

1. Bevezetés*

Az 1867. évi XII. tc. megalkotásával Ausztria és Magyarország között sajátos közjogi államszervezeti modell jött létre. Az Osztrák–Magyar Monarchián belül, a közös ügyektől eltekintve, Magyarország függetlenséggel bírt, élén az önálló felelős magyar kormánnyal.¹

A polgári típusú államberendezkedés alapjain nyugvó közigazgatási rendszer megteremtése érdekében a kiegyezést követően hatalomra került Andrásy-kormánynak rövid időn belül cselekednie kellett. Az 1869. évi IV. tc.-kel a bírói és a végrehajtói hatalom elválasztásra került egymástól, majd az 1870/71. években az önkormányzati reformokra is sor került, előbb vármegyei, majd községi szinten.²

1885/86-ban Tisza Kálmán miniszterelnökként az elmúlt tizenöt év gyakorlati tapasztalataira hivatkozva benyújtotta tervezetét az országgyűlésnek a törvényhatósági és a községi törvény újraalkotása tárgyában. Vitathatatlan módon befolyása volt arra, hogy a törvényhozó testület olyan törvényeket fogadjon el, amelyek átformálták a helyi önkormányzatiságot és a közigazgatási rendet.³ Ezt a rendezést azonban nem valódi reformelvek mentén sikerült „tető alá hoznia” az országgyűlés támogatásával. Sokkal inkább szolgálták a kormány centralizációs elképzeléseit az új jogszabályok, amelyek így megakasztották a közigazgatás továbbfejlesztését. Tisza Kálmán tudatosan ragaszkodott a fennálló dualista rendszer megtartásához, és ennek érdekében minden szükséges eszközt megragadott. Egyike volt ezeknek a törvényhatóságokról szóló 1886. évi XXI. és a községekről szóló 1886. évi XXII. tc. országgyűlési elfogadtatása.⁴

Az 1886. évi XXII. tc. alapján a községek egyrészt saját belügyeikben a törvényi korlátok között szabadon eljárhattak, másrészt végrehajtották az állam által átruházott hatáskörökben rájuk vonatkozó közigazgatási feladatokat.

A feladatok ellátásához megfelelő anyagi tőkével is rendelkezniük kellett. A gazdálkodás részletszabályai a második községi törvény IX. fejezetében megtalálhatók a „községi háztartásról” cím alatt. Tanulmányomban a korabeli községi háztartás és gazdálkodás helyzetét kívánom részletesen feltárni. A gazdasági szempontú elemzés mellett arra is rámutatok, hogy az e területen alkalmazott helytelen gyakorlatot a törvényhatóság és végső soron a kormány miként tudta felhasználni az amúgy is szoros felügyelet további erősítésére. A témaválasztáskor Jekelfalussy József véleménye inspirált: A községek általános közigazgatási helyzetének áttekintése mellett érdemes gazdálkodásukat is áttekinteni, mert ezekből is adatokból is lehetséges következtetéseket levonni a közigazgatási feladatok mennyiségére és színvonalára nézve.⁵ Rövidebben összefoglalva: „A községi közigazgatás és a háztartás szorosan egymáshoz tapadnak.”⁶

A kortárs és a jelenkori közigazgatás-történetet és gazdaságtant érintő szerzők műveinek felhasználása mellett levéltári forrásokra támaszkodva Csanád vármegye községeinek gazdasági helyzetét tekintettem át a második községi törvény hatálybalépését követően a századfor-

Papp Csaba István

A községi háztartás gyakorlati tapasztalatai Csanád vármegyében az 1886. évi XXII. tc. hatálybalépését követően

dulóig bezárólag. Természetesen vármegyénként a helyi gyakorlat eltérő lehetett, ezért általános érvényű következtetések levonása nem lehetséges ezen egyetlen példából, de jelen írásom kiindulópontja lehet a további hasonló jellegű kutatásnak.

2. A községek feletti felügyelet

Az 1886. évi XXII. tc. a községek számára elvben biztosította az autonómiát és az önkormányzatiságot. A törvényi korlátok között saját belügyeikben önálló döntéseket hozhattak, a saját és az állami közigazgatási feladatokat pedig választott közegeik által maguk hajthatták végre.⁷ A község hatásköre a törvény megfogalmazása szerint kiterjedt a községben lakó és tartózkodó személyekre, valamint a község területéhez tartozó minden vagyonra.⁸

Minden egyes község eltérő adottsága révén mást és mást tekintett saját belügyének, amelyeket állami vagy megyei szinten lehetetlenségnek tűnt megoldani.⁹ Az ügyek intézéséhez szükséges legtöbb ismeret a helyi hatóságoknál állt rendelkezésére.¹⁰ Meg kellett azonban gátolni, hogy ezek minden törvényességi keret nélkülöző módon működjenek. A törvényhatóságokról és a községekről szóló törvénycikkek egyik legfontosabb szabályozási tárgyköre a közigazgatási egységek feletti felügyelet gyakorlásának joga volt. A törvényhatóságok esetében e jogosítványokat a kormány közvetlenül tudta érvényesíteni. A községek felett csak közvetetten tudta ugyanezt kifejteni, a valódi kapcsolatot a községek és a törvényhatóság között épült ki.¹¹

A községek jogosultságai között szerepelt, hogy saját belügyeik tekintetében szabályrendeletet alkothattak vagy határozatot hozhattak, vagyonuk felett szabadon rendelkezhettek, a kiadások fedezésére adókat vethettek ki, valamint a törvény által hatáskörükbe utalt ügyekben önállóan eljárhattak. A jogalkotó a törvényes működés fenntartása érdekében, jogszerűségi és célszerűségi szempontok alapján gyakorolta a felügyeletet.¹² A gazdálkodás kapcsán Kmety Károly a következő célszerűségi követelményeket fogalmazta meg: a gazdaságos beszerzés és felhasználás, az anyagi erőforrások megfelelő kezelése, átlátható gazdálkodás, a hiány növelésének elkerülésére való törekedés.¹³

A községek a közigazgatás legalsó fokán álló szervezetenként gyakorolhatták az önkormányzatiságot, de nem elszigetelten, különállóként létezve.¹⁴ Az állam átruházta rájuk az önkormányzat gyakorlásának jogát, nem szabad elfeledni, hogy ettől még az államhatalom részei maradtak.¹⁵ Ebből következik, hogy az önkormányzati feladatok is az állami közigazgatás részét képezték, s az állam igényt formált a felügyeletükre.¹⁶ Az állam a végrehajtást a községek mint helyi önkormányzatok részére átengedte. Rényi József sommásan foglalta ezt össze: „Magyarország X. falujának »leghelyierdekebb« ügye sem szűnik meg egyúttal ügye lenni a magyar államtestnek is, a melyeknek ama falu, község csak része, organuma, állampolgárainak közülete.”¹⁷ A községek maguk is államalkotó tényezőnek minősültek, az állami szuverenitásból eredően felügyeletet kellett felettük biztosítani.¹⁸

A községek saját belügyeiket maguk intézték, valamint végrehajtották azokat az állami közigazgatási teendőket, amelyeket a jogalkotó rájuk ruházott. Természetesen ebből, hogy a felügyeletnek is kettős természetűnek kellett lennie és ki kellett terjednie mindkét jogkör gyakorlására.¹⁹

Grünwald Béla meghatározása alapján a felügyelet az alábbi tárgykörökre terjedt ki:

- a községi szabályrendeletekre és határozatokra,
- a községi háztartás ellenőrzésére,
- azokra a határozatokra, amelyek fellebbezés útján kerültek a törvényhatóság elé,
- a községi előjárók feletti fegyelmi hatósági jogkörre,
- végül az általában vett községi közigazgatás ellenőrzésére.²⁰

A második községi törvény 24. §-a továbbá felsorolta azokat a községi határozatokat, amelyeket csak a törvényhatóság jóváhagyását követően lehetett végrehajtani. Ebbe a körbe tartoztak a gazdálkodást érintő határozatok, így a községi adóztatással, a községi vagyon feletti rendelkezéssel, kölcsön felvételével, álláshelyek létesítésével, valamint a visszerthes szerződések megkötésével kapcsolatos döntések is.

A jogalkotónak lehetősége nyílt többféle felügyeleti mód közötti választásra a törvényhatóságok e jogkörének meghatározásakor, amelyek közül a jóváhagyás intézménye mellett döntött mint preventív ellenőrzési eszköz mellett. Ennek megfelelően a község képviselő-testülete által meghozott szabályrendelet vagy határozat csak a törvényhatóság jóváhagyása vagy kifejezett hallgatása esetén vált végrehajthatóvá. Kétségtelen, hogy ez a felügyeleti forma elmélyültebb munkát igényelt, mint pusztán az ún. helybenhagyás intézménye, amely leegyszerűsítve az érintett döntések bemutatás végetti záradékolást jelentette. Ugyanakkor az elmélyültebb vizsgálat több időt is vett igénybe, s a jóváhagyásig a végleges joghatás nem állhatott be.²¹ Érdekes megjegyezni, Mihelics János községrendezési tervezete jöhet az első községi törvény megalkotása előtt, 1867-ben készült, azonban ő is hasonló álláspontot képviselt, amit a későbbi törvényi szabályozásban is tapasztalni lehetett. Az ő tervezete szerint is a költségvetés, zárszámadás elfogadása, a községi adók ki-

vetése, a vagyont érintő szerződések végrehajthatóvá csak a jóváhagyás után váltak volna.²²

A széles körben megszabott felügyelet mellett az 1886. évi XXII. tc. alapján csak rendkívüli esetekben avatkozhatott be a törvényhatóság a községek belügyeibe, egyébként azokat tiszteletben kellett tartania. A rendkívüli beavatkozás általános klauzuláját a 26. § tükrözi. Eszerint a törvényhatóság csak akkor avatkozhatott be a község belügyeibe, ha erre maga a község kérte fel, vagy ha a közigazgatás vagy a közbiztonság érdekei ezt megkövetelték. Pontosabb magyarázatot erre a jogalkotó nem adott, ennek kimunkálása a gyakorlatra hárult.²³ Ehhez hasonlóan a község vagyonának megóvása érdekében a jogalkotó a községi háztartásról szóló rendelkezések keretein belül is biztosított lehetőséget a törvényhatóság számára rendkívüli beavatkozásra. Ha a község a vagyonának visszaszerzése érdekében történő perbe bocsátkozást vagy az előjárósági, illetve képviselő-testületi tagok általi kártérítési eljárást vonakodott volna megtenni, az alispán hatalmazta fel a törvényt a szükséges lépések megtételére. Ugyancsak az alispán jogköre volt megbízni a vármegyei tisztii ügyészt, ha a község érdekeit komolyan veszélyeztetettnek látta egy ellene indított perben. Szintén az alispán volt köteles abban az esetben eljárni, ha a község a rossz gazdálkodása, illetve elemi csapás okán az ún. vagyonbukás közeli állapotba került. Ekkor vagyonzárlatot kellett elrendelnie, szükség esetén zárgondnok kinevezésével együtt.²⁴ A törvényalkotó itt sem szolgált bővebb magyarázattal, mit is kellett az egyes fogalmakon érteni. Siket Judittal egyetérték abban, hogy e területen az alispán igen erős jogosítványokkal rendelkezett.²⁵ Dobozi István világított rá arra, mindez azért fordulhatott elő, mert elmaradt a törvényi szabályozáshoz szükséges alapelvek és irányvonalak pontos lefektetése.²⁶

Ehen Gyula rendkívül borús hangot ütött meg a rendkívüli beavatkozást illetően. Ha a törvényhatóság élve ezen felhatalmazásával közbeavatkozik, még azt a csekély önálló döntési jogkört is elveszi a községtől, amely elméletileg törvény által garantálva volt számára. Mindez pedig nagy teret engedett volna a felsőbb hatóság önkényének is.²⁷ Ennél is nagyobb veszélyt látott abban, hogy a helyi lakosság a közösségért való tenni akarását, a közéletbe vetett bizalmát elvesztheti és közönyössé válhat.²⁸

3. A községek gazdálkodása Csanád vármegyében

Az 1886. évi XXII. tc. külön fejezetet szentelt a községi háztartásnak. Itt voltak fellelhetők a költségvetések, zárszámadások elkészítésére, elfogadására, a községi vagyon feletti rendelkezésre vonatkozó részletes szabályozás. Ennek különös jelentősége volt, mert a gazdálkodás vonatkozásában kivételektől eltekintve viszonylag egyértelmű szabályozást hozott létre a jogalkotó, amely kivételes megoldása volt a jogszabálynak, mivel a második községi törvény több ponton is túlzottan általános jellegű normákat fogalmazott meg csupán. A törvényhatóság számára

könnyebb eligazodást biztosított ez a módszer, hiszen így volt mire támaszkodnia és visszahivatkoznia, mint az a helyi példákban látszani is fog.

Mik voltak a községek kiadásai és bevételei? Utóbbira egyszerűbb választ adni, mert a bevételi források többségét a törvény az említett fejezetben felsorolta. Ide voltak sorolhatóak az ingó és ingatlanvagyon, valamint a vagyoni értékű jogok bérbeadásából, kivételes esetben az elidegenítésükből származó bevételek, különféle vállalkozási tevékenységek bevételei, az illetékekből befolyó és az igazgatási tevékenységgel összefüggő bevételek, a különféle hozzájárulások, amelyeket a község lakosai fizettek egy-egy helyi fejlesztés érdekében és a községi pótdadó bevételek.²⁹ Ezen kívül egyes kiadási tételekre kivételes esetekben államsegélyt is igényelhetett a község képviselő-testülete. Ide tartozott például a szegények segélyezése. A második községi törvény 145. §-a alapján ha a feladat ellátása az adott község lakosainak rendkívül súlyos túlterhelésével járt volna, a község első körben a törvényhatósági, ha pedig a törvényhatóság sem bírta finanszírozni e kiadásokat, végső soron az állami költségvetésből igényelhetett fedezetet.

Előbbire már nehezebb válaszolni, hiszen ez összefügg a helyi és az állami közigazgatási feladatok elhatárolásának problémájával. Mariska Vilmos alapján ezt akképpen lehet megtenni, hogy az egyes feladat az ország egész vagy viszonylag nagy számarányú közönségét szolgálta-e vagy csak lokális körben fejtette ki hatását. Így jellemzően a községi háztartás kiadásait képezték a gazdasági, művelődési, rendészeti kiadások.³⁰ Szót kell még ejteni az előjárók és tisztviselők jövedelmezéséről, valamint a szegényügyi feladatok ellátásához szükséges dologi kiadásokról is.

Laky Dezső igen éles bírálatnak adott hangot a községi vagyonnal és pénzeszközökkel való gazdálkodásról. Elítélte, hogy a költségvetési gazdálkodást a minden eshetőséget mérlegelő tervezés és felelős végrehajtás helyett az ad hoc megoldások vagy a pillanatnyi helyzet adta kényszer jellemezte. Ennél is rosszabb volt, amikor a magánérdekek a helyi közösség érdekei elé helyeződtek. Rendes kimutatások, felmérések, adatgyűjtések hiányában pontos képet sem lehetett nyerni a gazdálkodás helyzetéről, amelynek következtében sérült az átláthatóság és elszámoltathatóság alapelve.³¹ Jekelfalussy József is egyetértett ezzel az állásponttal. Ha készült is valamilyen formájú költségvetés vagy számadás, azt leginkább a helytelen tagolás, az egyes tételek részletezettségének hiánya, összemosása, általában véve az iránta viseltetett közöny jellemezte.³² A költségvetések helytelenül voltak tervezve, felesleges kiadási tételekkel megterhelten. Nem a valódi problémákra koncentráltak, hanem egyéb nem sürgős feladatokra terveztek előirányzatokat. A bevételeket is alultervezték, céljuk nem a kiadások fedezése volt. A hatékony gazdálkodás nagyon nehezen volt megfogható.³³ A hiányosságokat minél előbb fel kellett volna számolni, mert anélkül „a községek vagyonleltára [és maga a gazdálkodás aktuális helyzete] megközelítőleg sem tünteti fel híven a község valódi vagyonállapotát.”³⁴

Ezek a szakirodalmi megállapítások különösek lehetnek annak fényében, hogy az 1886. évi XXII. tc. a vagyon

feletti rendelkezés módjára nézve szigorú követelményeket fogalmazott meg. Gyakran előfordult azonban, hogy ezeket az előírásokat figyelmen kívül hagyták. Ilyenkor a törvényhatóságnak kötelessége volt közbeavatkozni, és a törvényes rend betartására felhívni a figyelmet. Hiába született egy-egy tartalmában észszerű községi határozat, Csanád vármegye törvényhatóságának számos esetben kellett a formai követelmények megsértése miatt új határozathozatalra utasítani az érintett községek képviselő-testületeit. Példának okáért Apátfalván egy községi ingatlant szerettek volna megvásárolni iskolalétesítés céljából. Hasonlóképpen cselekedtek Földeákon is, azonban a vásárlást jóváhagyó községi határozatok meghozatalakor nem az ilyenkor kötelező név szerinti szavazás (1886. évi XXII. tc., 110. §) szerint hozták meg a döntést.³⁵ Magyarcsanád képviselő-testülete egy kaszálóját szerette volna haszonbérbe adni, ennek érdekében árverés megtartását (1886. évi XXII. tc., 120. §) rendelte el. A résztvevők körét azonban leszűkítette a helyi lakosokra, kizárva ezzel más érdekelteket. Csanád vármegye törvényhatósága azonban ezt a helyi érdekekkel ellentétesnek találta, így kötelezte a községet határozata felülvizsgálatára.³⁶ Dombiratoson új községházat akartak építeni, de az erről szóló határozatot a törvényhatóság azért utasította el, mert a kiadásoknak nem biztosítottak megfelelő fedezetet.³⁷

A községek között vagyoni helyzetük és nagyságuk szerint jelentős differenciát lehetett tapasztalni. Az 1886. évi XXII. tc. és más törvények a községek számára különféle feladatok ellátását szabták meg, azonban nagyobb figyelmet kellett volna fordítani a községek egymástól eltérő jellegű teherbíró képességére. Hasonlóképpen vélekedett erről Éhen Gyula is, számára sem volt kellőképpen megnyugtató az a differenciálás, amelyet az 1886. évi XXII. tc. alkalmazott a kis- és nagyközségek, valamint a rendezett tanácsú városok között.³⁸ A kisközségek csak a legminimálisabb mértékű vagyonelemeket tudhatták felhasználni, a nagyközségek számára ennél bővebb lehetőségek kínálkoztak.³⁹ Jekelfalussy József is ugyanezt a véleményt osztotta statisztikai elemzésében.⁴⁰ De akadt példa arra is, amikor semmilyen törzsvagyon elemet nem lehetett felmutatni. A nagymajláti képviselő-testület azzal a kéréssel fordult Csanád vármegye törvényhatóságához, hogy a zárszámadásban kimutatott pénzmaradványukat engedélyezze a törzsvagyon részévé átminősíteni, mert semmilyen más vagyonuk az időben nem volt.⁴¹ A nagyközségek számára több lehetőség nyílt, hogy nagyobb és jelentősebb ügyletekbe bocsátkozhassanak. A kisközségek számára azonban legtöbbször egyetlen megoldásként a pótdadó kivétele maradt. A problémákat csak tetézte, hogy helyileg nem voltak megfelelő képzettségű szakemberek, akik jártasságot tudtak volna szerezni a gazdálkodás területén.⁴²

A költségvetési kiadások jelentős tételsorát tették ki az előjárók és a tisztviselői személyzet juttatásai. Ehhez társultak még a különféle dologi kiadások is. Buday László ezeket összefoglalóan adminisztrációs költségeknek nevezte. A legszerencsétlenebb helyzetben ismét a kisközségek voltak, akik a szükséges bevételeket nem vagy épphogy elő tudták teremteni. A személyi illetm-

nyek kifizetéséhez, amely itt volt a legcsekélyebb mértékű, rendszeresen államsegélyre szorultak.⁴³ Doboz István ennél tovább is ment, mert az eltérő népeségi összetétel, kultúrát is okolta a gazdasági erő mellett a községi gazdálkodás nehézségeiért. Ezeket is figyelembe kellett volna venni a törvényi szabályozás megalkotásakor az állam részéről, álláspontja szerint.⁴⁴ A nagyközségek valamivel kedvezőbb helyzetben voltak, azonban nem lehet teljes mértékben egyetérteni Buday Lászlóval. Meglátása szerint azok önjelöltjeikből is képesek lettek volna a bérkiadásokat fedezni, de Csanád vármegye éppen ellenkező képet mutatott.⁴⁵ Apátfalva nagyközség képviselő-testülete a helyettes anyakönyvvezető díjazása ügyében kérte, hogy az illetmény fele részének finanszírozását vállalja át az állam magára.⁴⁶ A földéaki adóvégrehajtói állás rendszeresítésekor nem volt szükség állami támogatásra, de a törvényhatóság az állás létesítését úgy engedélyezte csak, hogy az illetményt a beszédendő végrehajtási díjakból kellett fedezni, mert a lakosságra több terhet már nem lehetett róni.⁴⁷ Amikor az anyagi fedezet rendelkezésre is állt, egy-egy javadalmazási kérdésben ismét a törvényhatóságnak kellett állást foglalnia. Jó példa erre Kevermes és Battonya esete. Előbbi községben egy helyi képviselő kifogásolta az anyakönyvvezető részére rendszeresítendő esküvői formaruha kiadási tételét, azonban a törvényhatóság a „házasságkötés ünnepélyességének emelésére irányuló törekvést méltányolva” jóváhagyta a község határozatát.⁴⁸ Battonya rendőrtiszti ruházatra vett fel kiadási előirányzatot költségvetésében, itt viszont emiatt senki nem fellebbezett a törvényhatósághoz.⁴⁹ A törvényhatósági bizottságnak legtöbbször új álláshelyek létesítésében, vagy a javadalmazás módosításában kellett döntenie a községek kapcsán. Idesorolható volt Mattencloit-Dombegyházán az írnok díjazásának megállapítása,⁵⁰ a mezőkövácsházi írnok díjának emelése,⁵¹ vagy Földeákon egy negyedik takarítónői állás létesítésének engedélyezése.⁵²

A kiadások fedezésére a legkézenfekvőbb megoldásnak a községi pótdadó kivetése mutatkozott, de más bevételi források is kínálkoztak, mint a bérletek és haszonbérletek, közigazgatási szolgáltatási díjak, vásári helypénzek stb.⁵³ Ilyen más egyéb jellegű bevételek alkalmazásáról az alábbi helyi döntések tanúskodnak. Apátfalva községben a helyi korcsmáltatási jogot adták bérbe,⁵⁴ Magyarbányászen pedig a községet megillető vadászati jogot.⁵⁵ Csanádpalota egészen sajátos ügylettel próbálkozott meg, határozatot hozott a „Maros medrében képződött sziget eladása” ügyében.⁵⁶ Valamivel „szerényebb” megoldást alkalmaztak ugyanitt, amikor a községháza egyes helyiségeit bérbe adták tíz évre a helyi takarékszövetkezet részére.⁵⁷

Az üdítő kivételek ellenére más lehetőség híján a községi pótdadó kivetése vált általában végül szükségessé. A község pótdadót vehetett ki, ha a kiadásokat a törzsvagyonából származó bevételek már nem tudták volna fedezni. Az 1886. évi XXII. tc. tételesen meghatározta azokat az állami egyenes adókat, amelyekre a pótdadó kivetéseket érvényesíteni lehetett. Az adó mértékét ún. pótdadókulcsok alapján határozták meg. Az állami egyenes adók kiszabásának módjait viszonylagos állandóság

jellemezte, de ez egyáltalán nem volt jellemző a ráépülő pótdadókra.⁵⁸ A községi pótdadó alapját a törvény által felsorolt állami adókból származó bevételek jelentették.⁵⁹ Az adókulcsok mértéke a korszakban nem volt maximalizálva, csak 1924-et követően sikerült bevezetni maximumként az ötvenszázalékos kulcsot (az 1924. évi IV. tc. és 171.000/1924. B.M. számú körrendelet alapján). Ennek eredményeképpen a községeket összevetve nagymértékű differenciálódás és egyenlőtlenység jellemezte a pótdadókiadások rendjét.⁶⁰

A pótdadókból befolyó bevételeket rendszerint az éppen aktuális vagy időközben felmerült váratlan kiadási hiányra fordították. Ha fejlesztésekre, beruházásokra vetettek ki pótdadót, az adókulcsok többszörösével túllépték a még elfogadhatónak mondott mértéket is. Itt nem az volt a cél, hogy a beruházás hosszabb távon megtérüljön, hanem inkább azonnal kifizetendő legyen.⁶¹

A második községi törvény rendelkezései alapján a pótdadó fizetési kötelezettséget meg is lehetett váltani, amit a községgel kötött egyezségbe kellett foglalni. A megváltással azonban nem mindenki élhetett, csak a községhez csatolt puszták, havasok és rendszeres gazdálkodási terv alapján kezelt erdők birtokosai voltak erre jogosultak. A megállapodás alapján adó helyett átalányösszeg megfizetésére voltak kötelezettek határozott időre, hat évre szólóan.⁶² Battonya és a hozzácsatolt egyik pusztá birtokosa között is létrejött ilyen megállapodás. A törvényhatóság azonban megtagadta annak jóváhagyását, mert az évente fizetendő átalányösszeg nem annak arányában került volna megfizetésre, mint ahogyan a költségek növekedtek.⁶³

A bevételek sajátos csoportjaként kell számon tartani a községi alapokat. Ezeket rendszerint egy-egy meghatározott feladat megvalósítására vagy cél elérésére hozták létre. A megvalósítandó tételre egy nagyobb összeget elkülönítettek a rendes költségvetésből, attól elkülönítetten kezelték. A tőkeösszeget hosszabb időre lekötve, kamatoztatva a kellő mennyiségű pénzüsszeg összegyűlése után használták fel.⁶⁴ Elmélet szerint igen egyszerűen működhetett volna az alapok kezelése, a gyakorlati életben azonban számos buktatót hordozott magában.

Legtöbb esetben a községek vagy olyan célokra hoztak létre alapokat, amelyek megvalósítása vagy irrelevánsnak mutatkozott vagy olyan cél került meghatározásra, amelyet észszerűbb lett volna inkább kölcsön felvételéből finanszírozni.⁶⁵ Az is problémát okozhatott, ha a rendes költségvetési kiadásokból túl sok tételt emeltek ki, mind-egyikre külön alapot létrehozva, ami a költségvetés szétaprózódásához vezetett.⁶⁶

A számadások átláthatatlanságát okozta, amikor annyira sok alapot hozott létre egy-egy község, hogy a csekély tőkeösszeg önmagában is megpecsételte az alap sorsát. Tételte az alap, amikor ennek a helyzetnek a „megoldásaként” egyik alaptól a másikat finanszírozták. Ennél is szerencsétlenebb helyzet állt elő, amikor az alapokban rendelkezésre állt a kellő mennyiségű pénztőke, azonban a rendes költségvetési pénztárban hiány mutatkozott. A finanszírozási nehézségek érdekében szabálytalanul ilyen esetben is az alapoktól vontak el pénzt kölcsön jogcímén.⁶⁷ A községi alap átminősítésének esetével a Csanád vármegyei

Tótbánhegyesen lehetett találkozni. A képviselő-testület a községi malompénztár alapot szeretne volna átminősíteni új községháza építésére, mivel ott állt rendelkezésre elegendő anyagi fedezet.⁶⁸ Apátfalva község képviselő-testülete határozatot hozott arról, hogy a községi kölcsönökre létesített elkülönített pénztári alapról fedezi a községi pénztár (az általános költségvetési tételre tartalmazó pénztár) hiányát. A törvényhatóság ezt jóváhagyta úgy, hogy tíz év alatt egyenlő részletekben kellett visszatörleszteni a községi pénztárból, sőt, ha az éves zárszámadáskor maradvány keletkezett volna, ezt is a törlesztésre kellett fordítani.⁶⁹

Az idő múlásával az ellátandó feladatok köre egyre bővült, amellyel már a pótdó kiadás sem tudott mindig lépést tartani, állami forrás pedig nem társult a bővüléshez.⁷⁰ A pótdók kiadása és a községi vagyon elidegenítése mellett harmadik lehetőségként kínálkozott a hitelfelvétel. A községek azonban, ha csak tehették, idegenkedtek ettől a megoldástól. Részint azért, mert a hitelek nyújtásához megfelelő fedezetre volt szükség, ez pedig feltételezte azt, hogy a község megfelelően konszolidált vagyonnal rendelkezzen.⁷¹ A valóságban ez nem mindig állta meg a helyét. Kellő ismeretek hiányában, rosszabb esetben a vagyoni kimutatások szabályszerű elkészítésének elhanyagolása miatt nem mindig sikerült olyan fedezetről számot adni, amely megfelelő garanciája lett volna a hitelügyletnek.⁷² Buday László azt is károsnak vélte, hogy rövid távú kölcsönügyleteket magánfelek bevonásával is meg lehetett kötni. Ellenben a hitelintézeti hálózat már olyan jól kiépített volt a korban, hogy mindegyik község könnyen találhatott volna hozzá közel esőt.⁷³

A legfőbb bajt Laky Dezső a következőkben látta: „községeink, – közel 13 000 közigazgatási alapegység, – még mindig a magyar közélet hamupipőkéi s a községháza hivatalos helyiségeibe csak szórványosan szivárog be a rövidlátó, napról-napra való élés helyett az okos gazdálkodás s a község tulajdonképpeni feladataival tisztába jött intézés szelleme.”⁷⁴ A hosszú távú tervezés, az előre látó gazdálkodás, a jelentősebb beruházások véghezvitele kilendíthette volna a községeket a mindennapi működés ügyes-bajos dolgainak csapdájából.⁷⁵

Negatívumok természetesen a hitelintézetek oldaláról is megemlíthetőek voltak. Legrosszabb esetben elzárkóztak a hitelfolyósítástól. Ha mégis a folyósítás mellett döntöttek, akkor sem mindig az észszerűség vezérelte őket, hanem „fundált adósság helyett nehéz kamatozású függő kölcsönök állanak a községek rendelkezésére, ideig-óráig hátrítva csupán el a bajt.”⁷⁶

Az ideális gazdálkodás akkor vezetett volna eredményre, ha a községek olyan fejlesztésekre tudtak volna felvenni hosszabb távú kölcsönöket, hiteleket, amelyek visszafizetési kötelezettségét a fejlesztés bevételi megtérüléséből fedezni tudták volna.⁷⁷ Jellemzően azonban nem ilyen kiadásokra történtek meg hitelfelvelelek, hanem a rendszeres működés költségeinek finanszírozására, például intézmények működtetésére, kivételesen új intézmények építésére, mint iskola, óvoda, községháza, jegyzői vagy tanítói szolgálati lakás.⁷⁸

A Csanád vármegyei kölcsönügyletek példái is alá tudják támasztani a fent leírtakat. Itt legtöbbször községháza

építésére vettek fel kölcsönt, hitelt az érintett községek képviselő-testületei. Akadt azonban kivétel is, Kisiratos község a régi kocsmáépület lebontására és egy új építésére igényelt kölcsönt.⁷⁹ Apátfalván is kölcsönhöz folyamodtak, de itt a „szegények segélyezése tárgyában”, amelyre hatezer forint kölcsönt kívántak felvenni.⁸⁰ A hosszú távú tervezés és gazdálkodás szép példája volt, amikor Csanádpalotán elhatározták, hogy ezer korona értékű üzletrészt vásárolnak az Országos Központi Hitelszövetkezettől,⁸¹ ezzel ott ún. alapító tagokká válnak.⁸²

Összegezve a szakirodalmi álláspontokat és a gyakorlati példák tanulságait, a következők állapíthatók meg: a községek gazdálkodását kettős céllal folyamatos felügyelet alatt kellett tartani. Egyrészt helytelenség, rendellenesség észlelése esetén a helyes útra vissza kellett vezetni a községeket, másrészt a jövőbeni feladatok biztosítására is alkalmassá kellett tenni gazdálkodásukat.⁸³

Vitatható Buday László azon megállapítása, hogy a törvényhatóság munkája mindössze a formások vizsgálata terjedt volna ki.⁸⁴ A Csanád vármegyei példák alapján ez cáfolható. Átfogó és kiterjedt munkát végzett a vármegyei törvényhatóság a felügyelet gyakorlásakor. Minden egyes költségvetési vagy vagyoni ügyletet aprólékos módon körüljárt. Abban viszont egyet kell érteni vele, hogy az aprólékos munka rendkívül sok időt vett igénybe.⁸⁵

Fent már említettem, a jogalkotónak nem sikerült minden törvényi rendelkezést pontosan meghatározni. Az általános jellegű megfogalmazásoktól Csanád vármegye törvényhatósága sem riadt vissza. Egy-egy alkalommal szubjektív módon be is avatkozott a gazdálkodási autonómiába. Ezt lehetett látni Apátfalva esetében, amikor a kölcsönpénztári tartozás törlesztésénél még a maradványösszeget is a törlesztésre fordította, így a község az esetleges maradványával nem rendelkezhetett szabadon. Más esetben utasította a képviselő-testületet új pótköltségvetés elkészítésére, mert véleménye szerint a helybeli képviselő-testület a község jólétének veszélyeztetésére alkalmas eljárást követett.⁸⁶ Kisiratoson pedig az új községháza építését akadályozta meg, mert nem látott biztosítékot arra, hogy a község által remélt bevételek fedezni tudják az ezzel járó kiadásokat.⁸⁷

4. Javaslatok a problémák megoldására

A szakszerűtlen gazdálkodásból eredő problémákat, amelyek akár az egész közigazgatás rendszerére is kihatással lehettek, már a kortársak is érzékelték. Orvoslásuk érdekében minden negatívan ható okot igyekeztek feltárni és megoldásukra javaslatokat tenni.

A községek feletti felügyeletet közvetlenül a törvényhatóság látta el. Grünwald Béla a következőre mutatott rá: kellően egyértelmű, pontos törvényi szabályozás nélkül, amely egyben a hatalomgyakorlás korlátja is lett volna, lehetőség nyílt az ún. rendőrállami hatalom gyakorlására, amely magában foglalta az önkény és megszorítások alkalmazását.⁸⁸ Már a centralistáknál megjelent az a gondolat, hogy a vármegyének legyen jogosultsága a községek ügyeit felügyelet alá helyezni, de ők is leszögezték,

ez nem lehetett önkényes alapú. Az uralmi pozícióba való átfordulást pedig minden esetben meg kellett akadályozni. Garanciális alapot a törvényben lefektetett részletszabályok jelentették volna, pontosan körülírt módon.⁸⁹

A községektől érkezett szabályrendeletek és határozatok elbírálása az 1886. évi XXI. tc. alapján a törvényhatósági bizottság közgyűlésének hatáskörébe tartozott. A törvényhatósági bizottság összetételét szintén e törvény határozta meg. Az összetétellel kapcsolatosan egyrészt az a probléma merült fel, hogy a laikus elemek is a tagok közé kerülhettek, akik szakértelemmel és közigazgatási tapasztalattal aligha rendelkeztek. Másrészt személyükkel a döntések háttérében megjelentek a politikai érdekek is, amelyek elvonták a figyelmet a közigazgatás hatékonyabbá tételéről.⁹⁰ Emellett még meg kell jegyezni, a törvényhatóság országos ügyeket is napirendjére tűzhetett, mintha „minden megye terme egy-egy kis országgyűlés” maradt volna.⁹¹ Ha ezek az ügyek túlsúlyba kerültek, a törvényhatóság végképp „az egyes polgárok ügyeivel nem ér[t] rá bíbelődni”.⁹²

A törvényhatóság túlzott adminisztratív gyámkodásán fékezni kellett volna, és hagyni kellett volna érvényesülni a „jól közigazgatni [...] csakis közléről lehet” elvét.⁹³ Egyértelműen el kellett volna határolni egymástól a községeket megillető hatásköröket a saját belügyeik intézése és az állami (átruházott) közigazgatási feladatok végzése között. A kortársak ugyanis problémát láttak abban, hogy e kettő gyakran összemósódott. Nem csoda, hiszen ugyanannak a személyzetnek kellett ellátnia mindkét feladatkört.⁹⁴ A megfelelő eljárásrend kialakítása is pozitívumokkal ért volna fel, hogy az egyes ügyek ne ad hoc módon kerüljenek elintézésre.⁹⁵

Dobozi István hívta fel a figyelmet, hogy az állami közigazgatási feladatok sokasága elvonta a szellemi erőt a helyi ügyek megfelelő intézésétől, túlságosan leterhelte a helybeli tisztviselőket.⁹⁶ Véleménye szerint a közigazgatás struktúráját nem feltétlenül felülről, nyomást gyakorolva kellett volna megszabni. A központi akarat ráerőltetése nélkül teret kellett volna engedni az alulról érkező kezdeményezéseknek is.⁹⁷ Az állami túlsúly miatt csak igazgatási tevékenység létezett, a helyi közügyek előmozdítása elsikkadt.⁹⁸ Az ellátandó állami feladatok köre idővel egyre inkább növekedett, az ehhez szükséges anyagi fedezetet azonban a községeknak maguknak kellett előteremteni. Az állami feladatok ellátásához célszerű lett volna anyagi forrást is biztosítani.⁹⁹ A kisközségek önálló státuszát közigazgatási értelemben meg kellett volna szüntetni, hogy egy nagyobb egységhez kapcsolódva életképesebbé válhassanak.¹⁰⁰

A községek a körjegyzőségeken kívül minden másban önállóságot élveztek. Ez azt a veszélyt hordozta magában, hogy így gazdasági erejüket is szétforgácsolják. Ez a szétaprózódás okozati összefüggésbe volt hozható a helyi és állami feladatok számosságában való elveszéssel, a nem időben történő elintézésükkel és az anyagi javak hiánya miatti tehetetlenséggel.¹⁰¹

A községek vagyoni helyzetét nagyban befolyásolta, hogy az azt kezelők milyen jártassággal rendelkeztek. Buday László a jegyző gazdasági szakismereteit bővítette

volna, aki a községi bíró ebbéli járatlanságát tudta volna ezzel ellensúlyozni.¹⁰² Túlzónak hat Dobozi István azon javaslata, ha már a jegyző a szükséges szakértelemmel amúgy is rendelkezik, akkor nincs szükség községi bíró alkalmazására.¹⁰³

Laky Dezső a járásokat erősítette volna, hiszen a községek számadásait elsőként a járási számvevők ismerték meg. Hatáskörük bővítését szorgalmazta a szakszerűbb vizsgálatok lehetővé tételéhez.¹⁰⁴ Emellett javaslatot tett a pontosabb szabályozás kialakítására, a számadások egyszerűsítésére, hogy minél alaposabbak lehessenek az összehasonlító vizsgálatok. Ideális megoldásnak mutatkozott volna egy ún. számviteli rendtartás megalkotása.¹⁰⁵

A községi pótdadók szabályozásában is változásokra lett volna szükség. Legfőképpen az állami adókhoz való kötődésüket kellett volna felszámolni. Annak lehetőségét kellett volna biztosítani, hogy a községek maguk formáljanak jogot arra, milyen tárgykörre vessenek ki adókat.¹⁰⁶ A kivetési kulcsok mértéktelenségét is fel kellett volna számolni, maximalizálva azokat.¹⁰⁷ Meg kell jegyezni, ezzel együtt a végrehajtó személyzet helyzetét is rendezni kellett volna. Elsősorban az illetményezésüket kell szöbe hozni, amely teljesen az illető község anyagi erejétől függött.

A pótdadók sorozatos kivetése vagy nagyobb kölcsönök, hitelek felvétele helyett a községi alapokat oly módon kellett volna létrehozni, hogy azok a hosszú távon való tervezést és az észszerű felhasználást segítsék elő.¹⁰⁸ Több községet érintő közös cél érdekében a különálló alapokat célszerűnek mutatkozott összevonni.¹⁰⁹ A közpénztár hiányának különféle alapokból történő finanszírozásának elkerülése végett forgótőkekerendszert lett volna ajánlatos kialakítani, amit a később esedékes bevételekkel lehetett volna újra feltölteni.¹¹⁰

Buday László helytállóan szögezte le, a vármegye ne csupán törvényi kötelezettségének tegyen eleget. Mutasson irányt, ami a községi gazdálkodás fejlődését segíti elő.¹¹¹ Erre megoldás lehetett volna, ha törvényhatósági szinten kidolgozásra kerül egy egységes számviteli eljárásrendre vonatkozó tervezet.¹¹²

5. Összegzés

Az 1886. évi XXII. tc. felhatalmazta a községeket, hogy saját belügyeiket a törvényi korlátok között önállóan intézzék választott szerveik útján. Emellett megkövetelte tőlük, hogy átruházott hatáskörben eljárva hajtásuk végre az állami közigazgatással összefüggő feladatokat. Ennek eleget tenni csak úgy tudtak, ha rendelkeztek megfelelő anyagi eszközökkel és tulajdonosi jogaikat, a saját belügyeik intézésének mintájára a törvényi előírásokat betartva, önállóan gyakorolhatták

A törvényi szövegezés hibájának volt tekinthető, hogy sok helyen egyes fogalmakhoz bővebb magyarázatot nem fűzött. A községek hatáskörét ugyan felsorolta, de a kellő részletesség elmaradt. Egyértelműen kellett volna lehatárolni a helyi és az állami közigazgatás közötti különbségeket. A község a törvény 21. §-ában felsorolt ügyek-

ben elviekben önállóan eljárhatott. A 24. §-ban viszont a jogalkotó úgy rendelkezett, hogy ezekben a költségvetést is érintő ügyekben a legszigorúbb felügyelet érvényesüljön.¹¹³ A tanulmányban ismertetett kortárs szerzők közül csupán csak egy tett konkrét javaslatot az említett hatáskör gyakorlásának különválasztására.¹¹⁴

Tisza Kálmán miniszterelnök a parlamenti vitában azal érvelt, a gyakorlatban megmutatkozott tapasztalatokat vették figyelembe az új községi és törvényhatósági törvények megalkotásakor.¹¹⁵ Helytálló volt e kijelentése, azonban negatívumként kell értékelni. Valóban a gyakorlati munkát vették alapul, de igazi reformok és a rossz gyakorlat felszámolása helyett a mindenre kiterjedő felügyeleti jogköröket bővítették vele. A kormány figyelmen kívül hagyta Mihelics János következő javaslatát: „az önkormányzat elvét és alkotmányunk formáit az idők viszonyaihoz s a változott körülményekhez képest úgy idomítsuk, hogy a szabadság és közjólét korunk kívánalmaival egyenlő lépést tartson.”¹¹⁶ Tomcsányi Móric is hasonlólt érzékelt. „[A] község önkormányzata a törvényhatóság önkormányzatánál még sokkal jobban van korlátozva, úgy hogy községi önkormányzatról nálunk tulajdonképpen alig is beszélhetünk.”¹¹⁷

A gazdálkodást övező negatív tapasztalatok sajnos a kormány centralizációs törekvéseinek megvalósításához

alkalmas hivatkozási alapot adtak, ugyanis így a felügyeletet még szorosabbra fűzhették. Ennek fényében nem lehet teljes mértékben egyetérteni Csorba Lászlóval, aki szerint a községek a legszorosabb értelemben vett helyi gazdasági kérdésekben önállóan határozhattak.¹¹⁸

A korszak gazdaságtudományi szerzői főként az összesített statisztikai adatokból vontak le következtetéseket, azonban a Csanád vármegye községeiben tapasztaltak néhány esetben rációfoltok megállapításaira. A számadatok magukban gyakran félrevezetőek, mivel a döntések hátterét, az adott körülményeket is értékelni kell, amelyet számomra lehetővé tettek a levéltári források.

A vármegye törvényhatóságának munkáját értékelve az ismertetett negatív tapasztalatokra figyelemmel, árnyalni kell Siket Judit azon megállapítását, hogy a törvényhatóság a diszkrecionális jogkör alkalmazásával jelentősen beavatkozott volna a községek autonómiájába. Ennek ellenére egyet kell vele érteni abban, hogy a törvényhatóság megkövetelte községeitől a szabályszerű eljárási rend betartását, és a törvényesség kritériumait minden alkalommal érvényre juttatta velük szemben.¹¹⁹ A törvényes keretek betartása esetén viszont a törvényhatóság diszkrecionális jogával élve gyakran érvényre juttatta a községekkel szembeni esetlegesen eltérő álláspontját.

PAPP, CSABA ISTVÁN

Die praktischen Erfahrungen der Vermögensverwaltungen der Gemeinden im Komitat Csanád nach dem Inkrafttreten des Gesetzes Nr. 22 von 1886

(Zusammenfassung)

Das Gesetz Nr. 22 von 1886 hat für die Gemeinden die kommunale Autonomie und die Entscheidung in ihren inneren Angelegenheiten gegeben. Das Munizipium hat das Aufsichtsrecht der Gemeinden ausgeübt, wofür das Gesetz viele Instrumente anboten hat. Die Anwendung in der Praxis hat jedoch auf dem Munizipium überlassen geworden.

Ich habe im meinen Beitrag die Vermögensverwaltung der Gemeinden des Komitats Csanád untersucht, wo strenge Rechtsnorm hätte eingehalten werden sollen.

Neben der Verarbeitung relevanter Fachliteratur, einschließlich der Wirtschaftswerke der zeitgenössischen Autoren, ich habe Archivquellen verarbeitet. Die Archivrecherche habe ich im Archiv in Makó durchgeführt.

Ich hätte gerne eine Antwort auf die Frage, ob das Munizipium auf die Gestaltung der Aufsicht hätte Einfluss nehmen gekonnt, oder ob er nur als ausführendes Organ der Regierung angesehen werden könnte. Ich suche auch eine Antwort auf die Frage, wie stark die Kontrolle zwischen den Gemeinden und dem Munizipium war und inwieweit die Gemeinden verwaltungsmäßig unabhängig waren..

- ¹ KOZÁRI Monika: *A dualista rendszer (1867–1918)*. Budapest, 2005. Pannonica, 9. p. Bővebben lásd KAJTÁR István: *A 19. századi modern magyar állam- és jogrendszer alapjai*. Budapest–Pécs, 2003. Dialóg Campus; RUSZOLY József: *Két adalék az újabb magyar alkotmánytörténelemhez, az 1849. évi nemzetiségi törvényről és az 1867. évi osztrák–magyar kiegyezésről – a külföldnek is*. Acta Universitatis Szegediensis: Acta juridica et politica. 18. Szeged, 2004. 25–43. p.; Uő: *Máig érő alkotmánytörténelem. Írások és interjúk*. Szeged, 2002. Bába Kiadó; Uő: *Alkotmánytörténeti tanulmányok. 3. Önkormányzat és hagyomány*. Szeged, 1993. Jatepress.
- ² KOZÁRI 2005. 195. p. Bővebben lásd PÉTERVÁRI Máté: *A járásek kialakítása Magyarországon az 1870:XLII. tc. alapján*. Szeged, 2021. Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar. passim.
- ³ VARGA Norbert: A polgári közigazgatás felé tett lépések a dualizmus időszakában. In RADICS Kálmán (szerk.): *Hajdú-Bihar Megyei Levéltár Évkönyve XXXI*. Debrecen, 2009. Hajdú-Bihar Megyei Levéltár, 228–229. p.; CSIZMADIA Andor: *A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig*. Budapest, 1976. Akadémiai Kiadó, 109. p.; VARGA Norbert: The Emergence of Bourgeois Public Administration in Hungarian Cities (1843–1867). In *Studii si Cercetari Juridice Europene/European Legal Studies and Research*. Timisoara, 2010. Faculty of Law and Administrative Sciences West University of Timisoara, 849–857. p.; ANTAL Tamás: *Törvényhatósági közigazgatás és község-háztartás. A közigazgatás*. In MAKÓ Imre – MARJANUCZ László (szerk.): *Hódmezővásárhely története III. A forradalmak időszakától a tanácsrendszer létrejöttéig 1918–1951*. Hódmezővásárhely, 2019. Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Önkormányzata, 131–165. p.; ANTAL Tamás: *Város és népképviselő: Az 1848:XXIII. tc. és intézményei Debrecenben (1848–1872)*. Szeged, 2011. Pólay Elemér Alapítvány, passim.
- ⁴ KOZÁRI 2005. 247.; CSORBA László: A dualizmus rendszerének kiépülése és konszolidált időszaka (1867–1890). In GERGELY András (szerk.): *Magyarország története a 19. században*. Budapest, 2005. Osiris Kiadó, 373. p. Bővebben lásd STIPTA István: *A vármegyei szervezet átalakítása Tisza Kálmán miniszterelnöksége idején*. Acta Universitatis Szegediensis, Acta juridica et politica. 5. Szeged, 1995. 3–64. p.; VARGA Norbert: *A köztörvényhatósági törvény (1870:XLII. tc.) létrejötte*. Debreceni Jogi Műhely, 2007. 4. sz. www.debrecenijogimuhely.hu/archivum/4_2007/a_koztorvenyhatosagi_torveny_lerejotte; VARGA Norbert: *A köztörvényhatósági törvény (1870:XLII. tc.) bevezetése Debrecen és Szeged szabad királyi városokban (1870–1872)*. Debrecen, 2007. Debreceni Egyetem, passim; STIPTA István: A főispáni hatáskör törvényi szabályozása (1870, 1880). In MÁTHÉ Gábor – ZLINSZKY János (szerk.): *Degré Alajos emlékkönyv*. Budapest, 1995. Unió Kiadó, 299–312. p.; VARGA Norbert: A közigazgatási reformok Debrecen és Szeged szabad királyi városokban (1870–1872). In HOMOKI-NAGY Mária (szerk.): *Mezővárosaink jogélete a 18–19. században*. Szeged, 2010. Pólay Elemér Alapítvány, 119–133. p.; VARGA Norbert: A főispán és a városi közigazgatás reformja a polgári korban. *Pro Publico Bono*, 2018. 1. sz. 180–199. p.
- ⁵ JEKELFALUSSY József: *A községi pénzügy főbb eredményei hazánkban. Az 1881. évi jóváhagyott költségvetések alapján*. Budapest, 1883. Magyar Tudományos Akadémia Könyvtár-hivatala, 3. p.
- ⁶ LAKY Dezső: Községi adminisztráció és községi háztartás a statistika mérlegén. *Közgazdasági Szemle*, 1914. 1. sz. 14. p.
- ⁷ GRÜNWARD Béla: *A törvényhatósági közigazgatás kézikönyve. Második rész: A közigazgatás közegei a törvényhatóság tikrében*. Budapest, 1889. Franklin Társulat, 7. p.
- ⁸ A községi illetőségre bővebben lásd VARGA Norbert: Az állampolgárság és a községi illetőség szabályozása a neoabszolútizmus időszakában, különös tekintettel az OPTK vonatkozó rendelkezéseire. *Jogtörténeti Szemle*, 2012. 3. sz. 26–30. p.
- ⁹ MIHELICS János: *Javaslat a községek rendezése tárgyában*. Pest, 1867. Emich Gusztáv Nyomdája, 6. p.
- ¹⁰ DOBSZAY Tamás: A centralisták reformkori községi önkormányzati koncepciójának kérdéséhez. *Aetas*, 2017. 2. sz. 81. p. Bővebben lásd STIPTA István: Eötvös József önkormányzatvédő centralizmusa, adalékok a hazai liberális államfelfogás történetéhez. *Napjaink*, 1988. 9. sz. 3–7. p.; Uő: Eötvös József a célszerű központosításról és önkormányzatok szükségességéről. *Jogtörténeti Szemle*, 2014. 2. sz. 8–19. p.; VARGA Norbert: A nemesi vármegyerendszer bírálata a reformkorban Eötvös József: A falu jegyzője című műve alapján. In Uő (szerk.): *Jog és Irodalom/Recht und Literatur/Droit et Littérature*. Szeged, 2011. Szegedi Egyetemi Kiadó–Juhász Gyula Felsőoktatási Kiadó, 153–165. p.; KAJTÁR István: A magyar városok joga 1848–49-ben és az európai modernizáció. In HORVÁTH Attila (szerk.): *Forradalom vagy reform? Tanulmányok az 1848/49-es forradalom és szabadságharc állam- és jogfejlődéséről*. Budapest, 1999. Szent István Társulat, 58–70. p.
- ¹¹ SÁRLOS Béla: *Közigazgatás és hatalompolitika a dualizmus rendszerében*. Budapest, 1976. Akadémiai Kiadó, 97. p.
- ¹² RÉNYI József: *A helyi önkormányzat és a felette gyakorolt állami felügyelet elve és jogrendszere különös tekintettel a kormányhatósági felügyeletre*. Budapest, 1896. Franklin Társulat, 30. p.
- ¹³ KMETY Károly: *A magyar közigazgatási jog kézikönyve*. Budapest, 1897. Politzer Zsigmond Nyomdája, 191. p.
- ¹⁴ TOMCSÁNYI Móric: *Önkormányzat és decentralizáció*. Budapest, 1911. Athenaeum, 13. p.
- ¹⁵ KMETY Károly: *A magyar közjog tankönyve*. Budapest, 1911. Grill, 447. p.
- ¹⁶ TOMCSÁNYI 1911. 10. p.; RÉNYI 1896. 16. p.
- ¹⁷ RÉNYI 1896. 17. p.
- ¹⁸ TOMCSÁNYI 1911. 14. p.
- ¹⁹ RÉNYI 1896. 35–36. p.
- ²⁰ GRÜNWARD 1889. 45. p.
- ²¹ RÉNYI 1896. 42. p.
- ²² MIHELICS 1867. 17. p.
- ²³ Vö. PAPP Csaba István: *Az adminisztratív tutela védelmében. Csanád vármegye községeinek szervezési szabályrendeletei az 1886:XXII. tc. tikrében*. 2023 (megjelenés alatt).
- ²⁴ KMETY 1911. 450. p.
- ²⁵ SIKET Judit: A községi ingatlangazdálkodás egyes kérdései a vármegyei törvényhatóság gyakorlatában a XIX. sz. végén Csanád vármegyében. In SCHIFFNER Imola – VARGA Norbert (szerk.): *Sale and Community. Adásvétel és közösség*. Szeged, 2014. Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, 146. p.
- ²⁶ DOBOZI István: *A községi közigazgatás és a községi élet terén teendő reformok*. Budapest, 1894. Nagy Sándor könyvnyomdája, 5–6. p.
- ²⁷ ÉHEN Gyula: *Közigazgatásunk általános reformja egyúttal közigazdasági vonatkozásban*. Szombathely, 1905. Seiler Henrik utódainak nyomdája, 30. p.
- ²⁸ Uo.
- ²⁹ KMETY 1897. 192. p.; MARISKA Vilmos: *Az államgazdaságtan kézikönyve*. Budapest, 1905. Franklin Társulat, 650. p.
- ³⁰ MARISKA 1905. 648. p.
- ³¹ LAKY Dezső: Községi adminisztráció és községi háztartás a statistika mérlegén. *Közgazdasági Szemle*, 1914. 1. sz. 15–16. p.
- ³² JEKELFALUSSY 1883. 15–16. p.
- ³³ LUKÁCS Ödön: *Az önkormányzati gazdálkodás és kormányhatósági felügyelete*. Budapest, 1927. Magyar Királyi Egyetemi Nyomda, 22–23. p.
- ³⁴ LAKY 1914a. 30. p.
- ³⁵ Magyar Nemzeti Levéltár. Csongrád-Csanád Megyei Levéltár (Makó). *Közyvülési jegyzőkönyvek*. IV. B. 402.a. (továbbiakban: MNL CSML 95 kgy. 3970. ikt. 1890. 17. kötet, MNL CSML 103 kgy. 3721. ikt. 1891. 18. k.
- ³⁶ MNL CSML. 156. kgy. 5972. ikt. 1897. 24. kötet.
- ³⁷ MNL CSML. 158. kgy. 7250. ikt. 1898. 25. kötet.
- ³⁸ ÉHEN 1905. 29. p.

- ³⁹ BUDAY László: Községi reform és községi háztartás. *Budapesti Szemle*, 1913. 443. sz. 225. p.
- ⁴⁰ JEKELFALUSSY 1883. 26. p.
- ⁴¹ MNL CSML. 199. kgy. 8015. ikt. 1892. 19. k.
- ⁴² BUDAY 1913a. 224–225. p.
- ⁴³ BUDAY 1913a. 237. p.
- ⁴⁴ DOBOZI 1894. 10. p.
- ⁴⁵ BUDAY 1913a. 237. p.
- ⁴⁶ MNL CSML. 152. kgy. 5968. ikt. 1897. 24. kötet.
- ⁴⁷ MNL CSML. 303. kgy. 6820. ikt. 1886. 13. kötet.
- ⁴⁸ MNL CSML. 121. kgy. 1896. ikt. 1896. 23. kötet.
- ⁴⁹ MNL CSML. 60. kgy. 4160. ikt. 1897. 24. kötet.
- ⁵⁰ MNL CSML. 104. kgy. 2924. ikt. 1886. 13. kötet.
- ⁵¹ MNL CSML. 105. kgy. 2925. ikt. 1886. 13. kötet.
- ⁵² MNL CSML. 102. kgy. 3306. ikt. 1887. 14. kötet.
- ⁵³ JEKELFALUSSY 1883. 6. p.
- ⁵⁴ MNL CSML. 370. kgy. 2900. ikt. 1886. hat. 13. kötet.
- ⁵⁵ MNL CSML. 252. kgy. 9226. ikt. 1890. 17. kötet.
- ⁵⁶ MNL CSML. 61. kgy. 4161. ikt. 1897. 24. kötet.
- ⁵⁷ MNL CSML. 219. kgy. 2372. ikt. 1897. 24. kötet.
- ⁵⁸ JEKELFALUSSY 1883. 5. p.
- ⁵⁹ Részletesen lásd KAMPLER Béla: *Az önkormányzati pénzügyek hazai történetének adójogi megközelítése*. Acta Universitatis Szegediensis, Acta juridica et politica. 11. Szeged, 2003. 3–31. p.
- ⁶⁰ KMETY 1897. 195–196. p.; LUKÁCS 1927. 6. p.
- ⁶¹ BUDAY 1913a. 235–236. p.
- ⁶² KMETY 1897. 196. p.
- ⁶³ MNL CSML. 55. kgy. 4155. ikt. 1897. 24. k.
- ⁶⁴ BUDAY László: *A községi alapokról*. Közgazdasági szemle, 1913. 2. sz. 635. p.
- ⁶⁵ BUDAY 1913b. 636–637. p. vö. még BUDAY 1913a. 242. p.
- ⁶⁶ BUDAY 1913a. 241. p.
- ⁶⁷ BUDAY 1913b. 637–638. p.
- ⁶⁸ MNL CSML. 115. kgy. 3316. ikt. 1889. hat. 16. k.
- ⁶⁹ MNL CSML. 564. kgy. 13536 ikt. 1900. hat. 27. k.
- ⁷⁰ BUDAY 1913a. 233. p.
- ⁷¹ LAKY Dezső: *A magyar községi hitelügy jelene és jövője*. Magyar Társadalomtudományi Szemle, 1914. 4. sz. 263. p.
- ⁷² LAKY 1914a. 18. p.
- ⁷³ BUDAY 1913a. 247. p.
- ⁷⁴ LAKY 1914b. 262. p.
- ⁷⁵ LAKY 1914b. 262. p.
- ⁷⁶ LAKY 1914b. 264. p.
- ⁷⁷ LAKY 1914b. 265. p.
- ⁷⁸ LAKY 1914b. 273. p.
- ⁷⁹ MNL CSML. 41. kgy. 3642. ikt. 1900. 27. k.
- ⁸⁰ MNL CSML. 132. kgy. 7223. ikt. 1898. 25. k.
- ⁸¹ Bővebben lásd: MOIZS Attila – SZABÓ G. Gábor: *A szövetkezeti hitelintézetek története, jelenlegi rendszere és sajátosságai Magyarországon*. Hitelintézeti Szemle, 2012. 1. sz. 67–85. p. SCHANDL Károly: *A magyar szövetkezés negyven éve. Az Országos Központi Hitelszövetkezet munkája és eredményei*. Budapest, 1938. Pátria Nyomda.
- ⁸² MNL CSML. 261. kgy. 6577. ikt. 1900. 27. k.
- ⁸³ LUKÁCS 1927. 23. p.
- ⁸⁴ BUDAY 1913a. 226–227. p.
- ⁸⁵ Uo. 227. p.
- ⁸⁶ MNL CSML. 193. kgy. 6098. 1901. 28. kötet.
- ⁸⁷ MNL CSML. 89. kgy. 3273. ikt. 1889. 16. kötet.
- ⁸⁸ GRÜNWARD Béla: *Közigazgatásunk és a szabadság*. Budapest, 1876. Ráth Mór, 95–96. p.
- ⁸⁹ DOBSZAY 2017. 83. p.; Bővebben lásd CSIZMÁS József: A centralisták főbb jogi és politikai nézetei a reformkorban. In RUSZOLY József (szerk.): *Acta iuvenum, sectio juridica et politica*. Szeged, 1978. Jate, 139–196. p.; KAJTÁR István: A modern községi közigazgatás kialakulása Közép- és Kelet-Európában a XIX. században. *Comitatus*, 2001. 10. sz. 61–68. p.
- ⁹⁰ ÉREKY István: *Jogtörténelmi és közigazgatási jogi tanulmányok*. 1. kötet. Eperjes, 1917. Sziklai Henrik Nyomdája, 128–130. p.; PÉTERVÁRI Máté: Erekly István élete és munkássága, tekintettel a 19. század második felében történt közigazgatási reformokra. *Jogtörténelmi Szemle*, 2014. 3. sz. 29–38. p.
- ⁹¹ ÉHEN 1905. 14. p.
- ⁹² Uo. 13. p.
- ⁹³ TOMCSÁNYI 1911. 37. p.
- ⁹⁴ MIHELICS 1867. 6. p.; DOBOZI 1894. 4. p.; ÉHEN 1905. 46. p.
- ⁹⁵ ÉHEN 1905. 13. p.
- ⁹⁶ DOBOZI 1894. 4. p.
- ⁹⁷ Uo. 4–5. p.
- ⁹⁸ Uo. 8. p.
- ⁹⁹ Uo. 9. p.
- ¹⁰⁰ Uo. 11. p.
- ¹⁰¹ TOMCSÁNYI 1911. 16–17. p.
- ¹⁰² BUDAY 1913a. 226. p.
- ¹⁰³ DOBOZI 1894. 12. p.
- ¹⁰⁴ LAKY 1914a. 21. p.
- ¹⁰⁵ Uo. 22–23. p.
- ¹⁰⁶ BUDAY 1913a. 232. p.
- ¹⁰⁷ Uo. 235. p.
- ¹⁰⁸ BUDAY 1913b. 648–649. p.
- ¹⁰⁹ Uo. 644. p.
- ¹¹⁰ Uo. 649–650. p.
- ¹¹¹ BUDAY 1913a. 227. p.
- ¹¹² Uo. 229. p.
- ¹¹³ TOMCSÁNYI 1911. 56., 64. p.
- ¹¹⁴ DOBOZI 1894. 11.
- ¹¹⁵ CSIZMADIA 1976. 109. p.
- ¹¹⁶ MIHELICS 1867. 5. p.
- ¹¹⁷ TOMCSÁNYI 1911. 66. p.; PÉTERVÁRI Máté: A szolgabírák hatáskörének bemutatása az 1870:XLII. tc. rendelkezései alapján. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 2020. 3. sz. 238–259. p. DOI: 10.32575/ppb.2020.3.13.
- ¹¹⁸ CSORBA 2005. 373. p.
- ¹¹⁹ SIKET 2014. 152. p.

