

## Bevezetés

A kiegyezés után a változó körülmények szükségessé tették a magyar közigazgatás átalakítását is. A cél az új gazdasági és társadalmi viszonyoknak megfelelő közigazgatási rendszer létrehozása volt, amelyet a centralizáció, az állam egyre nagyobb mérvű szerepvállalása jellemzett. Ennek érdekében fokozatosan állami irányítás alá vonták az egyes szakigazgatási feladatokat és ezeknek a teendőknek az ellátására alsó fokú, a törvényhatóságokkal egy szinten álló szerveket állítottak fel az illetékes szakminisztériumok felügyelete alatt. Mindez természetesen együtt járt a közigazgatás specializálódásával, és azzal, hogy a megyék elveszítették több fontos feladatukat és jogkörüket, miközben a hatásköri összeütközések is bonyolították a helyzetet. A felmerült konfliktusok tették szükségessé egy új szerv, a közigazgatási bizottság létrehozását, amely feladatául a koordinációs problémák megoldását tűzték ki.<sup>1</sup>

A törvény elfogadását terjedelmes viták és nagymérvű ellenállás előzte meg. A törvényjavaslatot egy, a közigazgatási kérdések tárgyalására alakult bizottság is véleményezte, amely nem emelt ellene kifogást, viszont a parlamenti tárgyaláson az ellenzék keményen támadta.<sup>2</sup> A törvényjavaslatot a belügyminiszter 1875 őszén a törvényhatóságoknak is elküldte, de a közigazgatási bizottságok felállításának terve itt is visszautasításra talált, mivel ők egyértelműen az autonómiájuk felszámolására irányuló kísérletként értékelték. Ezért sorra terjesztették fel a törvényjavaslat visszavonását kérő határozataikat a képviselőházhoz.<sup>3</sup> Azonban csupán kisebb módosításokat hajtottak végre rajta az ellenvetések hatására,<sup>4</sup> és 1876. március 28-án elfogadták a közigazgatási bizottságokról szóló 1876. évi VI. törvénycikket.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Csizmadia Andor: A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1976. 155–158. o. és Szamel Katalin: A megyerendszer fejlődésének története Magyarországon. Államigazgatási Szervezési Intézet, Budapest, 1981. 65–66. o.

<sup>2</sup> Csizmadia, 156. o.

<sup>3</sup> Farkas Gábor: A közigazgatási bizottság létrejötte és első ügyrendje. Levéltári Szemle, 1981/2–3. szám, 313–325. o. 314. o.

<sup>4</sup> Csizmadia 157. o.

<sup>5</sup> Farkas 317. o.

## PPSK megye közigazgatási bizottságának megalakulása

PPSK megye Közigazgatási Bizottsága 1876. október 2-án tartotta alakuló ülését, gróf Szapáry István főispán elnökletével.<sup>6</sup> A közigazgatási bizottságoknak az elnök-főispánon kívül még 20 tagja volt, akik három módon kerültek be: öten az államközegekből, öten a törvényhatósági tisztviselők közül, további tíz tagot pedig a törvényhatósági közgyűlések választottak meg.<sup>7</sup>

A megyében az állam részéről Fluck Gusztáv adófelügyelő, Mihálovics Antal mérnök, Dömötör János tanfelügyelő, Tutschner Ágoston királyi ügyész és Novotny Károly postaigazgató voltak a bizottság tagjai. A törvényhatóságtól Szilassy István alispán, Ilkey Sándor főjegyző, Dalmady Győző árvaszéki elnök, Bellaagh Imre tiszti főügyész és Hirkó László tiszti főorvos vehettek részt a bizottság munkájában.<sup>8</sup> A szabadon választható tíz közgyűlési tagról még szeptember 25-én, egy rendkívüli ülés keretében tartottak szavazást. Végül (a kapott szavazatot sorrendjében) Balogh Imre, Gulner Gyula, Rudnyánszky Ferenc, Szivák Imre, Földváry Mihály, Halász Bálint, Halász Móric, Hoitsy Sándor, Kovácsy Gyula és Róth Ignác kerültek be.<sup>9</sup>

## Kezdeti intézkedések

A főispán az ülés megnyitása után beszédében üdvözölte a megjelenteket, és hangsúlyozta azon reményét, hogy a tagok az erejüket arra fogják fordítani, hogy a törvényben előírtaknak megfelelően végezzék a munkájukat. Kérte továbbá őket, hogy határozatban mondják ki a bizottság megalakulását, valamint felolvasta a bizottság tagjainak névsorát.<sup>10</sup>

Ezután megalakították a fegyelmi választmányt,<sup>11</sup> majd felolvasták Tisza Kálmán szeptember 26-án kelt 41.226. számú körrendeletét az iratok kezeléséről. Érdemi intézkedé-

<sup>6</sup> Az időpontot Tisza Kálmán jelölte ki 1876. szeptember 14-én, a 41.169 sz. alatt kibocsátott rendeletével.

<sup>7</sup> 1876. évi VI. törvénycikk a közigazgatási bizottságról, 1–3. §

<sup>8</sup> IV. 415-a/1. Pest-Pilis-Solt-Kiskun Vármegye Közigazgatási Bizottságának iratai. Ülési jegyzőkönyvek. Jegyzőkönyvek. (1876–1944) I. téka, 1876. október 2-ai alakuló ülés.

<sup>9</sup> IV. 403-a-b. Pest-Pilis-Solt-Kiskun Vármegye Törvényhatósági Bizottságának iratai. Köz- és kisgyűlési jegyzőkönyvek. (1876–1944) I. kötet, 1876. szeptember 25-ei ülés.

<sup>10</sup> IV. 415-b/1. Pest-Pilis-Solt-Kiskun Vármegye Közigazgatási Bizottságának iratai. Általános iratok. Kútfőkre tagolt sorozat. (1876–1944) XII. kútfő, II/1876. 1.

<sup>11</sup> A fegyelmi választmányról bővebben: 5–6. o.

seket ezzel kapcsolatban viszont nem tettek, így a közigazgatási teendők beosztását is későbbre halasztották, mivel úgy érezték, hogy nem áll elegendő információ a rendelkezésükre.

A továbbiakban a fegyelmi választmány megválasztásának kérdéseivel foglalkoztak, bizottságot alakítottak a megyei börtönök vizsgálatára és az ügyviteli szabályok kidolgozására azzal a meghagyással, hogy a bizottságok számoljanak be munkájukról a következő, október 13-án tartandó rendkívüli ülésen.<sup>12</sup> A beszámolókon kívül ekkor mutatták be az elkészült ügyviteli szabályokat is. A fegyelmi választmányt szintén felhívták arra, hogy amennyiben szükségét érzi, alkossa meg a saját ügyviteli szabályzatát.<sup>13</sup>

## Kapcsolatok

A közigazgatási bizottságok természetesen szoros kapcsolatban álltak a kormánnyal és a törvényhatóságokkal, hiszen a szervnek egyik fontos feladata volt az, hogy a hatáskörébe tartozó és számára megküldött miniszteri és törvényhatósági rendeleteket végrehajtsa, illetve hogy a végrehajtást ellenőrizze.

A kapcsolattartást és a közigazgatási bizottságok munkájának kontrollálását segítette az, hogy minden félévben jelentést kellett tenniük a miniszterelnökhöz a közigazgatási ágak helyzetéről, az elintézett ügyekről, a felmerült törvényi hiányosságokról és problémákról, valamint a javasolt megoldási módokról.<sup>14</sup>

Ha nem túl karakteresen is, de az 1876. évi három hónapról szóló jelentésében PPSK vármegye közigazgatási bizottsága élt a lehetőséggel, és hangot adott véleményének. Lojálisan hangsúlyozták, hogy *„a törvényhatóság keretén eddig kívül állott közigazgatási ágak egybevonása [...] a közigazgatás összhangzatos vezetésére csak hasznos leend; helyes intézkedését ismerjük fel ezen törvénynek az 58. §-ában is, mely szerint az ott felsorolt, s eddig részint a megyei a közgyűlés, részint a kormány intézkedése alá tartozott fellebbezési ügyek a közigazgatási bizottság hatáskörébe osztottak.”* Csupán egy óvatos kritikát engedtek meg maguknak, miszerint egyes ügytípusok – így a hadkötelesek nősülési engedélyi kérvényeinek, a hadseregből való elbocsátási kérvényeknek, illetve a hajómalmok tulajdonjogi átruházása és ezek helyválttatása iránti folyamodványok elbírálása – túlzottan lelassítják az ügyintézt.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> IV. 415-a/1. 1. téka, 1876. október 2.

<sup>13</sup> IV. 415-a/1. 1. téka, 1876. október 13.

<sup>14</sup> 1876. évi VI. tc. 62. és 64. §

<sup>15</sup> Az idézetek innen: IV. 415-b/1. XII. IV/1877. 57.

## A közigazgatási koordináció

Mint már szó volt róla, a közigazgatási bizottság elsődleges feladata volt, hogy közigazgatási koordinációs fórumként kiküszöbölje és kezelje az egyes szervek közötti hatásköri összeütközéseket. Ennek érdekében foglalkoznia kellett azokkal a feladatokkal, amelyek több közigazgatási ág közegeinek együttműködését igényelték, és adott esetben az összes törvényhatósági közeg számára kötelező érvénnyel bíró utasításokat adott az egyes szervezeteknek a teendők végrehajtására.<sup>16</sup>

A koordinációs célok ellátását szolgálta az az előírás is, hogy a közigazgatási ágak képviselőinek a rendes havi üléseken be kellett számolniuk a hatáskörükbe tartozó területek állapotáról, nehézségeiről. Az általuk említett problémák megoldásáról a közigazgatási bizottság hozott határozatokat.<sup>17</sup> A főispánnak joga és kötelessége volt, hogy a halasztást nem tűrő esetekben saját maga intézkedjen, de a legközelebbi ülésen ezekről az ügyekről jelentést tartozott tenni.<sup>18</sup>

A közigazgatási bizottság legfontosabb feladatai a következők voltak: az adókiivetés, -beszedés és -kezelés körüli teendők ellátása, kiegészítve a közvetett adók, illetékek és az egyenes adók módjára beszedendő kincstári és egyéb követelésekkel; foglalkoznia kellett továbbá a közmunkákkal az utak, illetve a hidak építésével és karbantartásával kapcsolatban, valamint a közmunka-teher megállapításával. A bizottság feladata volt a községi utak létesítése és kezelése, a vasutakkal, a vízszabályozással és a védművekkel, valamint a gátrendőrséggel foglalkozó közigazgatási közegek munkájának felügyelete, illetve ellenőrizte az építkezéseket és felügyelte a népoktatással kapcsolatos ügyeket (a tankötelesek iskolába járása, a tanítók fizetése, az épületek állapota), beleértve a felekezeti iskolákat is. A posta- és távírdaigazgatás, továbbá a börtönök felügyelete is idetartozott. (Az utóbbit, mint szó volt róla, egy külön küldöttség látta el.) További törvények szabályozták a teendőket az árva- és az egészségügy terén.<sup>19</sup>

Az egyes ügyeket az illetékes előadók ismertették a bizottság ülésein. Például előadóként általában a főjegyző mutatta be az üléseken meg nem jelentek igazolását, a főispán jelentését a legutóbbi ülés óta elintézett ügyekről (a főispán ezt csak ritkán tette meg maga) a miniszteri (főként a belügyminiszteri) rendeleteket és utasításokat, a már említett, tetemes

<sup>16</sup> 1876. évi VI. tc., 14. §, 16 §. és 21. §.

<sup>17</sup> 1876. évi VI. tc., 15. §.

<sup>18</sup> 1876. évi VI. tc., 19. §.

<sup>19</sup> 1876. évi VI. tc., 24–40. §.

mennyiségű pluszfeladatot jelentő, nősülési, elbocsátási, szabadságoltatási kérvényeket és engedélyeket, valamint a bizottság féléves jelentését. Az aljegyzők, akik a bizottsági üléseken rendszerint meghívott előadókként vettek részt, a főjegyzőéhez hasonló ügyekkel foglalkoztak, előadókként gyakran helyettesítve az alispánt is.<sup>20</sup>

## **A fellebbviteli jogkör**

A közigazgatási bizottságok másik jelentős feladata a fellebbviteli teendők ellátása volt. Ide kellett benyújtania a magánszemélyeknek a fellebbezéseiket a községeknek és az alispánnak az ügyükben hozott határozatai ellen, a községi igazoló választmánynak azon határozatai ellen, amelyeket eddig a törvényhatóságnál lehetett fellebbezni, illetve ide tartoztak a községi törvényhatósági adónak egyéni kivetése ellen egyesek által beadott felszólamlások. A bizottsághoz fellebbezendő egyéb ügyeket konkrét jogszabályok tartalmazták.<sup>21</sup>

Ritkán történt meg, hogy a megfellebbezett végzéseket megváltoztatták vagy érvénytelenítették volna. Ez leginkább a községi határozatokkal történt meg.<sup>22</sup> Szintén csupán elvétve fordult elő, hogy az alispáni végzést módosították volna.<sup>23</sup> Az ügyek csak ritkán jutottak el a belügyminiszterhez, s az még ritkábban bírálta felül a közigazgatási bizottság döntését.<sup>24</sup>

## **A fegyelmi ügyek**

A közigazgatási bizottság fegyelmi hatóságként elsőfokú és fellebbviteli fórumként működött. Elsőfokon saját tagjai ügyében, másodfokon pedig a többi állami, illetve törvényhatósági vagy községi tisztviselő és hivatalnok fellebbezett ügyében járhatott el. Ennek a kettéválasztásnak megfelelően természetesen a fegyelmi eljárás szabályai is eltértek.<sup>25</sup>

A fegyelmi bíráskodást a közigazgatási bizottság az ötagú fegyelmi választmány útján gyakorolta. A tagokat mindig az év első ülésén választották, azzal a kikötéssel, hogy ketten az államközegekből, ketten pedig a törvényhatósági közgyűlés által választott tagokból kerültek ki. Rajtuk kívül még a főispán mint elnök volt a tagja. Továbbá póttagokról is gon-

<sup>20</sup> IV. 415-a/1. 1–2. téka. 1876–1879. évi jegyzőkönyvek alapján.

<sup>21</sup> 1876. évi VI. tc. 58. §.

<sup>22</sup> Pl. VI. 415-b/1. X. kútfő, XI/1877. 961. és XVI/1877. 1031.

<sup>23</sup> Pl. IV. 415-b/1. X. kútfő, X/1877. 1477., XXXVI/1878. 1375., XVII/1878.

<sup>24</sup> VI. 415-b/1. X. kútfő, IX/1878. 1152.

<sup>25</sup> 1876. évi VI. tc. 41–43. §.

doskodni kellett.<sup>26</sup> PPSK megye közigazgatási bizottsága első fegyelmi választmányának tagjai Balogh Imre, Gulner Gyula, Fluck Gusztáv és Dömötör János lettek, helyettesnek pedig Rudnyánszky Ferencet és Novotny Károlyt rendelték ki.<sup>27</sup>

A fegyelmi választmány saját ügyviteli szabályzatot dolgozott ki: a 12 pontból álló szabályzatban rögzítették a fegyelmi választmány hatáskörét, az ügyintézés, a határozathozatal és a fellebbezés, valamint a jegyzőkönyvvezetés módját. Az ügyviteli szabályzat az iratok kezelésének, az iktatásnak és az irattározásnak a menetét is előírta.<sup>28</sup>

A tárgyalt korszakban az egyik legnagyobb jelentőséggel Földváry Mihály alispán fegyelmi ügye bírt. Szende Béla honvédelmi miniszter 1878. augusztus 21-én kelt rendelete szerint az alispánnak szeptember 1-je és 3-a között a megye déli részeiből 500 kétlovas előfogatot kellett kiállítania és Diakóvárra indítania, azért, hogy a Boszniában lévő hadosztályok számára élelmiszert szállítsanak. Az alispán, az augusztus 27-én ülésező közgyűlés elé szerette volna terjeszteni az ügyet. A miniszter válaszul fegyelmi vizsgálatot rendelt el a késlekedő alispán ellen.<sup>29</sup>

A fegyelmi választmány 1878. szeptember 29-én tárgyalta az ügyet és dorgálásban részesítették Földváryt,<sup>30</sup> aki fellebbezett a döntés ellen. A fellebbezésben kemény ítéletet mondott a közigazgatási bizottság fegyelmi választmányáról is. Kifejtette, hogy véleménye szerint „*a fegyelmi választmány ismert összeállítása s a fellebbezési folyam illetén berendezése hiányos, mert a bíróság legfőbb követelményének: a függetlenségnek még csak a látszata sincs meg.*” Ügyét nagyobb távlatba helyezte, mivel szerinte az abban hozott ítélet egyben döntést jelentett „*az azzal elválaszthatatlanul összekapcsolva lévő elvi kérdések s maga az új fegyelmi intézmény bírósági természete és tartható vagy tarthatatlan volta felett*” is.<sup>31</sup> A megye közönsége egyértelműen az alispán mellé állt; a közgyűlés nyomatékosan kijelentette, hogy helyesli az eljárását, s az alispán elleni retorziókat pedig törvényellenesnek minősítették.<sup>32</sup> A belügyminiszter azonban jóváhagyta a fegyelmi választmány határozatát, mivel megállapítása szerint az alispán a törvényben megszabott kötelességét sértette meg, és ezért büntetendő.<sup>33</sup>

---

<sup>26</sup> 1876. évi VI. tc. 52–53. §.

<sup>27</sup> IV. 415-a/1. 1. téka, 1876. október 2.

<sup>28</sup> IV. 415-a/1. XII. kútfő, II/1876. 145.

<sup>29</sup> IV. 415-b/1. XI. kútfő, V/1878. 5020.

<sup>30</sup> IV. 415-b/1. XI. kútfő, V/1878. 1396.

<sup>31</sup> IV. 415-b/1. XI. kútfő, V/1878. ikt.sz.n.

<sup>32</sup> IV. 415-b/1. XI. kútfő, V/1878. ikt.sz.n.

<sup>33</sup> IV. 415-b/1. XI. kútfő, V/1878. ikt.sz.n.

## **Levéltári források és forráskiadványok**

PEST MEGYEI LEVÉLTÁR (PML) IV. 403-a-b. Pest-Pilis-Solt-Kiskun Vármegye Törvényhatósági Bizottságának iratai. Köz- és kisgyűlési jegyzőkönyvek. (1876–1944)

PML IV. 415-a-1. Pest-Pilis-Solt-Kiskun Vármegye Közigazgatási Bizottságának iratai. Ülési jegyzőkönyvek. Jegyzőkönyvek. (1876–1944)

PML IV. 415-b-1. Pest-Pilis-Solt-Kiskun Vármegye Közigazgatási Bizottságának iratai. Általános iratok. Kútfőkre tagolt sorozat. (1876–1944)

1876. ÉVI VI. TÖRVÉNYCIKK a közigazgatási bizottságról. <http://www.1000ev.hu/> [2009. november 27.]

## **Irodalom**

CSIZMADIA ANDOR: A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1976.

FARKAS GÁBOR: A közigazgatási bizottság létrejötte és első ügyrendje. Levéltári Szemle, 1981/2–3. szám, 313–325. o.

SZAMEL KATALIN: A megyerendszer fejlődésének története Magyarországon. Államigazgatási Szervezési Intézet, Budapest, 1981.