a helyi szervek hatáskörét el kívánja különíteni. A meghatározó jogszabályalkotó és irányadó szerep az országgyűlésnek jutna, amelyben a törvényhatóságok korábbi politikai szerepe egyesülne, a megyék – úgy tűnik – pusztán ennek és a neki felelős kormányznak rendelkezéseit végrehajtó, közigazgatási szereppel bírnának, míg a helyi, de kizárólag csak az adott lakosságot érintő ügyek a helyi önkormányzat, a község vagy helyhatóság joga és feladata kell legyenek.<sup>9</sup>

Eötvös azért sem látta értelmét a megye fennálló hatásköre védelmének, minthogy azt az 1843-as országgyűlés által tervezett községi rendszer bevezetése majd úgymint szűkebbre szorítja.<sup>10</sup> Erre vezet többek közt az a tény – ismeri el maga Eötvös –, hogy épp az ellenzék karolta fel a szabad községek ügyét, továbbá nem a rendek, hanem a kormány az oka annak, hogy a községek még mindig saját hatóság nélkül vannak. A törvény elfogadása esetén azonban „minden község mely magát megváltja, s így a községi rendszer gyakorlatába jó, a megye hatáskörét szűkebbre szorítja”.<sup>11</sup>

A centralista irányzat vezető személyisége elhibázottnak tekintette a politikai jogok kiterjesztésének a reformellenzék által javasolt módját is, amely a községek megyegyűlésre küldött képviselőin keresztül kívánta megkezdeni a nem nemes népesség bevonását a politikai életbe. Kevesellte, hogy a községek kapnának szavazatot, hiszen így a személyes részvételt megőrző nemesség túlsúlyban maradna a községi képviselőkkel szemben.<sup>12</sup> „Hogy a nem nemesekből álló községek ezentúl a megyei gyűlésekre követeket küldjenek, kik minden választás- és tanácskozásban részt vehessenek [...] nemcsak kielégítőnek nem tartom, hanem sőt azt hiszem, hogy annak elfogadása csak elkeseredést szülhetne. [...] Ily viszonyok közt éppoly kevésbé tarthatják magokat nem nemes osztályaink képviselve, mint a je-

<sup>6</sup> Eötvös József: *Reform*. In: Eötvös József: *Reform és hazafiság*. Publicisztikai írások. I-III. Kiad. Fenyő István. Budapest, 1978. 367–370.

<sup>7</sup> Eötvös: *Reform*, 369–370.

<sup>8</sup> Eötvös: *Reform*, 393–395.

<sup>9</sup> Így értelmezi Gábori Kovács József is: *A centralista Pesti Hírlap*, 46–47.

<sup>10</sup> *Ügyünkben III*. Pesti Hírlap, 497. sz., 1845. júl. 4.

<sup>11</sup> Eötvös: *Reform*, 511–512.

<sup>12</sup> *Agricola levelei II: A reformok ellenzői*. Pesti Hírlap, 427. sz., 1845. febr. 2. Vö.: Eötvös: *Reform és hazafiság*, 81–82.

len pillanatban városaink, melyeknek országgyűlési szavazata összesen számíttatik egybe.”<sup>13</sup>

A megye kritikáját irodalmi eszközökkel erősítette Eötvös regénye, *A falu jegyzője*, amelyet Fenyő István szerint némely faluban kézről kézre adtak, vagy közösen felolvastak.<sup>14</sup> A regény a provinciális, érdekhajhász, anakronisztikus nemesi világ problémái összegzéseként ábrázolja a megyét, s ezzel a világgal szemben a nép, a polgárosodó, a nemesi megye uralma alól emancipálódó paraszti világ s a vele közösséget vállaló nemesek kerülnek pozitív megvilágításba.<sup>15</sup> Mint Vörös Károly jelzi, Eötvös a túlzás Kossuthtól tanult technikája révén a rendszernek nem a tényleges viszonyai, hanem lehetséges következményei rajzával ér el hatást.<sup>16</sup> Fenyő István szerint Eötvös a kiváltságosok egy oligarchikus részcsoportjának arisztokratikus uralmi szervezeteként értelmezi a megyét, s még a nemesség körére szűkítve sem fogadja el a demokratikus jelleg meglétét. Bírálata nemcsak a fennálló állapotokra vonatkozta, hanem kiterjesztette a megye reformját körvonalazó reformellenzéki elképzelésekre is.<sup>17</sup>

Bár Szalay Lászlót, a centralista Pesti Hírlap szerkesztőjét is elsősorban az országgyűlés rendezése érdekelte, egy-két helyen ő is szólt a községek rendezésének és ennek érdekében a megyei hatalom korlátozásának szükségességéről. A *Zalai szózatok*ban kemény bírálatot gyakorolt a municipalista álláspont felett: „...oly political architektúrát védenek ellenünk, [...] mely magát a községrendszer csírája nélkül municipálisnak mondja, [...] a törvényhatóságok a legtúlságosabb, s a községi élet legparányiabb lüktetését is gátló centralisationak lakhelyei”.<sup>18</sup> Másutt a liberális program minden elemét a központosítás elveivel látja kapcsolatban állónak. „Megye- és községrendezés, közmunkák és adóügy, büntetőjogi intézkedések, s a távolban már felmagasodó polgári törvénykönyv, ezen zárköve az öszves épületnek [...] megannyi parallellái lesznek a központosítás political formájának.” E vízió sikeres megvalósításához kell, hogy a „parlamentáris kormány [...] alaptételei a közmegvitatás izzó tüzéből teljes épségben keljenek ki”.<sup>19</sup> Ám a „községi rendszerre” csak általánosságban utalt.

A centralisták gazdaságpolitikai szakírója, Trefort Ágoston a helyhatóságok kebelében javasolja telekkönyvi hivatal létesítését a hitelügy előmozdítására – Kossuth korábbi tervéhez hasonlóan.<sup>20</sup> Irinyi József, aki a külföldi alkotmányok ismertetésében jeleskedett, a központosítás mellett szintén községi rendszert ajánl – sugallva egyben, hogy az önkormányzatiság összefér a központosítással.<sup>21</sup> Ugyanakkor ez alatt mind a megyének, mind a községnek csupán belső ügyekre vonatkozó hatáskörét ismeri el, mert a közigazgatás, a végrehajtó hatalom gyakorlása a felelős kormány által kinevezett hivatalnokok hatásköre.

<sup>13</sup> Eötvös: *Reform*, 460–461.

<sup>14</sup> Fenyő Ferenczi Zoltánra hivatkozik (*Br. Eötvös József*. Budapest, 1903. 140.). Fenyő: *A centralisták*, 315.

<sup>15</sup> Fenyő: *A centralisták*, 316–318.

<sup>16</sup> Vörös: *A reformellenzék harca*, 946.

<sup>17</sup> Fenyő: *A centralisták*, 259–260.

<sup>18</sup> *Zalai szózatok* (Pesti Hírlap 1844. október 9.) In: Szalay László: *Publicistai dolgozatok* 2. köt. Pest, 1847. és Budapest, 1985. (Repr.) 5.

<sup>19</sup> *Nyílt levél Triesztből, Vis inertiae és a reform* (Pesti Hírlap, 1845. július 25.) In: Szalay: *Publicistai dolgozatok*, II. 81.

<sup>20</sup> *Hitelintézet és telekkönyv*. Pesti Hírlap, 375. sz. 1844. augusztus 4.; Fenyő: *A centralisták*, 277–278.

<sup>21</sup> Fenyő: *A centralisták*, 308–310.

„Mi a községeknek nem kívánunk politikai hatáskört. Legyenek a községek egyedül a községet illető ügyeknek elintézői [...], de ezen megyéknek és községeknek semmi közkormányi önállóságuk és hatóságuk sem volna”, s a megye is „csupán azon kerületi községek közös ügyeit intézné”.<sup>22</sup>

Mint látható, a centralisták többsége a községügyet néhány alapelv leszögezésén túlmenően nem részletezte. Uralkodik írásaikban a valódi önkormányzatra hivatott, de a megye zsarnoksága által elnyomott község képe, így a község említése inkább a megyebírálat érve és motívuma; azt a jövő önkormányzatiságának alanyaként csak említik, de határozottabban nem körvonalazzák. Publicisztikájukból nem sokat tudunk meg a majdani önkormányzati községrendszer mibenlétéről, tervezett működéséről. Irinyi nyíltan ki is mondja, „hogy a községi helyhatóságoknak s a kerületeknek, vagy ha úgy tetszik megyéknek, mennyire terjedjen ki ezen állapotban hatáskörük, az kétségtől nem csekély érdekű [...] jelenleg azonban másodrendű dolog volna ily részletességekbe bocsátkozni”.<sup>23</sup> Nem véletlen, hogy az elemzők mind Csengery Antalhoz utasítanak minket, akinél a centralisták közül egyedül olvashatunk részletesebben kidolgozott községi koncepciót.

### **Csengery „töredék eszméi a községek rendezése körül”**

A centralista *Hírlap* szerkesztője cikksorozatának első darabja leszögezi a törvényhozási centralizáció mellett a kis ügyekre vonatkozó önkormányzat szükségességét, ennek alanyaként pedig a demokratikus formában rendezendő községet jelöli meg. A következő rész a földesúri hatalom megszüntetésének és a közhatalmi felügyelet létesítésének szükségességét hangoztatja, továbbá kritikai véleményt közöl az előző országgyűlés e tárgyban végzett munkájáról. A harmadik cikk a község tervezett belső elrendezését taglalja, az utolsó a község és a megye kapcsolatát.

#### *A község mint az önkormányzat alanya*

Csengery a központosítás mellett hitet téve abból indul ki, hogy az önkormányzatiság a centralizáció szükségszerű velejárója: „...míg – Cormeninként – centralisálni kívánjuk a nagy dolgokat, a kicsinyek decentralisatiójáról nem kell megfedkezünk”. Az önkormányzatiságot az egyéni szabadságból vezeti le: „Szabad tért kell nyitnunk az egyéniségeknek, a magánosok tehetségeinek, s az önállóságra hivatott testületeknek”, ezért „sürgetjük ez alkalommal a községek népelmű alapon rendeztetését. Ez lesz a valódi municipalitás.” Ám a községek jelen állapotukban nem lehetnek önkormányzatok, hiszen lakóik uraiktól függő jobbágyok, így közösségük is földesúri hatalom alatt áll, amelyet a nemességet képviselő vármegye sem ellensúlyozhat hatékonyan: „A községek élén, [...] összegyűl ma néhány földesúr [...] s a községek? a nép a községekben? – e földesurak atyáskodó pártfogása alatt él, kik saját eljárásaikat magok ellenőrzik ott a megyékben.”<sup>24</sup>

A földesúri hatalomnak tehát mind az egyének, mind a község felett meg kell szűnnie, „a hűbériség enyészte mindenütt a községek újjászületését vonja maga után. Az egyének emancipációja után következik, hogy az erkölcsi testületeknek, mely már független polgárokból áll, személyisége, e polgárok collectiv önállósága, szabadsága is ismertessék el.” Az

<sup>22</sup> *Átalakulásunk III.* Pesti Hírlap, 433. sz. 1845. febr. 23.; *Átalakulásunk IV.* Pesti Hírlap, 434. sz. 1845. febr. 27. Gábori Kovács közigazgatásának nevezi az Irinyi által leírt rendszert, de az inkább belső ügyeket illető hatáskört körvonalaz: Gábori Kovács: *A centralista Pesti Hírlap*, 110–111.

<sup>23</sup> Irinyi: *Átalakulásunk, IV.*

<sup>24</sup> *Töredék eszmék a községek rendezése körül.* I. Pesti Hírlap, 471. sz. (1845). In: Csengery Antal: *Publicistai dolgozatok és beszédek.* Budapest, 1884. (Csengery Antal összes munkái, IV.) 24–25.

önkormányzatiság igénye sok helyen arra sarkallta a szabadulni igyekvő helységeket, hogy az uralkodó, a kormány közvetlen függőségében lássák létük, helyzetük biztosítékát. „Természete a személyesen függő népnek [...] örömet látni az erőt egy hatalom kezében összpontosítva, mely mindnyájok felett áll. Innen a vágy, a törekvés a megyei uralom alól inkább a burocracia igazgatása alá, innen van, hogy a nagyobb, szabadabb községek azonnal királyi városok akarnak lenni, vagy [...] a törvényhozás helyett – hol képviselők nincsenek – a végrehajtó hatalom által rendeztetnek a szabad királyi városok módjára.”<sup>25</sup>

A megye valójában nem is kész és nem is képes a csekély fontosságú helyi ügyeket ellátni: „...a szegény, egyszerű községi lakosnak apró ügyei vannak, mik reá nézve igen fontosak. Ezeket csekélyli és hanyagul végzi a kerületi tisztviselő. Tudok esetet, hogy a szolgabíró egy alföldi megyében egy szegény embernek megfizette ellopott ökre árát, hogy megkímélje magát a vizsgálódás fáradsalmaitól.” Az önkormányzat helye ezért a megye helyett a községi hatóság, hiszen „mindenki legjobban végzi öndolgait”. Csengery szinte Kossuthnak a megye mellett hangoztatott érvét ismételve fűzi a községhez az önkormányzatiság egyik fő indokát: „A szabad községi rendszer első láncszem, mely a család után az embert a statushoz fűzi; s tanítván mások javáért is tenni, s áldozni, ezáltal a hazafiságnak, szabadságnak elemi iskolája mindenütt.”<sup>26</sup>

#### *Az országgyűlés mint rendezésre hivatott tényező*

Tapasztalva, hogy a szabadságra törekvő mezővárosok az uralkodótól várják helyzetük biztosítását, állt elő az 1843/1844-es országgyűlés a szabad községekről szóló javaslatával.<sup>27</sup> A diéta tervezetében Csengery helyesli az uraság hatalmának eltörlését a felszabadult községek felett, részben mert „ez rajta különben is csak terhül maradna azután, s mi fő tekintet, hatóságot gyakorolni oly jog, mely csupán a statust illeti”. A megszűnő felügyeletet viszont a törvényhozásnak azonnal pótolnia kellett volna, ám a diéta a megyékre bízta a rendezést; Csengery szerint helytelenül, hiszen ezek – mivel a rendezéssel hatalmuk csorbulna – ellenérdekeltek a községi önállóság biztosítása tekintetében. „A megye [...] öntudatlanul gyakorolja azon gyámságot a községek fölött,” mely viszonyok „olyan nyomasztók, hogy ezek mellett a községi önállóság, a valódi önkormányzás rendszere ki nem fejlődhetik”. Amikor a törvényhozás a megyékre ruházza a rendezést, olyan önmegtagadást vár el tőlük, amelyre nincs remény. Példának a jegyzők ügyét említi Csengery: szomorú állapotokra „micsoda javaslatok tétettek? Többnyire az, hogy a községi jegyző mondassék ki megyei hivatalnoknak, hogy fizetését a megye pénztárából vegye. Íme a kerületi hatóság, mely felülről a centralisatio ellen küzd, [...] s a községi hivatalnokot, kinek nem az okozza baját, hogy a községtől függ, hanem hogy emellett még a földesúrtól s megyei tisztektől is igen nagyon függ, éppen azon függéstől kívánja feloldozni, mely a legtermészetesebb.”<sup>28</sup>

Csengery következtetése az, hogy a községek szervezetét az országgyűlésnek kell rendeznie, s ennek során nem a megyét, hanem a községet kell önkormányzatban részesíteni. Ez a reform veszélytelen, hiszen a község elegendő teret ad a helyi ügyekben a helyi aktivitásnak, ám sohasem lesz olyan erős, hogy a központi hatalmat paralizálja: „A község érzi a státusátalom szükségességét, habár cselekvősege irányát helyi szellem vezeti is. A tartomány, a megye önerejében túlbizakodó, s az elkülönözés szellemét gyakran annyira táplál-

<sup>25</sup> *Töredék eszmék a községek rendezése körül* II. Pesti Hírlap, 1845. 472. sz. In: Csengery: *Publicistai dolgozatok*, IV. 25.

<sup>26</sup> Csengery: *Publicistai dolgozatok*, IV. 29.

<sup>27</sup> A javaslatot alább Csengery cikkével összevetve ismertetem.

<sup>28</sup> Csengery: *Publicistai dolgozatok*, IV. 26–27.

ja, hogy az erkölcsi szakadást [...] nemegyszer politikai is követi. A községnek szélesebb hatáskört bátran engedhetni. A helyi érdekeket a tömeg is felfogja, a kérdések, melyek ez érdekekből támadnak, általában olyanok, hogy a nép tárgyalni képes, mert elemeit ismeri [...] s a község, nemcsak mivel aránylag kicsiny, nem árthat a státusnak, hanem természeténél fogva is democrata elv alapján rendeztethetik.”<sup>29</sup>

### *Jogegyenlőség, helyhatósági képviselői szerkezet*

Csengery ezután kifejti a község képviselői jellegű belső szervezetére vonatkozó elképzelését. „A beligazgatás a nép érdekében és általa történjék. De minél nagyobb valamely község annál kevésbé valósítható a nép egyenes részvétele saját ügyei intézésében. [...] a tömegek tanácskozássra alkalmatlanok, s annál kevésbé cselekedni, végrehajtani a tanácskozás végeredményét. A népek tehát két organumra van szüksége: collectivra, mely helyette tanácsokzók, s egyénire, mely cselekedjék. Így alakul a községek képviselőtestülete, s a tanács, a tisztviselői kar, mely – valamint amaz – a nép megbízásából jár el tisztségében. A nép tehát saját ügyei intézésébe közvetve, választás által gyakorol befolyást.”<sup>30</sup>

A képviselői rendszer vázolásakor fejti ki a választás alapelveit is, amelyek a községi hatáskörrel szoros kapcsolatban állnak. Ennek lényege az, hogy „egy osztály, egy érdek se zárassék ki a képviseletből, de egyszersmind kiváltság s egyéb mellékes tekinteteknél fogva túlyomó befolyás se adassék egyiknek a másik fölött” – utasítja el a konzervatívok által már a negyvenes évek első felében megfogalmazott, a majdani virilizmust előlegező álláspontját. De ugyanígy viszonyul a nemesség rendi különállásához is: a megyék átalakulásához is szükséges „mindenek előtt a nép életében, a szabad községek kebelében megdönteni a válaszfalakat. A nemességnek, mely eddig csak megyei életet élt, be kell olvadnia a szabad községekbe”, de úgy, hogy „előjogait ne vigye át magával a község kebelébe, s ugyanazon qualificatio alá essék, melyek a község egyéb lakosaitól kívántatnak”.<sup>31</sup> Következésképp le kell szögezni a községi hatóság személyi illetékességét a nemesség irányában is. „A községek igazgatása [...] kiterjesztendő minden lakosokra. Ez szintoly lényeges kelléke a rendezésnek, mint az általános [nemességre is vonatkozó választási] census. A helyhatóság kiterjesztése nélkül a községekben oly kevéssé képzelhető rend, mint a szabad királyi városoknál, hol az országgyűlés is szükségesnek tartá a territoriális hatóságot megállapítani.” A kivételezett helyzet ne külön hatóságban, hanem a választási befolyásban álljon. A községben nem szabad táplálni az „elkülönözés szellemét”, s különbíróóságok által sem szabad az özszeütközéseket szaporítani. Az igazságszolgáltatás érdeke „kívánja a kivételes bíróóságok megszüntetését. Ily bíróóságok a nemes hadnagyai székek”, azaz a községeken belül működő külön nemesi községek. Csengery azt sugallja, hogy ezek eredete amúgy sem a nemesi múltba, hanem a 18. század óta tapasztalható nemesi előítéletekre vezethető vissza.<sup>32</sup>

A határozatot hozó képviselőtestület létszámát úgy kell megállapítani, hogy ne akadályozza a tényleges tanácskozást, tagjait pedig a lakosoknak egyenes választással arányos rendszerben kell választaniuk. A tisztviselők esetében Csengery elképzelhetőnek tartja az igazgatás szakmai érdekeire tekintettel a közvetett választást, de akkor ezt a lehető legnagyobb létszámú képviselőtestületnek kell választania. Maga azonban – részben éppen ezért, részben a tisztviselők iránti közbizalom biztosítása végett – szerencsésebbnek tartja a köz-

<sup>29</sup> Csengery: *Publicistai dolgozatok*, IV. 28.

<sup>30</sup> *Töredék eszmék a községek rendezése körül*, III. 1845. 473. sz. In: Csengery: *Publicistai dolgozatok*, IV. 30.

<sup>31</sup> Csengery: *Publicistai dolgozatok*, IV. 31.

<sup>32</sup> Csengery: *Publicistai dolgozatok*, IV. 33–35.



vetlen választást. Az igazgatási stabilitást vagy a képviselőtestület restaurációjának hosszabb ciklusa, vagy még inkább a testület részenként, de rövidebb időközönkénti újraválasztása biztosíthatja; „így mindig maradnak a község bizományosai között, kik a dolgok rendes folyamával ismeretesek, az administratióban járatosak”. A választásnál titkosságot, a tanácskozásokban viszont nyilvánosságot kell megkövetelni; ennek jótékony ellenőrködése mellett a visszaéléseket szigorú összeférhetlenségi törvénynek kell biztosítania.<sup>33</sup>

### *Helyi és megyei hatáskör, népképviselői megye*

Ezután a községi hatáskört körvonalazza, amely kiterjedne a községi szintű pénzügyekre és vagyongazdálkodásra, a helyi rendészetre, határozathozatalra és azok végrehajtására a helyi ügyekben, tehát a helyi kérdések kezelésére. „A község a status által előírt módon rendezi háztartását, amaz kezeli önvagyonait és jövedelmeit; felügyel a státus nevében a községi közintézetekre s alapítványok kezelésére, s intézi azon dolgokat, melyek saját lakosait érdeklik [...], s amennyiben a községi lakosok érdeke és jóléte kívánja, kezeli a helyi politikát; végre az alsó rendőrséget és benső igazgatást illetőleg szabályokat is alkot s határozatokat hoz. Ezeknek azonban sem a törvényt sem a megyei szabályt sérteni nem lehet.” Két területen ezen túlmenő jogköre is lenne a községnek. Az egyik az igazságszolgáltatás: a bírászkodás és a közigazgatás elválasztását ugyan elengedhetetlennek tekintette, ám a kisebb ügyekre lehetségesnek vélte a helyi ítélkezést, s csak a nagyobbakban látta szükségesnek szakavatott személyek híján több községet átfogó kerületi bíróságok felállítását. Így a község hatásköre a békéltetésre, s ha mérete megfelelő bíróság fenntartását lehetővé teszi – a korban fennálló rendezett tanácsú mezővárosokhoz hasonlóan, – az alsó fokú bírászkodásra is kiterjedne. „Ezekhez képest jogi ügyekben béke- s egyezményi, – sőt a per tárgya, minősége és mennyisége szerint, ahhoz képest, amint nagyobb vagy kisebb valamely község – törvényes bíróságot is gyakorol.”<sup>34</sup> A másik terület a felsőbb rendeletek végrehajtása. Csengery végrehajtó szerepet szán a községeknek a közigazgatás tekintetében is, amikor így folytatja: „...a törvények és megyei szabályok [a községi képviselőtestület és hivatalnokok körében] tanácskozás tárgyai nem is másért lesznek, mint alkalmazás által eszközölni azok végrehajtását. E végrehajtásra a község saját tisztviselőit a statusnak s a megyének is átkölcsonzi.”<sup>35</sup>

A község és a megye kapcsolata Csengery szerint a községi önkormányzat által átrendeződik. A megyének a továbbiakban is joga lenne felügyelni a községi igazgatásra, de ne uralkodhasson felette, ellenőrizze azt, anélkül azonban, hogy beavatkozzon. „A községi igazgatás, hatáskörén túllépve, vagy a hatóságot törvénytelenül gyakorolva sértheti az egyes polgárok szabadságát [...] Hogy ez ne történjék, nem elég a községi hatáskört gondosan körülírni, szükség, hogy gondosan fölfigyázzon, ellenőrzetet gyakoroljon a status, melynek közjogi oltalma alatt állanak az egyes polgárok. A statushatalom e felügyeletet a megye által gyakorolja.”

A megye azonban Csengery elképzelése szerint nem pusztán felügyel, hanem rá vár a több községet egyszerre érintő ügyek szervezése, igazgatása. A megye, „melyben aztán egész kerület, egész vidék érdekei egyesíttetnek”, „nem csupán az igazságszolgáltatásban gyakorol fellebviteli széket, hanem a felsőbb, egész vidéket, kerületet illető rendőrséget is kezeli, nagyobb fontosságú ügyekben [...] első folyamodványi bíróság, szóval gondja van mindazon érdekekre, melyek a kerületébeni községeket általában illetik, nem terjeszkedvén

<sup>33</sup> Csengery: *Publicistai dolgozatok*, IV. 31–32.

<sup>34</sup> Csengery: *Publicistai dolgozatok*, IV. 33.

<sup>35</sup> Csengery: *Publicistai dolgozatok*, IV. 35.



ki egyes községek saját viszonyaira s a kisebb érdekű helyi ügyekre.” Csengery ezzel Irinyihez hasonlóan elismeri, hogy léteznek helyi-községi érdekeken túllépő ügyek, amelyekre nézve lehetséges megyei hatáskört megállapítani. Mindehhez szükséges, hogy a megyének is legyen önkormányzati testülete, amely e hatáskört gyakorolja. A megye tehát nemcsak „időszaki jelentést kívánhat a községektől”, s a „felügyeletet tisztviselői által gyakorolja, kik jelentést tesznek a közgyűlésre”, hanem ezen túlmenve „a közgyűlés tanácskozik és határoz mind a felsőbb rendeletek fogamatba vétele iránt, mind a vidéki érdekek, szükségesség szerinti szabályok hozatalát illetőleg. Ily tárgyak a megyei politialis ügyek, községi költségvetés előleges megvizsgálása, s az országos vonalhoz vezető vicinális utak készítése stb.”<sup>36</sup> A megyének tehát középszinten lenne önálló hatásköre is, amelyet önkormányzati testület gyakorol.

Végezetül mindezek mellett – mint a testület tárgyai sorában az imént szerepelt: a megye közvetíti az állami közigazgatást is, amelybe azonban bevonja a községeket is. „Általa adatnak ki a községeknek minden közkormányi intézmények rendeletek, mik a községi ügyeket illetik.” Éppen ezért a megyei közgyűlésnek is képviseleti jellegűvé kell alakulnia, s az önkormányzat lényegéhez tartozik, hogy az igazgatott községek képviselőinek kell a testületben ülniük, „különben ismét csak ott leszünk, hol valánk, azon rendszer mellett, mely a hon lakosai adminisztrálókra és adminisztráltakra, gyámokra és gyámság alattiakra osztályozza. A megye – ismételjük – szerintünk nem egyéb, mint a községek összelete, a községi szerkezet az alap, ennek productuma a megyei, kerületi szerkezet. A községi érdekek aggregatuma képezi azon érdekeket, melyek a megyei gyűlés tanácskozásának tárgyai.” „A megyei gyűlésen tehát – átmenve a képviseleti rendszerre – a községek összes lakosainak kell képviseltesniük.” Ha egyszerre végbemenne az örökváltás, ezt könnyen végre lehetne hajtani, de mivel az állam nem hajlandó az úrbériség eltörlését anyagilag támogatni s így gyorsítani, „alig marad egyéb hátra, mint átmeneti rendszerül elfogadni azon [Kossuth és a reformellenzék derékhada által is képviselt s az országgyűlésen taglalt] javaslatot, hogy minden község mely magát megváltja, lakosainak száma szerint képviselőket küldhessen a megyei gyűlésre”. De ez természetesen még nem lesz igazi képviseleti rendszer, ahhoz „eggyé kell olvasztanunk az elemeket, át kell mennünk a tiszta képviseleti rendszerre. [...] ne a helységek külön követői üljenek együtt a megye közgyűlésén, [...] hanem a kerületek lakosai azon választási rendszer szerint, mint az országgyűlési követ választatik, gyűljenek össze és válasszák egyenesen a megyei tanácskozó testület tagjait.”<sup>37</sup>

### **Csengery javaslata és a reformellenzék országgyűlési törvénytervezetei**

A cikkekben ismertetett községrendezést illető elképzelés fő pontjai tehát a következők. 1. A községrendezés nem megyei, hanem törvényhozási feladat. 2. E rendezés egyik alapelve a jogegyenlőség, amit a nemességgel szemben érvényesíteni kell. A nemesi községeket meg kell szüntetni, a nemességet be kell tagolni a helyi hatóságok kebelébe, a község hatáskörét ki kell terjeszteni a nemesekre, s a községi, helyi politikában való részvételt se nemesi kiváltság, hanem minden lakos esetében választási cenzus biztosítsa. 3. A községi közéleti részvétel módja a képviseleti rendszer: a vezetés, határozathozatal a képviselőtestület, míg a végrehajtó tevékenység az ugyancsak választott hivatalnoki apparátus feladata. A választás esetében Csengery a titkosságot, a tanácskozásnál a nyilvánosságot pártolja. 4. A megye a községek „összelete”, „agregátuma”. A megyei közgyűlést szintén népképvisélet útján kell

<sup>36</sup> Töredék eszmék a községek rendezése körül III. 1845. 474. sz. In: Csengery: *Publicistai dolgozatok*, IV. 36–37.

<sup>37</sup> Csengery: *Publicistai dolgozatok*, IV. 37–38.

megszervezni úgy, hogy tagjait a lakosok közvetlenül, utasítás adása nélkül válasszák. (Átmeneti megoldásnak, amíg minden jobbágyközség fel nem szabadul, elfogadható, hogy a már szabad községek lakosaik száma szerint képviselőt küldhessenek a megyei gyűlésbe.) 5. A község felügyeletét az állam e szintén népképviselőtíve alakuló, hatáskörében korlátozott megye útján gyakorolja, ezen túlmenő megyei beavatkozásra csak a magasabb, több községet is érintő esetekben kerüljön sor. 6. Az állami adminisztratív teendők végrehajtásához azonban a község kölcsönzi, adja át közegeit a megyének.

E koncepció valóban következetesen liberális községrendszert körvonalaz, ám a reformellenzéki többség vezéreinek és irányadóinak korábbi és egykorú megnyilvánulásaiával összevetve az elképzelés számos eleme ismerősnek, sőt azokkal azonosnak hathat. Az ő szempontjaik egyben rávilágítanak Csengery koncepciójának kevésbé kidolgozott, nem végiggondolt pontjaira, de még inkább azokra az elemekre, amelyekben az ő nézetei és a centralista csoport más tagjai által vallott elvek között némi disszonancia tapasztalható.

A községek rendezésére hivatott hatóságot illetően először is meg kell jegyezni, hogy az 1844-es országgyűlés három (a szabad községek rendezéséről, a községi jegyzőkről és a szabad kerületekről szóló) törvényjavaslata és egy további indítványa is érintette a községeket. Csengery mintha elfelejtkezne arról, hogy a diéta szabad községekre vonatkozó – egyébként általa és Eötvös által is említett – rövid projektuma<sup>38</sup> egyáltalán nem adott a megyéknek szabad kezét, amikor feladatukká tette a felszabaduló községek rendezését. Útmutatóul ugyanis előírta számukra, hogy az úri hatalom alól szabaduló községeket „a megyék szabály által ugyanazon elvek alapján tartoznak rendezni, melyek a Jász-Kún községekre nézve a T [az alsótábla által készített és a felsőtáblával való egyeztetés alatt lévő] törvényben megállapítva vannak” (1. §). A szabad kerületekről alkotott igen részletes országgyűlési törvényjavaslat<sup>39</sup> alkalmazásának előírásával tehát meg is szabta a megyék általi rendezés kereteit, elveit. A községi javaslat előírta továbbá a rendezésre hozott szabályoknak az országgyűlés elé terjesztését. Ennek célja nemcsak az utólagos jóváhagyás volt, hanem a rendkívül változatos helyi viszonyok feltérképezése egy majdani részletes, általános, országgyűlés általi rendezéshez. Ráadásul – sajnálatukra – sem a reformellenzék törzse, sem a centralisták nem bízhattak abban, hogy a következő országgyűlésig számos örökvltsági szerződés és ilyen rendezés történik, ennél fogva a megyék általi ideiglenes koordináció sem érintett volna sok helységet hosszabban tartó érvénnyel. Nem érzékelünk tehát lényeges véleményeltérést a centralista Csengery és az 1844-es reformellenzéki javaslat készítői közt abban a tekintetben, hogy a községek rendezésére hivatott politikai szerv az országgyűlés. Csengery szavait inkább a centralista megyebíró propaganda részének kell tekintenünk, mint reális alapú elhatárolódásnak.

A községeknek az úri hatalom alóli mentesítése hasonlóképp a szabad községekről szóló törvénytervezet fő törekvése volt. Bár az örökvltságon átesett községek rendezése állt az előtérben, de a szabad község fogalmát az alsótábla reformellenzéki többsége kiterjesztő módon értelmezte, annak érvénye alá vonva a részleges örökvltságot kötött, a földesúrral szerződéses állapotban lévő minden községet. A rendezés iránya tehát a földesúri hatalom

---

<sup>38</sup> *A községek elrendezéséről szóló törvényjavaslatnak újabb szerkezete. A 165. országos ülés iratai, 1844. június 21. = Felséges Első Ferdinánd [...] által sz. k. Pozsony városába 1843-ik esztendei Pünkösöd hava 14-ik napjára rendeltetett Magyarországi közgyűlésnek írásai. Pozsony, 1844. (a továbbiakban: Országgyűlési irományok 1844.) II. 514.*

<sup>39</sup> *Törvényjavaslat a Jász-Kún kerületek rendezéséről. A 130. országos ülés iratai, 1844. március 26. Országgyűlési irományok 1844. 197–226.*

minél szélesebb körben történő megszüntetése, de mint majd látjuk, a többi törvénytervezet is ezt fogalmazta meg egyes részterületeken.

A nemességnek a községekbe tagolásával kapcsolatban is hasonló a benyomásunk. A községrendezésnél iránymutató szabad kerületi koordinációban az 1844-es országgyűlés az ott lakos vagy birtokos nemeseket több helyen is a kerület és községei hatósága alá tartozónak mondta. A javaslat 4. §-a szerint: „Minden a kerületekhez tartozó ingatlan birtok kivétel nélkül a kerületek törvényhatósága alatt áll, következőleg minden ily birtok eránt bárki ellen intézendő követelések felett az illető kerületi bíróságok [a községi és másodfokon a kerületi törvényszékek] ítélnék.” Az 5. § a kerületbeli lakosok és birtokosok adóssági és szerződési követeléseit, a 6. § a kerületbeli állandó lakosok elleni személyes sértések eseteit rendeli a kerületi bíróságok ítélete alá. A 10. § szerint „a kerületek szabályai és határozatai a kerületek kebelében mindenkit különbség nélkül köteleznek”. A 32. § a községi illetőséget úgy szabta meg, hogy az minden megtelepedett és birtokos egyénre vonatkozik. A 41. § kifejezetten leszögezi, hogy „a kerületi birtokosok és lakosok, habár országos nemesek lennének is [!], kerületi javaiktól mindennemű közterheket egyenlően és aránylagosan viselni tartoznak”. A 72. § a helyi rendőrségi ügyeket, a 109. § a rendőri kihágásokat is a községi hatáskör alá sorolta, a 106. § szerint „a községi törvényszék eljár polgári és rendőri tárgyakban”. Egyetlen kétes hely a 110. § lehetne, amely szerint „a mezei rendőrségi bíróság alakja és eljárása iránt a köztörvény rendelkezik”. Kétségtelen, hogy a mezei bírósági törvény a nemeseket a helyi bíróság alól kivéve a szolgabíró alá helyezte, ám mindjárt ugyane paragrafus második felében leszögezik a rendek, hogy az 1836:XVIII. törvény szerint alkotandó helybeli bíróság „a földesuraknak és szolgabíráknak tulajdonított hatóságot is fogja gyakorolni”, márpedig a szolgabírák hatósága kiterjedt a nemesekre is. Mindent összevéve a szabad kerületekről alkotott tervezet iránya egyértelműen a jogegyenlőség felé mutatott. E minta kötelező alkalmazása a szabad községek rendezésénél nem hagy kétséget afelől, hogy a reformellenzék irányadó magja is a jogegyenlőség alapján képzelte el a községek rendezését, és azok hatóságát a nemesekre is ki akarta terjeszteni.

A helyi közelet esetében sem érzékelünk kardinális különbséget Csengery és a reformellenzék többségének véleménye közt. A mintát adó szabad kerületi rendezési javaslat a községi szervezet vonatkozásában ugyanúgy helyi és megyei képviselőtestülettel, cenzusos, de közvetlen választású helyi, kerületi és országgyűlési képviselőkkel és választott tisztviselők-ből álló tanáccsal számolt, mint Csengery tervezete. A községi szervek hatáskörének megszabásakor az árvaügyi kérdéseket és a telekkönyvezést is ebbe sorolták, amint azt korábban Kossuth és később Trefort is tette.<sup>40</sup> A büntető hatóságot ugyan a kisebb kihágási ügyekre és a rendészetre kívánták korlátozni, s a nagyobb büntető ügyeket a büntető törvénykönyvben rendezendő kerületi bíróságra akarták ruházni, tekintettel azonban az igazgatás és a bíraskodás elválasztásának a centralisták által is hangoztatott liberális követelményére és a Szalay részvételével kialakított büntetőjogi tervezetre, ezt nem tekinthetjük a község korlátozásának.

A megye és a község kapcsolatára, a megye – felügyeletre szorítókozó – jogaira és beavatkozásának korlátozására vonatkozóan a községek beligazgatása felett a szabad kerületekről alkotott javaslat szerint a kerület is csak felügyeletet gyakorolhatott volna. A tervezet a költségvetés elkészítését és a számadás megvizsgálását a helyi képviselő feladatává és jogává tenné. Figyelemreméltó, hogy az 56. § szerint „a községi képviselők egyszersmind tagjai a kerületek közgyűlésének is, és a kerületek tisztújító székein a kerületek tisztviselőit vá-

<sup>40</sup> Kossuth már a Pesti Hírlap 1843. dec. 24-i 311. számban közölte, *Telekdíj* című vezércikkében ugyanezt javasolta.

lasztják”. Ez sokban emlékeztet Csengery szavaira, aki szerint a megyei szerkezet a községi szerkezet „összlete”, „productuma” – igaz, Csengery konkrét javaslata már nem egyezik e megoldással. Nem szól a törvényjavaslat a nemes lakosok külön jogairól a választásoknál sem, bár itt a megyei választásokra kidolgozott javaslat értelmében minden bizonyosan ideiglenesen eltért volna a kerületek és a megyék rendszere egymástól.

Összességében szinte az a benyomásunk támadhat, mintha Csengery község-koncepciójának egyik fő forrása éppen az alsótábla által a szabad kerületekről alkotott törvényjavaslat lenne, amelyet a reformellenzék a szabad községek rendezése mintájául is elfogadtatott az alsótáblával. Az eszmék ilyen leszármazását természetesen nem szükséges feltételeznünk; az egyezések a két elképzelés közt éppen arra utalnak, hogy a korban ezek az elvek a liberális reformmozgalomban közismert és széles körben elfogadott gondolatok voltak, a reformellenzéki javaslat a program első reálisan megvalósítható kezdeményének tekinthető.

Ki kell térnünk azonban a községekkel kapcsolatos néhány részletkérdésre is, ahol viszont a centralisták községi programjában koherenciahiány érzékelhető, láthatók problematikus pontok.

### ***A centralista községi elképzelések problematikus elemei***

#### *A községek képviselője*

A reformellenzéki többség javaslatának egyik, Eötvös és Csengery által is bírált eleme a községek megyegyűlési képviselője mint a politikai jogok kiterjesztésének eszköze. A szakirodalom hivatkozza a *Reform* hatásos szavait: „Oly gyűlésben, hol minden egyes nemes személyesen szavaz, Kecskemétnek vagy Kőrösnek két szavazatot adni inkább gúny- mint engedményhez hasonlít.”<sup>41</sup> Csakhogy Eötvös úgy bírálja az országgyűlés szándékait, hogy nem vesz tudomást az általa is ismert törvényhozási folyamatról. A reformellenzéki vezérkar véleményét formába öntő választmány *eredeti* javaslata szerint a községek 300–500 lakosonként arányosan választottak volna képviselőket, de a kerületi ülés valóban csak a községenkénti, tehát aránytalan, 1-1 szavazathoz járult hozzá.<sup>42</sup> Az országos ülésen azonban nagy vita alakult ki e kérdésben, s ekkor Ráday Gedeon, a vezérmegye követe nevezte gúnyos cselekvésnek az egy-egy szavazatra redukált befolyást. Utóbb Perczel Mór szájából hangzott el az országgyűléshez petíciót intéző kecskeméti lakosokra utalva, hogy „20 ezer lakossal bíró hatalmas tehetős községnek egy szavazat adni egy rongyos kortes ellenében” semmiképp nem előkészítetlen és elsiertett közjogi ugrás, mint azt a kormányt képviselő személynek állította. Kállay Ödön kapcsolta össze egy újabb tárgyalási fordulóban Ráday és Perczel kifejezéseit: a tízezres Makót vagy húszezres Hódmezővásárhelyt politikai súllyra nézve „egy rongyos aristocratához [nemeshez] hasonlítani valóban nem más mint gúny”. Eötvös tehát nemcsak a tartalom tekintetében, hanem a megfogalmazás stílusában is a reformellenzékiek véleményét ismétli.

Többen mások is az arányos képviselő mellett érveltek a csak egy-egy szavazat megadása ellenében. A reformellenzéki többségű alsótábla végül azért döntött taktikai okból az egy-egy szavazat mellett, hogy *első lépésként* legalább ezzel meginduljon a nem nemesek bevonása az alkotmányos jogok gyakorlatába. Ennél messzebb menő követelés lehetett

---

<sup>41</sup> Vö. a 12-13. és 17. jegyzettel.

<sup>42</sup> A javaslat: Kovács Ferenc: *Az 1843/44-ik évi magyar országgyűlési alsótábla kerületi üléseinek naplója 1-6*. Budapest, 1894. 4. kötet 611–613. Értékelése: Dobszay Tamás: *A rendezéstől a felszabadításig: A községek ügye az 1843/44-es országgyűlésen*. Századok, 139. évf. (2005) 3. sz. 555–558.

ugyan elvszerű álláspont, csakhogy az ellenkező főrendek miatt biztosan megbuktatta volna az egész javaslatot, benne a jogkiterjesztést, sőt az úri hatóságnak a megváltakozott községekben történő megszüntetését is, amely a tervezet elsődleges célkitűzése volt.<sup>43</sup> Kétségtelen, hogy a megyei befolyás csak törtszavazatot ad a nemesekhez képest a nem nemes egyéneknek, de a vita egészéből világos a törekvés a megyének arányos képviseleti rendszerré fejlesztésére. S tudjuk, Kossuth világosan ki is mondta, hogy a reformellenzék végcélja még csak nem is az eredeti javaslatba foglalt arányos reprezentáció, hanem a községek képviseletét is csak a meglevő kezdemények szélesítésének, átmeneti állapotnak tekinti a tényleges népképviselet felé vezető folyamatban.<sup>44</sup>

### *A község feladata és hatásköre*

A centralista önkormányzati koncepció másik szembetűnően problematikus, sőt ellentmondásos pontja a községeknek szánt szerep mibenléte, jellege: vajon a község végezze-e, illetve képes-e elvégezni az államigazgatási feladatokat? Egyfelől Eötvös és Irinyi, másfelől pedig Csengery között e tekintetben különbség mutatkozik.

Eötvös mind a közigazgatás, mind a helyi önkormányzat szempontjából bírálta a megyét, amely szerinte nemcsak a törvényhozás és a kormányzat rovására terjeszkedett túl hatáskörén, de a községeket is elnyomta. E bírálatában azonban nem az önkormányzat egészére, hanem szavai szerint csak a helyi ügyekre gondolt, arra, amit a korban belső igazgatásnak (*interna administratio*) neveztek. Legalábbis erre utalnak szavai: „Szükség, hogy az annyit emlegetett önkormányzást valósággá tegyük, azaz közélünkét úgy rendezzük el, miszerint öndolgait csakugyan mindenki önmaga intézze, t. i. mi csak egy községet illet, nem a vármegye, hanem csak a község maga.”<sup>45</sup> Ebből s fentebb hivatkozott példáiból is mintha az országos államigazgatás (amely a megye és közegei egyetlen feladata) és a helyi ügyek szigorú elkülönítése volna kiolvasható. Csakhogy az önkormányzat fogalmába mind a két ügykör beletartozik, sőt az egykorúan oly sokat hivatkozott angol közjogi rendszer éppen az állami akarat közvetítését értette elsősorban az önkormányzat alatt, s a magyar közgondolkodás is beleértette azt az önkormányzat fogalmába – igaz, megyei szinten. Eötvösnél ki sincs kifejtve, hogy vajon ki hajtáná végre alsó fokon az állami akaratot; Irinyi szerint – mint láttuk – kinevezett kormányhivatalnokok.

Ezzel szemben Csengery a községi szerveknek is juttatna szerepet az országos jogszabályok és rendelkezések végrehajtásában, hiszen erre „a község saját tisztviselőit a statusnak a megyének is átkölcsonzi”.<sup>46</sup> Úgy tűnik, e kérdésben nem tisztázódott teljesen a centralista álláspont. Különösen élesen vetődik fel ez a probléma, ha figyelembe vesszük a centralistáknak a magyar vidékről alkotott lesújtó véleményét. Ha Eötvösnek a poros, elmaradott magyar faluról festett képét tekintjük,<sup>47</sup> ahol az egyetlen esemény a csorda kihajtása,<sup>48</sup> ért-

<sup>43</sup> Kovács: *Kerületi napló*, IV. 710. (Ráday); 712–713. (Perczel); *Felséges Első Ferdinánd [...] által sz. k. Pozsony városába 1843-ik esztendei Pünkösöd hava 14-ik napjára rendeltetett Magyarországi közgyűlésnek naplója a tekintetes Karoknál és Rendeknél*. Pozsony, 1844. II. 514., IV. 254–255.; Dobszay: *A rendezéstől a felszabadításig*, 557–560., 570–571.

<sup>44</sup> Szabad: *Kossuth politikai pályája*, 82.; Ruzsoly József: *Alkotmány és képviselet. Kossuth Lajos a közjogi reformról 1841–1843*. Magyar Tudomány, 39. évf. (1994) 9. sz. 1024–1038. és lásd alább az 58. jegyzetet.

<sup>45</sup> Eötvös József: *Mi teszi megyei rendszerünket az alkotmány biztosítékává?* Pesti Hírlap, 535. sz. 1845. szept. 9.

<sup>46</sup> Vö. 37. jegyzet. (Csengery: *Publicistai dolgozatok*, IV. 35.)

<sup>47</sup> *A falu jegyzőjét elemezve* Fenyő: *A centralisták*, 316.

<sup>48</sup> *Agricola levelei XIII*. In: Eötvös: *Reform és hazafiság*, II. 268–269.

hető, ha ő nem szánt a községnek állami feladatot. Viszont valóban hihette-e azt Csengery, hogy ilyen falvak írástudatlan előljáróikkal képesek lesznek az igazgatási feladatok elvégzésére? A községek állapotának e rajza kérdésessé teszi a községek nagyobb részének képességét mind a megyével szemben hangoztatott önállóságra, mind pedig az alsó szintű végrehajtó hatalom gyakorlására.<sup>49</sup>

### *A jegyzők státusza*

Szorosan összefügg ezzel a községi jegyzők helyzetének megítélése, akik a korban a végrehajtást alsó fokon ténylegesen végezték.<sup>50</sup> Ha a közigazgatás – mint Irinyi világosan ki mondja, Eötvös pedig sugallja – a kormány által közvetve vagy közvetlenül kinevezett hivatalnokok feladata, akkor ez nem más, mint a közép- és alsó fokú igazgatás, azaz a megyei hivatalnokság és a helyi jegyzőség államosítása, amivel teljesen egybeesne egy olyan törekvés, amely a helyi jegyzők alkalmazásának rendezésére irányulna. Ha ugyanis a megye közvetíti az államigazgatást, de alsó fokon a községi közegek végzik azt, akkor az utóbbiakat képessé kell tenni e feladatra. Figyelembe véve, hogy az aprófalvas vidékeken települések tömege nem volt képes jegyzőt fogadni, nehezen érthető, miért tiltakozott Csengery az országgyűlésnek a jegyzők státusát szabályozó kísérlete ellen. Márpedig – mint fentebb láttuk – határozott rosszállással nyilatkozott arról, hogy „a községi jegyző mondassék ki megyei hivatalnoknak, hogy fizetését a megyei pénztárból vegye”.<sup>51</sup>

De nemcsak az Eötvös és Csengery véleménye közötti összehanghiányról van szó. Ugyanis – túl azon, hogy a Csengery által a rendeknek tulajdonított elvből logikusan következne, hogy ha a jegyző megyei közeg, akkor a megye ne a községgel tartassa őt el – megyebíráló hevületében Csengery valójában félreérti a reformellenzék javaslatát, úgy állítva be azt, mintha a községjegyzői hivatal megyei közeggé alakítását célozná. Az országgyűlés jegyzőkről szóló javaslata azonban épp ellenkezőleg a földesúr kizárását célozta a jegyzőfogadásból, mivel választását, az önkormányzatiság fő biztosítékát egyenesen a községre bízta. Azaz nem vette ki a községek kezéből, csak az indokolatlan elbocsátásoknak akarta elejét venni, s a választott bíró sem szűnt volna meg a jegyző felettese lenni. Kétségtelen, hogy a javaslat a vétkes, de csak a vétkes községi jegyzők és csak szolgabíró, tehát a közhatalom képviselője általi felfüggesztését engedélyezte volna a községeknek, végleges elmozdításukat pedig törvényszéki elmarasztaláshoz kötötte. Tudnunk kell azonban, hogy a jegyzők egykorú petíciós mozgalmaikban mindannyiszor a községek önkényeskedéseire, indokolatlan elbocsátásukra, az évenkénti választásnak kitett helyzetükre hivatkozva kérték állásuk rendezését. Míg az évenként választott, sokszor írástudatlan bírák megélhetését a földművelés biztosította, esetleges bukásuk nem járt egzisztenciális ellehetetlenüléssel, addig a községi szolgálati lakásban lakó, csekély jövedelmüket némi legelőjárandósággal kiegészítő jegyzők állandó bizonytalanságban éltek, a lakosok gyakran indokolatlan hangulati ingadozásainak kitéve minden konfliktusban maguk és családjuk megélhetését tették kockára. Ilyen körülmények között az államigazgatásra is alkalmas, felkészült jegyzőket találni nem

---

<sup>49</sup> Stipta István szerint sem voltak ekkor a községek alkalmasak ilyen szerepre: Stipta István: *Kossuth Lajos önkormányzati koncepciója*. In: Balogh Judit (szerk.): *Európát most! Kossuth Lajos és a modern állam koncepciója*. Országos jogtörténeti konferencia, Debrecen, 2002. okt. 3–4. Debrecen, 2004. 116–117.

<sup>50</sup> Dobszay Tamás: „A falu jegyzője”. *Az alsó fokú igazgatás személyi feltételeinek kérdése a rendiség utolsó évtizedeiben*. Századok, 149. évf. (2015) 3. sz. 1055–1068.

<sup>51</sup> Lásd a 28. jegyzetet.

volt könnyű.<sup>52</sup> Irinyi javaslata a kinevezéses államigazgatási mellett egy másik, választott helyi apparátust feltételez, de egyiknek az alakítására sem voltak adottak a személyi feltételek. Csengery elképzelése a végrehajtó szerepű, de községi tisztviselőkről realisabb, ám e kettős feladatkör egyazon személy általi ellátásához a jegyzői állás rendek által javasolt szabályozására mindenképp szükség volt.

Csengery azt is bírálta, hogy a jegyzőkről szóló törvényjavaslat a megyének a kistelepülések ellátása érdekében körjegyzőségek kialakítására adott volna felhatalmazást. A megyék szervező tevékenysége nélkül azonban e téren valóban nem mozdult előre az igazgatás korszerűsödésének és hatékonyságának ügye, hiszen községi szervezésű közös vagy körjegyzőségek önkéntes alakítása – noha eddig sem volt tiltva – egyáltalán nem vált gyakorlattá. Pedig a Csengery által is előirányzott és az egykorú szokásokhoz igazodó községi igazgatási szerep szükségessé tette jegyzők alkalmazását. Ebben a tekintetben a nagy mezővárosok, így az alföldi megyék jobb helyzetben voltak, az aprófalvas törvényhatóságokban azonban furcsa helyzetet eredményezett volna, ha a megyét sikerül felelőssé tenni a kormányrendeletek végrehajtásáért, előírni, hogy a községekre alapozzák a helyi igazgatást, ugyanakkor semmi lehetőséget nem adni nekik arra, hogy az igazgatás személyi feltételeit biztosítsák. Az állami akaratnak helyi közegek által történő végrehajtása feltételeként legalább a körjegyzőségek megszervezése, a jegyzői fizetések rendezése és az indokolatlan elbocsátások kivizsgálása erejéig a végrehajtással megbízott megyének is kellett befolyást biztosítani.

S ha Csengery elvárásként megfogalmazta a megye ellenőrzési-felügyeleti jogát és kötelezettségét a községek működése felett, akkor nem indokolt azt másfelől gyámkodó beavatkozásnak minősíteni; ehhez illeszkedik az a jog, hogy a jegyző elbocsátását felügyelje a megye, a község esetleges önkényeskedését felfogadott jegyzőjével szemben meggátolja. Maga az elbocsátásról szóló döntés nem egyszerűen megyei igazgatási, hanem bírói útra került volna. Végül figyelmünkre érdemes, hogy a Csengery által bírált javaslatot az a Szemere Bertalan készítette, akit gyakran szokás a centralistákhoz sorolni.<sup>53</sup>

### *A községi pénzügyek*

Az alsótábla tervezeteiben erőteljesebb megyei befolyást egyedül a közpénzügyeket illetően tapasztalhatunk: a községi költségvetést például a szolgabíró állapítaná meg, a számadást pedig a megye ellenőrizné. Megjegyzendő azonban, hogy ez a végül tárgyalásra nem került, ezért kiforratlan indítvány nem a szabad községekre vonatkozott, hanem a még *jobbágyi* állapotban lévőket akarta mentesíteni e téren a földesúri beleszólástól, azt helyettük a közhatalom járási képviselőjére bízni. A törekvés tehát ismét az úri hatalom megszüntetése, közhatalommal történő helyettesítése volt – a községi pénzügyek terén. A már szabaddá nyilvánított községeknek viszont ennél is függetlenebb helyzetet szántak, hiszen azokban – a kerületekre kidolgozott javaslat mintája szerint – e jogok is a helyi képviseletet illették volna meg. S ismét megjegyzendő, hogy ez a javaslat is Szemere munkája.<sup>54</sup>

Ezzel a községeknek nagy szabadságot tervező többségi reformmellenzéki rendszerrel szemben Irinyi cikkei szerint „minden [!] közjóvedelem egy országos pénztárba folyna, melyből minden hivatalnok fizetése [...] fedeztetnék”, azaz a közpénzek kezelését – szemben az alsótábla törvényjavaslatával és Csengery elvárásával – Irinyi egyenesen elvonta volna a községektől.<sup>55</sup>

<sup>52</sup> Dobszay: *A rendezéstől a felszabadításig*, 549., 576–579.; Dobszay: „*A falu jegyzője*”, 1062–1065.

<sup>53</sup> Gábori Kovács: *A centralista Pesti Hírlap*, 133–139.

<sup>54</sup> Dobszay: *A rendezéstől a felszabadításig*, 579–580.

<sup>55</sup> Irinyi: *Átalakulásunk*, IV.



### *Regionális eltérések*

Míg tehát a fentiek szerint több községkorlátozó javaslat a centralistákhoz is köthető, más részről a község önállóságának védelme, úgy tűnik, hasonlóképp nemcsak a centralisták érdeme, hanem olyanok is képviselték, akik nem csatlakoztak hozzájuk. A községi kérdésekben a diétán a centralisták egyáltalán nem voltak aktívak, a megosztás inkább területi jellegűnek tűnik. A dunántúli követek a községi önállóság felé tájékozódtak: a kis községek kis problémáit helyben látták megoldhatónak, a községnek az államigazgatásban nem szántak nagy szerepet, ezért hajlandók voltak számukra nagyobb mozgásteret engedni. A keletre fekvő, jórészt alföldi megyék ellenben a nagy mezővárosok állandó belső zavarai miatt a megyei ellenőrzést erősítették volna, de álláspontjuk eltért a kisebbségben maradt megyékétől a feladatok körvonalázásában is: nemcsak helyi, hanem államigazgatási feladatokat is átruháztak volna a községekre, mely esetben szakképzett jegyző alkalmazása és helyzetének stabilizálása elkerülhetetlen volt.<sup>56</sup>

### **A centralisták jelentősége**

Mindebből úgy tűnhet, mintha a centralisták szerepét akarnánk kétségbe vonni. Ez távolról sem állott szándékunkban, úgy véljük azonban, hogy nem azzal ismerjük el a csoport teljesítményét, ha a korban mutatkozó minden előremutató javaslatot nekik tulajdonítunk, sőt ezzel éppen elfedjük a reformfolyamatban játszott sajátos szerepüket. Mi tehát az eltérés a centralisták és a reformellenzék többsége közt a községi kérdés vonatkozásában?

Az első a megyei képviselet módját illető kisebb különbség. A képviseleti rendszer mint a működőképes helyi önkormányzat megoldása önmagában nem volt a reformellenzék fő irányának programjától gyökeresen eltérő gondolat, de a többségi tervezetben a községi testületek tagjai egyben automatikusan kerületi képviselőkként is működtek volna, ők alkották volna a kerületi közgyűlést. Csengery viszont – nehogy a nagyobb község a kisebbet elnyomja a törvényhatósági testületben – egyenesen, közvetlenül választott tagokból álló megyei testületet javasolt.

A másik és lényegesebb különbség a törvényalkotási folyamat sorrendiségét illető technikai és részben talán taktikai jellegű eltérés. A centralisták nyíltan felvetették a nemesség, a nemesi földek és azok népességének betagolását a községi szervezetbe a vármegyékben is. A községi és a megyei képviseleti rendszer általánosítását, a nemességre is érvényes censzust szintén ők hangoztatták kellő eréllyel. A reformellenzék többsége viszont elsődleges célnak a jobbágyok megszűntetését tekintette, s ennek rendelt alá minden más problémát. A folyamatban döntő mozzanat a személyi függés elemeinek felszámolása és ennek részeként a községi hatóság feletti földesúri ellenőrzés megszüntetése volt – erre irányult a községi javaslat. A nemesség és a község viszonyát már egy másik, a szabad kerületeket rendező törvény határozta volna meg. Így a felszabaduló volt úrbéres földeken kívül eső „nemesi” (alodiális és kuriális) földek és a rajtuk élő „kuriális” jobbágyok és cselédek státusa, valamint főképp a felszabaduló paraszti község és a nemesek viszonya első látásra a polgári jog-egyenlőség bevezetéséig valóban rendezetlennek látszhatott. A probléma nagyságát mutatja az 1851 után kialakult és évtizedekig fennálló uradalmi községek léte, amelyek esetében a

<sup>56</sup> Horváth Zoltán ezzel szemben úgy látta, hogy az országgyűlésben a jegyzők állásáról folyt szóváltás már a centralista vitát előlegezi meg: Horváth Zoltán: *A községi önkormányzat és a parasztság*. In: Szabó István (szerk.): *A parasztság Magyarországon a kapitalizmus korában 1848–1914*. Tanulmányok. Budapest, 1965. 1. köt. 572.; Vörös: *A reformellenzék harca*, 944. A jegyzőség rendezésének fő támogató megyéi: Torontál, Temes, Pest, Borsod, Bihar. Vö. Dobszay: *A rendezéstől a felszabadításig*, 549., 577–580.

majorságok népét és földjét uraik kivonták a községi szervezetből, sőt ilyen keretben bizonyos magánhatalmi jogosítványokat is megtarthattak.<sup>57</sup> A nemesség fejenkénti politikai részvételét korlátozó cenzus kérdésének hasonlóan neuralgikus voltát jelzi, hogy a nemesség személyes választási jogait – a jogkiterjesztés logikáját követve – kevesen merték bolygatni, s az áprilisi törvények megalkotói is kénytelenek majd respektálni.<sup>58</sup>

A reformellenzéki többség nem akarta, hogy e problémahalmaz veszélyeztesse a szabad községekről tervezett törvény egészének elfogadását, s benne a legsürgetőbben elrendendő közvetlen célt, a földesúri hatalom megszüntetését. Tartottak attól, hogy a község és a nemesség kapcsolata vagy épp a községeknek nagyobb súlyt biztosító arányos megyei képviselet olyan ellenérzéseket támaszthat a községi javaslatl szemben, hogy az egész községrendezés megbukik s vele együtt az urasággal a szolgáltatásokról szerződést kötő jobbágyok személyes szabadságának megadása is. A váltság szerződések ugyanis a földesúri magánhatalmat még a teljes és örökös megváltás esetén sem szüntették meg.<sup>59</sup>

A reformellenzéki többséggel egyes kérdésekben szembeforduló centralisták viszont a két összekapcsolódó törvénytervezet szövegén óvatosan keresztülvitt egyenlőségi elvet bátran hirdették a megyékben fekvő községekre és a bennük lakozó nemességre is. Csengeryék a belső hasadást kerülő, óvatoskodó reformpolitika veszélyeit látták nagyobbban. Ahogy más téren is következetes liberális koncepció megvalósítását kérték számon, úgy a községek rendezése kapcsán is a gyökeres reform nyílt hirdetését vállalták. Az 1843/1844-es törvényjavaslatok azonban azt mutatják, hogy a községi önkormányzatot illetően valójában a reformmozgalom „törzse” és a centralisták hasonlóan gondolkodtak, nem mutatható ki lényegi különbség az elsősorban taktikai okból visszafogott többségi és a provokatívabb centralista elképzelés között. A jogegyenlőség híveinek többsége 1844 tavaszán úgy látta, hogy a jobbágyfelszabadítás és a törvény előtti egyenlőség majdani bevezetése ezeket a – centralisták által röviddel később, 1844–1845-ben a politikai közbeszéd tárgyává tett – problémákat ugyanis automatikusan megoldja. Ebből kiindulva nem tartották szükségesnek, taktikai okokból pedig nem látták szerencsésnek az elvi álláspont gyakorlati következményeinek emlegetését.

Kétségtelen, hogy előbb-utóbb e kérdéseknek is keresztül kellett menniük a „közmegvitatás izzó tüzén”<sup>60</sup> ahhoz, hogy az idevágó reformokat politikailag meg lehessen valósítani. Kossuth 1843-as és 1844-es megnyilatkozásai arra utalnak, hogy maga is szükségesnek látta a szakítást a fokenkénti haladásnak a megyékre és döntően a nemességre alapozott politikájával.<sup>61</sup> Tény az is, hogy a centralisták szerették volna, ha politikai befolyásuk a reform-

<sup>57</sup> Benisch Artúr: *Az eszmei (uradalmi) községek alkonya*. Pécs, 1940.

<sup>58</sup> Wesselényi, miközben a választási jogok gyakorlatában meghagyná a nemességet, a tanácskozó és határozatot hozó gyűlések esetében az írni-olvasni tudást, a magyar nyelv ismeretét és alkotmánytani ismereteket írt volna elő: *Nemzeti kórállapot I–VI. és Pótlék*, Pesti Hírlap, 256. sz. (1843. jún. 15.), 257. sz. (jún. 18.), 258. sz. (júni. 22.), 260. sz. (júni. 25.), 261. sz. (júni. 29.), 262. sz. (júli. 2.), 265. sz. (júli. 16.). Trócsányi Zsolt: *Wesselényi Miklós*. Budapest, 1965. 487–490. Kossuth világos különbséget tesz a községek átmeneti jellegű megyei képviselete és a tényleges népképviselet között: Pest megyegyűlésén mondott beszédét közli Pajkossy Gábor: *„Nemzeti újjászületés”: Válogatás Kossuth Lajos írásaiból és beszédeiből*. Budapest, 2002. 64–75., kül. 70.

<sup>59</sup> Vö. 1840:7. törvénycikk 9. §.

<sup>60</sup> Szalay László: *Nyílt levél Triesztből*. (Pesti Hírlap, 1845. júl. 25.) In: uő: *Publicistai dolgozatok*. Budapest, 1985. (Repr.) 2. köt. 81.

<sup>61</sup> Kossuth Lajos: *A kérdések legkényesbike I.* Pesti Hírlap, 266. sz. (1843. júl. 16.), *A kérdések legkényesbike II. és A teendők*. Pesti Hírlap, 267. (1843. júl. 20.), *Adalék a teendők többi részéhez*. Pesti Hírlap, 268. sz. (184. július 27.), *A megyék*. Pesti Hírlap, 298. (1843. november 9.). *Kiáb-*

ellenzéken belül megnő, ezért nézeteiket nagy határozottsággal, saját maguk s az ellenzéki többség közötti eltérések hangsúlyozásával, valós és vélt különbségek felmutatásával fogalmazták meg.<sup>62</sup> A reformellenzékot megosztó kérdések nyílt felvetésével így akarva-akaratlanul is magukra vállalták a nemesi közvéleményben azzal járó népszerűtlenséget.<sup>63</sup> Ezzel tulajdonképpen tehermentesítették a reformellenzék derékhadát, amely így politikailag intakt módon, de már a közmegvitatás nyomán átalakult közvélemény kedvezőbb körülményei között vezethette az átalakulást e téren is. Véleményünk szerint a megye jövőbeni sorsát illető különbségeken túlmenően éppen ez, bizonyos kérdések élre állítása volt Eötvös és társai legsajátabb, de nagyon is szükséges és fontos hozzájárulása a reformfolyamat győzelméhez.

TAMÁS DOBSZAY

### *On the Centralists' Concept of Local Government in the Villages in the Reform Era*

There have been several papers written on the views of the pre-1848 Hungarian reformed opposition party, the Centralists, about the introduction of the parliamentary constitutional system and, to this end, the limitation of the role of the counties. However, a detailed analysis of their ideas to introduce local governments on the village (*község*) level has not been performed yet. In this respect, the analysts restrict themselves to summarizing Antal Csengery's article series, considering its content typical of the entire movement and clearly pioneering.

By re-reading and collating the centralist authors' relevant texts, the paper examines their views on the status as well as the administrative and municipal role of villages. On the other hand, it collides the picture we get from these texts with the views of the majority of the reformed opposition as expressed in parliamentary speeches and documents.

It was mostly when they were criticizing the county system that the Centralists touched the question of villages, which they regarded as secondary to parliamentary constitutionalism. They failed to make their views related to local governments, and especially to their sphere of authority and their role as a mediator of state administration, clear or to come up with a unified opinion about these matters. It was only Antal Csengery who published a detailed concept, which differs in many ways from that of other Centralists, but mostly agrees with the content and direction of the parliamentary bills proposed in 1844 by the majority of the reformed opposition. But the Centralists were more open proponents of equity, which for them meant the abolition of the isolation of the noble estate and their incorporation into the village. Due to tactical reasons, this was less emphasized by the reformed majority. In this respect, the Centralists dared to represent views hardly acceptable in an estate system, and thus they contributed to making the public more receptive to liberal views.

---

rándulás, Pesti Hírlap, 306. sz. (1843. dec. 7.), Pest megyegyűlésén mondott beszéde: Pajkossy: „Nemzeti újjászületés”, 70., 73.

<sup>62</sup> Hermann Róbert szerint is a Pesti Hírlap átvétele okozta a törést: *Eötvös József a Batthyány-kormányban*. In: Gángó (szerk.): *A kincset csak fáradsággal...*, 312.

<sup>63</sup> Sötér is kiemeli a taktikai elemet Kossuthék mérsékelt politikájában, illetve a népszerűtlen elvek bátor kimondását a centralisták szerepvállalásában: Sötér: *Eötvös József*, 129., 133.