

A kétszintes kápolna egésze magas tömbként emelkedik a plébániatemplom déli oldalánál. A nagy ablakkal megbontott falú felső kápolna tömegében összefogott, lábazati párkánnyal lezárt, kicsiny, csúcsíves fülkéből nyíló ablakpárokkal megvilágított altemplomra épült. A felső kápolna, amely istentisztelet céljaira szolgál, a palotakápolnák – a XIV. század óta reprezentatív sírkápolnák céljára is átvett – tagolási rendszerének hagyományához alkalmazkodik.

A felületeket ugyan vastag, neogótikus festés borítja, s a szobrok is XIX. század végi munkák, a konzolok levéldíszre azonban hiteles tanúja a késő gótikus, forgácsszerűen éles metszésű növényi ornams megjelenésének. A szentély záradéka fölött díszes, négykaréjos keretezésben a Zápolyai család pajzsa függ. (Jellegzetes, hogy a csütörtökhelyi Zápolyai-kápolna megépült boltozatának a bécsi tervrajzzal szembeni egyetlen lényeges eltérése a záradék címeres záróköve!) A felsőkápolna építészetileg tán legmerészebb, legjelentősebb megoldása a nyugati karzat. Belső szépségét nagyon emeli a kórus, mely két boltíven nyugszik: középtámasz nélkül. Korlátja gazdagon díszített.

A csütörtökhelyi kápolna afféle építészeti importmunkának nevezhető. Aligha valószínű, hogy felépítése után mesterének további magyarországi tevékenységére számíthatnánk.

Az épületegyüttest a XIX. és XX. század fordulóján Schulek Frigyes tervei szerint renoválták, ekkor kapta szép, zöld tetőzetét. Festett üvegablakain a magyar történelem jeles alakjai díszelnek, s a címerek közt a magyar szentkoronás országcímerben is gyönyörködhetünk. Ekkor állították fel az oltár felső részét is.

Az oltáron lévő középső táblakép Szűz Mária halálát ábrázolja. Erőtlenül lecsüngő kezekkel térdel az apostolok között. Fejük fölött lebeg Krisztus főpapi ruhában, koronával a fején. Kezében koronát tart édesanyja számára, másik kezével mintegy jelzi az angyaloknak a virághintést. A Mária halála kép a kápolnával egyidős. Valószínű, a nürnbergi iskolából került ki, festője ismeretlen. (A szobrok olasz eredetűek.) Az 1450 körüli csütörtökhelyi Mária halála jelenet azt is bizonyítja, hogy a magyarországi táblaképfestészet a nürnbergi hatásokra érzékenyen reagált. Az oltártípus felépítése szempontjából jellegzetes háromszög alakú oromsúcok divatja is Nürnbergből eredhet.

A kápolna külső pilléreire állítólag a tizenkét apostol carrarai márvány szobra volt. A török harcok idején elrejtették és eddig még nem kerültek elő.

A templom melletti gótikus, majd reneszánsz átépítési kolostorban ma szociális otthon van. A kolostort föld alatti folyosó köti össze a kriptával. A torony sarkánál készített fotókon a Magas-Tátra kínál gyönyörű háttérrel. Természetesen csak szép idő esetén látszik.

Csütörtökhely – melyet a trianoni békeszerződéssel Csehszlovákia kapott meg – magyar nemzeti hagyományként az európai idegenforgalom egyik leginkább felkeresett látványosságává válhat.

Dr. Domonkos János

A főváros és vidéke a XIX–XX. század nagy átalakulásában

„Korszerű reformoknak csakis a
tényleges állapot hű megismerése
szolgálhat alapul.” (Mártonffy Károly)

„Nem a társadalmat kell államosítani,
hanem az államot kell társadalmisítani.” (Teleki Pál)

Ahhoz a szakmai-politikai disputához, hogy van-e helyi hatalom és önkormányzat ma nálunk, a történelem alapos ismerete fontos érveket és kritériumokat nyújt. Tudom és magam is azt tartom, a történelem nem példatár. De azt is tudom, hogy „amelyik nép nem ismeri saját történelmét, arra ítéltetik, hogy újra átélje azt”. Szeretném tehát bizonyítani a történeti

modernizáció időszakában kialakult önkormányzati fogalmak, intézmények, kritikai elméletek gyakorlati használhatóságát. Valamint ezek normatív használhatóságát a jelenlegi helyzet elemzése és minősítése terén.

Az 1980-as évek eleje óta foglalkozom az egykori Budapest környékének (Budafok, Csepel, Pestszenterzseb, Kispest, Újpest stb.) társadalomtörténetével a XIX. század harmadik harmadától a XX. század közepéig, a központi városmaghoz csatolásig. Úgy gondolom, hogy a választott időszak és a választott hely, Pest környék 21 településének modernizációja, a községi (városi, falusi) önkormányzat funkcionális szerkezete, annak változásai, vagyis az állam általi destrualása példaértékű.

1. A Budapest környéki telepes falvak feltételei már 1848 előtt is kedvezőek voltak. A közvetlen magánföldesúri függés hiánya, az urbariális és magánjogi szerződésekből szabályozott adó- és egyéb szolgáltatási kedvezmények, az erős árutermelési hagyományok a szabad költözésű jobbágy-státusnál kedvezőbbé tette az ide betelepülők tényleges gazdasági helyzetét. A nemesség nélküli társadalomszerkezet, a hűbéri rendi kötöttségek majdnem teljes hiánya, a kezdetektől szerződéses jellegű vagyonközösség, a céhes ipar hiánya, a viszonylag védett és védhető paraszti önkormányzat, mind a kezdődő (paraszt)polgárosodás, a korai modernizáció irányába mutató társadalmi tények.

A patriarchális (paraszti) önkormányzat az 1867 utáni gyáralapítási lázban és az 1871–1873-as válság következtében már végorait élte. A korábbi nem nagy számú tradicionális hatósági-társadalmi intézményt a hirtelen fejlődés megsokszorozta, és már az újabb funkciók szerint tagolta. A hagyományos és modern (bürokratizált) önkormányzat közötti 2–3 évtizedes időszakot az *önfinanszírozás válságaként* lehet leírni. Az említett válságot az 1874. március 8-án kirobbant újpesti adólázáadás már világosan, sőt drámai módon jelezte. A nyílt konfliktus, a robbanás közvetlen kiváltó előzménye egy újpesti illetőségű hentesmester és háztulajdonos okatlan halála volt. A hentesmester egyike volt a tömeges adómegettagadóknak, akit ezért néhány napos börtönre ítélték, ahol valószínűleg öngyilkosságot követett el. A zavargások arra az egyébként hamis hírre robbantak ki, hogy a hentesmester halálát a pandúrok okozták. A felbőszült tömeg a községházat valóságos ostrom alá vette, felégette, a községi előljárást elkergette. A felkelést csak kétszázadnyi vármegyei katonaság tudta megfékezni. A véres konfliktus következménye: két halott, rombolás és gyűjtögetés, rablás és 39 bírói ítélet 4 hónaptól 4 évig terjedő börtönidőre.

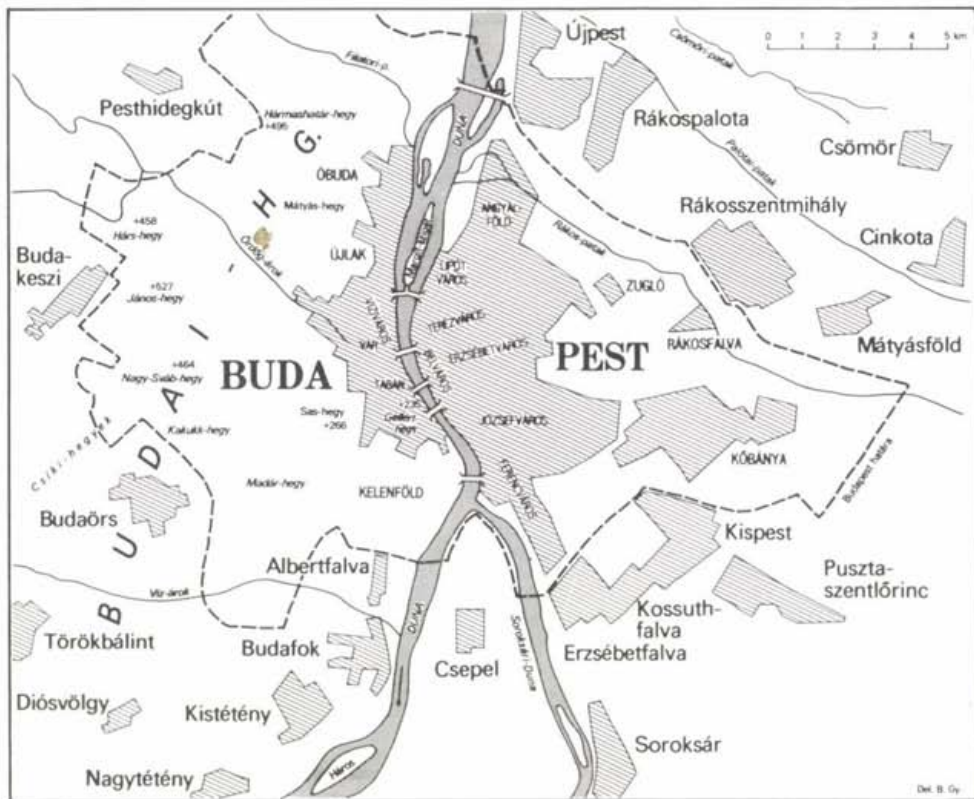
A valódi ok nem a hentesmester halála, hanem a hagyományos önkormányzatok adógazdálkodása és az állami adó- és finanszírozási rendszer között kiéleződött ellentmondás volt. A hirtelen fejlődés megsokszorozta a helyi kiadásokat, a közigazgatási és rendészeti igazgatás költségeit. A hagyományos községi jövedelem- és adóforrások kevésnek bizonyultak. Ehhez hozzájárultak az amúgy is magas állami egyenes adók, amelyeket a vármegyei és 34–35%-os helyi pótdadókkal kellett még súlyosbítni. Így sem tudták a valódi civilizációs szükségletek pénzügyi fedezetét megteremteni.

Az igazi kérdés tehát az volt, hogyan oldódott meg a településfejlesztésben az állam-önkormányzat dilemma, a helyi önkormányzat mennyiben maradhatott valóban gazdasági-pénzügyi önkormányzat? A megoldást egy kétirányú változás hozta meg: a központi adóreform és a községek gazdagodása után az ilyen nyílt konfliktusok megszűntek, viszont ennek az ára az önkormányzati adó- és pénzügyi igazgatási rendszer jelentős mértékű államosítása lett.

Az északi és déli Pest környéken 1860–1890, valamint az 1880–1910 közötti három-három évtizedben ment végbe a kapitalizálódás alapfeltételeinek kialakulása: az ármentesítés, az ipari racionalitásokat is figyelembe vevő vasúti és közúti közlekedési hálózat megteremtése, a tervezett funkcionális alapszerkezetű települések kialakítása, valamint a közigazgatás modernizálása. Dél-Pest környék fejlődése jó 20–30 évvel maradt el az északi régió mögött.

Az intenzív, az *amerikai méretű* iparosodás jellegzetes település- és társadalomszerkezeti következménye lett a „város és vidék”. Ahol a „város” tulajdonképpen az 1873-ban létrejött település, amely a maga zárt keretein belül külön fejlődött. Míg a „vidék” két eltérő gyűrűben telepedett le és szerveződött a városhoz. Egy sűrű belső községgyűrűben a városi mag körül, később azzal együtt alkotott összetett települést; és egy szétszórtabb külső gyűrűben, amit akkor a város falusias védőövezetének neveztek.

A városmagot szorosan körülvevő „községgyűrű” megjelenését és fejlődését az 1830 utáni évtizedekre tehetjük, hiszen ekkor még nincsen jelentékeny nagyságú különbség a szomszédos községek között. 1830-ban a városkörnyék lakossága mindössze 11–12 ezer között lehetett. A XIX. század első céltudatos telepítései Pest környéken csak 1831-ben, a Károlyi



grófi uradalom területén történtek. 1869-ben a lakosságszám már 26 482, mert Újpest (és Rákospalota), mint 1840-től önálló politikai község, jelentékenyen megnövekedett. 1900-ban, bár még szerény méretekben, de már megvan a „teljes” perifériaköszorű. A fiatal városkörnyék lakosságának száma már 120 678, s ennek mintegy a fele közvetlen ipari foglalkozású volt.

A századforduló idején a városkörnyéki ipari régió kialakulásának kezdeti állapotait figyelhetjük meg, amikor a különböző helységeken még inkább véletlenszerű gyártelepedés megy végbe. Meghatározott ipari jellege csak a várossá alakulását már 1886-ban elhatározott Újpestnek, Budafoknak és a gyorsan fejlődő Weiss Manfréd Művek révén Csepelnek volt. A három említett település, a helyi társadalmak belső szerkezetét és történeti fejlődési pályáját tekintve, három alaptípust képviselt. A századfordulót követő csaknem két évtizedes időszak a Budapest környéki iparvidék fejlődésének első nagy szakasza volt. Természetesen a népességrobbanás is folytatódott: 1910-ben 217 666, 1920-ban 288 329 lakosa van a vidéknek, vagyis fél évszázad alatt a lakosság megúszszereződött. 1920-ra már a közeli környék csaknem minden településében abszolút túlsúlyra jutott az ipari kereső és eltartott népesség. Az összehasonlító statisztika adatsorai szerint mindez nem egyszerűen az autochton (helyi), hanem a regionális és az országos népességátrendeződési folyamatok következménye. A demográfiai és a városiasodási folyamatokat Budapest északi és déli ipari övezetének időben és szerkezetében is eltérő ütemű, irányú fejlődése befolyásolta alapvetően. Az elemzések során szerfelett nehéz a város és a környék fejlődését, az ok-okozati összefüggéseket szabatosan szétválasztani, vagy összekapcsolni. Ha ugyanis Budapest népességének növekedését nézzük, meg lehet állapítani, hogy a nagyméretű gyarapodás az 1880–1910-ig terjedő időre esett. (Ha 1869: 100%, 1880: 131,5%, 1890: 179,9%, 1900: 217,1%, 1910: 325,5%.) Ez alatt a 30 év alatt a lakosság az abszolút számát tekintve több mint hatszáz ezerrel növekedett (1869: 270 500, 1910: 880 500). 1910 után a szaporodás erősen

megcsappant. Egyidejűleg Budapest népességnövekedésének abbamaradásával indult meg a Budapest környéki község-városok újabb erős, három évtizedes, 1910-től 1943–1944-ig tartó fejlődése.

A vidék iparosodott községeinek regionális státusa jelentősen megváltozott, mert „egyetemes város-vidék viszonyba” került Budapesttel. A századforduló első évtizedétől a város és a várost környező községek gazdasági-társadalmi egymásrautaltsága kézenfekvővé vált. (Nem véletlen, hogy Harrer Ferenc székesfővárosi főjegyző, az 1908-ban éppen induló Városi Szemle című liberális szakfolyóirat első számában hozta nyilvánosságra Nagy-Budapest tervezetét. Ezzel bocsátotta négy évtizedes vitaútjára a korai város-vidék gondolatot.)

Az óriásvárosok vonzáskörébe eső községeknek majdnem mindig kettős arcuk van: egyrészt az önálló település arca, másrészt a nagyvárossal kapcsolatos lakótelep jellege. A városfejlesztő energiák ilyen közelsége, szerkezete és dinamizmusa egyszerre nehezítő nyomás, de vonzás is. Ez az alaphelyzet állandósult a város és a vidékének nemritkán konfliktusos kapcsolatában, egészen az 1950-ben bekövetkezett város egyesítésig. Talán mondani sem kell, hogy az új városok helyi társadalmainak mint közigazgatási közösségeknek és Budapestnek a sokszor konfliktusos összeszerveződése az önkormányzatiságnak egy fontos, településszintű metszete. (A „község” szót eddig is, a következőkben is általános értelemben használom, értve azon kisközségeket, nagyközségeket, rendezett tanácsú és megyei városokat.)

A XX. század első két évtizedében a város közeli környéke, az infrastruktúra fejlettsége alapján, már jól elkülöníthetően két településcsoportra oszlott. A városias és a falusiasabb jellegű (vagyis a kevesebb szűkségletű) községek csoportjára. Újpest, Rákospalota, Erzsébetfalva, Budafok, Kispest az első, Csepel – ipari népességének hirtelen földuzzadása ellenére – a második községtípusba tartozott.

A leghaladottabb község Újpest, az egykori „gyarmat” jelentős iparral, polgársággal, saját értelmiséggel és nagyipari munkássággal, egyszerre tagolt társadalmával 1907-ben alakult várossá. A már korábban városias fejlődésnek indult nagyközségeknek a de jure várossá válása a hatósági, igazgatási, pénzügyi és törvényes jogkörök jelentős bővülését hozta. Ezzel szoros összefüggésben megnőtt a bürokratikus „városfejlesztő” adminisztrációk cselekvési lehetőségeinek köre és az igazgatási apparátusok jelentősége is. Ebben az összefüggésben a városi önkormányzati szervezet – a nagyságrendekkel nagyobb helyi adóterheivel – és a városi infrastruktúra egymás megteremtői. Természetesen egy részletekbe menő kutatásnál nem lenne közömbös a községeknél eltérő módon, eltérő szakzszerűséggel formálódó település- és városfejlesztő politikáknak a konkrét társadalmpolitikai célja, tartalma sem.

Úgy látom, hogy Csepel és a Pest környéki régió gazdasági modernizációja, a regionális ipari forradalom, a veszetti háború, a forradalmak bukása Trianon után is tovább folyt, de a társadalmi modernizációs tendenciák lelassultak. Megtört a korábbi idők folyamatainak lendülete. Az ellenforradalom stabilizálódása után a főváros közeli környékén valóságos városlelétesítési hullám indult el. Az 1920-as évektől Budapest környékén már nem lehetett elzárkózni a modern városodási törekvések elől. Részben a trianoni városvesztések pótlására, részben a korábbi városiasodási eredmények realizálására a nagyközségek önkormányzati határozattal és belügyminiszteri jóváhagyással városi szervezetet vettek fel. A sort Kispest nyitotta meg 1921–1922-ben. Rákospalota és Pesterzsébet 1923-ban, Budafok 1926-ban, Pestlőrinc 1936-ban alakult rendezett tanácsú, illetve az 1929 óta használt fogalommal megyei várossá. A „hat város” után 1939–1941 között Csepel előjárósága, adózó és lakópolgársága többször is szavazott városalakulás-programja felől, és mint a községi előjáróság időseiről javaslatát, elvetette az.

Az urbanizáció ütemének országos lassulását paradox módon éppen a dinamikus Pest környéki térség rohamos városodásával szemléltethetjük. Az egész két háború közötti korszak városfejlődése egyoldalúan és túlnyomórészt Nagy-Budapest növekedésére korlátozódott.

A város belső, nagy községei, városrészei és a külvárosok együttese, amelyek korántsem csak egyszerű variációi a városiasodásnak, valójában új lakóhely típusokat alkottak. Jellegetes társadalmi-politikai szerkezettel, sajátos térségi és helyhatósági összefüggésekkel. Azt a befolyást, amelyet a külvárosi lét gyakorolt a lakosság életmódjára, aligha hagyhatták figyelmen kívül a helyi politikusok, a városrendezők és a városkutatók. Nem is hagyták. Okkal állapítható meg 1939-ben Chikán Béla, Pesterzsébet polgármestere, hogy Pest környékén „fejlődött ki Magyarországon – Budapest kivételével – aránylag legjobban a szociális gondozás”. Ma sem látszik érdektelen dolognak fölvetni a kérdést, vajon a társadalmi élet, főleg politikai szempontból, összefüggő és eredeti módon szerveződött-e a

város-vidéken? A kérdésekre nem meglepő a válasz: igen. Gondolhatunk a „vörös övezet” összefüggő, legális és illegális, baloldali, ellenzéki mozgalmaira éppúgy, mint a szélsőjobb 1936 utáni látványos előretörésére. A városkörnyéken szerveződött, itt koncentrálódott a hivatalos kommunista párttól függetlenül a kommunista Demény-, Weiszhausz-, Rézner- és a Deák-csoportok tevékenysége.

De gondolhatunk a sok száz polgári és munkásegyletre, egyesületre, helyi pártra, amelyek végül is a helyi önkormányzati kidolgozottság legjobb mutatói. A mindenkor „centralista kórfomák” leírásának, kutatásának egyik pontos metszete a helyi egyesületek léte, száma, társadalomszervező és integráló funkciója, a helyi hatalmat befolyásoló, az érdekérvényesítést legalizáló eljárásmodok intézményesítettsége. 1930-ban Újpesten 52, Csepelen 46 egyesület működött. Ugyanakkor ha az anya- és fiókegysületek arányát figyeljük, az egyesületi regiszterek vizsgálatából kiderül: az 1920-as évektől az egyesületek, körök stb. központosításának folyamata is folyorsult. Mégis a valóban helyi egyesületek legfőbb funkciója az volt, hogy az adott helyi társadalom tagoltságát (némileg „függetlenül” az országos politikai intézményrendszerrel) az önkormányzatok belső tagoltságává szervezzék át. Hiszen a társadalom tagoltsága és rétegzettsége megfelelő intézmények hiányában még nem politikai tagoltság. Mindez vonatkozik a helyi nyilvánosság legfőbb eszközeire, fórumaira, a valódi értelemben vett helyi kötődésű sajtóra, az újságokra. Szinte mindegyik nagyobb községben működött helyi újság, a városokban egyszerre több is. Ahol és amikor sikerült az országos folyamatoktól való relatív függetlenedés, ahol sikerült megakadályozni az állam illetéktelen terjeszkedését, ott és akkor beszélhetünk valódi helyi hatalomról, mint önkormányzati biztosítékról.

Ezt a gondolatsort érdemes Eötvös Józseftől származó idézettel lezárni. *„Ha az állam egyes részeinek (községeknek, megyéknek, tartományoknak) autonómiája veszélyessé válik az államra nézve, abban kell okát keresnünk, hogy a kisebb közösségek, közelebb állván az egyeshez, s ez több befolyást gyakorolhatván azok vezetésére, s önérdelmeinek azonosságát a közösség érdekeivel tisztábban belátván, mindig sokkal kompaktabbak, mint a nagyobbak, s így a kisebb közösségek és az állam közti összeütközések alkalmával – miket miután a körök, melyekben mindkettő mozog, sokképpen érintkeznek, alig kerülhetik ki, ha amazoknak némi önállóságot adtak – valószínűnek lehet venni, hogy lassanként mindig a község körét terjesztik kijebb az államhatalom rovására. Ami csak tágitja azon kötelekeket, melyek az egyes községéhez, megyéjéhez vagy tartományához fűzik, s csonkítja ezek hatalmát az egyes fölött, úgyszintén ami csak az egyes polgároknak ébredtetja az öntudatot, hogy nem az egyes községhez vagy tartományhoz, hanem az államhoz tartoznak, mindaz szükségesként előmozdítja az állam szilárdságát is. Mindkettőt pedig legjobban elérheti szabad egyesületek által.”*

Volt már róla szó, hogy az 1867 utáni iparszabadság, a modern kereskedelmi jog nyomán kibontakozott tőkés fejlődés kapcsolta be a Pest környéki falusi-agrár térséget a dinamikus gyáripari fölfutásba. A déli Pest környéken igen intenzív iparosítást követve épültek ki a racionális, munkamegosztásos, szakszerű hivatalszervezetek. Ezt a fejlődést teljesíti ki a világháború. Ezen időszak a „bürokrácia és a gyár” kora (Weber) Pest környéken. Noha a térség fejlődése nagyon erősen kapcsolódott az ipari-kereskedelmi konjunktúraciklusokhoz, az intenzív iparosodás folyamatosan „szakszerűsége készíteti az új városiasságot”.

2. Kétségtelen, hogy a helyi önkormányzat kiépítése része volt a közigazgatás általános modernizálásának. Az sem vitatható, hogy a városi önkormányzatok a demokratikus önkormányzat számos formai elemét tartalmazták. Csakhogy a centralizáló állam az adminisztratív, a rendészeti és a pénzügyi alapfeltételek megteremtésében úgy megszorította a községeket, hogy elsőrendű életfeltételeiket vonta meg tőlük.

Csepelen 1891 decemberében fogadták el a szervezési szabályrendeletet a „község beligazgatásáról, háztartásáról és számviteléről”, amely több mint száz módosítással, de lényegét megőrizve 1950-ig érvényben maradt. Létrehozták a képviselő-testületet, és benne a virilizmus intézményét. 1893-tól megindult az igazgatási bürokrácia, az irányítók rendkívül gyors számszerű gyarapodása. Ha csak a létszámot nézzük 1893–1944 között, félszáz év alatt a községi adminisztráció a korábbi 2-ről 201-re nőtt. A státusbeliek számnövekedése lassabb ugyan, mint az összes alkalmazotti gyarapodása, de a fejlődés így is imponáló. A község-falu 1900-ban veszi föl a nagyközségi szervezetet. Ekkor már a község

¹ Olyan közigazgatási rendszer, ahol a legtöbb adót fizető polgárok az önkormányzati rendszerben előjogokat élveztek. (Szerk.)

15–20%-os pótdót szedett, tehát innen számítható a helyi pótdó-gazdálkodás kezdete. (A Pest környéki városok általában 30–100%-ig szedtek községi pótdót.) 1893-tól kezdődött az újjászervezett testületek írásbelisége. Az 1901: 20. tc. és az 1902 novemberében kiadott községi ügyviteli szabályzatok nyomán kialakított hatáskörök alapján világos volt, hogy a jegyző most már egyértelműen az államhatalom „helyi” letéteményese, s a bírónak, a laikus elöljárónak való formális alárendelése nem egyéb, mint a valóságos hatalmi viszonyok elfedése. Magát a bírói hivatalt is bürokratizálták, s így a laikus elöljárók állásai sem maradtak immár *nobile officium*, fizetés nélküli tisztségek. Az ügyviteli szabályzatok kiadása nagy lépést jelentett a centralizáció irányában, mert megkezdődött a közigazgatási gyámkodás (adminisztratív tutela) gyakorlata, amely már nem konstruktív eleme semmilyen demokrati- kus határozathozatali vagy döntési folyamatnak.

De nemcsak bővült, bürokratizálódott, hanem szakszerűsödött is a csepeli adminisztráció. A gyáripari fejlődés teremtette igazgatási szükségletek kielégítésére 1903-ban szabályozták a napi hivatali időt és az adószedési periódust. Már a háborús fölfutás éveiben szervezték meg a lakossági nyilvántartási hivatalt, a közellátási osztályt és a lakáshivatalt. A képviselő-testületek mellett az ügyek szakszerűbb vitelére pénzügyi, építési, közművelődési és közéletme- zési állandó bizottságok alakultak.

A századfordulóval megjelenik ama bizonyos főjegyző vagy polgármester, „aki mindig iskolát végzett ember volt, minden írásbelit elvégzett, szerves része volt az egész vezető társadalomnak, mégsem volt sem nemesi jellegű úriember, sem civis, hanem tipikusan értelmiségi funkciót látott el” (Bibó I., 1946).

Paradigmatikus értékű a rendészeti központosítás folyamata. A budapesti államrendőrség hatáskörét Pest környék legfejlettebb északi részére már 1889-ben kiterjesztették. 1912-ben Erzsébetfalvát, Kispestet és Pestszentlőrincet is bekebelezte az államrendőrség, mivel az „bővített hatáskörrel és jó szervezettséggel bír, kiszorítja a közveszélyes alakokat a fővárossal szomszédos községekbe”.

Csepelen 1905-ben tört ki az első súlyos társadalompolitikai konfliktus a gyárvezetés és a munkásság között. Nem véletlen, hogy a község éppen 1907–1908-ban szervezte meg a maga municipális rendőrségét. A községnek a maga rendőrsége „...közbiztonsági, adózási szempontból kívánatos, hogy az idegen helyről jövő és itt letelepedett lakosság kellően nyilvántartassék”. De alighogy megtörtént a községi rendőrség felállítása, a vármegye már arról érdeklődött, hogy Csepel „Valjon nem volna-e hajlandó az államrendőrség hatáskörének kiterjesztését kérelmezni?”. A helyi polgárság ekkor (1908-ban) még elutasította a kérdés formájában megfogalmazott sürgetést. Pest vármegye közigazgatási bizottsága viszont egyre nyiltabban szorgalmazta az államrendőrség hatáskörének kiterjesztését. A miniszterelnökhöz írott 1911-es, 1912-es és 1913-as jelentéseiben egyenesen követelte, hogy a községek mondjanak le autonómiájuk egyik legfontosabb feltételéről, a saját rendőrségükről.

A háború, a gyárak militarizálása, a haditermelés, a hadiipari fontosságú községek szigorú ellenőrzése oda vezetett, hogy a község 1916-ban már az 1908. évi összeg hétszeresét is vállalta, csak hogy megtörténjék az államrendőrség hatáskörének kiterjesztése Csepel területére. Az államrendőrség 1916 augusztusában meg is kezdte a működését, bár jogilag csak majd egy év múlva (1917 júliusában) került sor a hatáskör kiterjesztésére.

A folyamat betetőzését jelentette az egész ország rendőrségének államosítása, 1919 késő őszén (1920: 1. tc.). Ezzel befejeződött az igazgatottak teljes kirekesztése a rendészeti igazgatásból. A municipális rendőrség sorsa, a rendészeti központosítás története különösen élesen mutatja, hogy a helyi hatalom modernizálódott intézményei maguk is részei lettek az állam „láthatatlan” erőszakszervezeteinek.

3. Az 1920-as évtized első felében az egységes közigazgatás községi tagozata több értelemben is jelentősen átalakult. A belügyi igazgatás centralizációját gyorsan követte az adó- és pénzügy, valamint a vagyongazdálkodás központosítása és szervezeti elkülönülése. Az első lépés volt az 1921-ben életbe léptetett forgalmi adó egy részének átengedése a városoknak. A törvényhozás 1923-ban átengedte a kereseti adót, a bor- és húsfogyasztási adókat és végül az italmérési illetékeket. A nagyobb városok új községi adókat is életbe léptettek. Az 1923. évi adóreformmal épült ki a városok új adórendszere. Ezek után tudtak csak a városok nagyobb hitelhez jutni, amelyre az 1925: 22. tc. hatalmazta fel őket: 16 millió dollár névértékű hosszú lejáratú, törlesztéses kölcsönt vettek fel. Mindez a lehetőség csak a jómódú, gazdag önkormányzatoknak volt lehetőség és valóság.

A 3330 kis- és nagyközségnek maradt az „önkormányzati koldustarisznia”, valamint a

forrásszükét ellensúlyozó „hatékony ellenőrzés” politikája. A túlságos gyámkodás és az ebből folyó késedelmes, hosszadalmas szankcionálás (előzetes elvi hozzájárulás, költségvetési hitelbeli jóváhagyás, tervek felülvizsgálata, kiviteli jóváhagyása stb.) itt már anyagi veszteséget, kárt, hátramaradást okozhatott és okozott is. Az önkormányzati koldustarisznya kialakulásában döntő tényező volt az 1924: 4. tc. és az 1927: 5. tc., amelyek erőteljesen megszorították a szegényebb és kisebb önkormányzatok gazdálkodását. Az 1936. évi önkormányzati adóstatisztika szerint a községek 74 millió pengőnyi szükségletéből a legfontosabb forrás a községi pótagó (34%), utána az átengedett állami jövedelmek (24%). Az erőforrások sorrendjében harmadik a jövedelmező vagyon (10%), negyedik a helyi közszolgáltatásokból eredő saját forrás (9%) és az államsegély (9%). Az önkormányzatok egyéb jövedelmei különféle apró forrásokból erednek és ezeket külön-külön osztályozni nem érdemes.

A nehéz helyzetbe jutott községek részleges állami szanálásának a lehetőségét az 1920: 34. tc. nyitotta meg, lehetővé téve, hogy a község jövedelmét az ingatlanforgalomból növeljék. Amint az államhatalom bizonyos jövedelmek átengedésével, állami szubvenciókkal, kölcsönökkel segített a községek háztartásán, úgy e segítségadás jogcímén előbb korlátozta, majd megszüntette a gazdasági önkormányzatok függetlenségét és szabad mozgását. Így jutottak el a községek 1924–1925. év fordulóján egy olyan állapothoz, amiből saját erőből az adott jogrendszerben nem volt kiút. Szinte teljessé vált a községi önkormányzatok államosítása: a szanálásnak nagy „ára” volt.

Összességében tehát fel kell tennem a kérdést, pontosabban a kérdéseket: vajon ez a gúzsba kötött helyi önkormányzat a valóságban mire volt képes? Képes volt-e arra, hogy az adózó polgárok politikai iskolája legyen? Vagy a gyökereiben antidemokratikus Horthy-rendszer községi önkormányzata jogi fikció volt csupán?

A kérdésekre többféle válasz is adható. Weisz István szerint az egységes közigazgatási szervezet – alulról, a község mint igazgatási alapintézmény felől szemlélve – „a túlzott központosítás, a gyámságig fokozott ellenőrzés idejét élte”. A helyi önkormányzatok jogfejlődése annyira hátrányossá vált, hogy még az alaptörvényekhez képest is visszafejlődésről kell beszélni. Kóncz János szer írta 1937-ben: „Csak látszat a mai községi önkormányzat, mert egészet jelentő összetételében nem fejlődött, elvesztette arányosságát a kormányzati és önkormányzati egyenlítőnek az ége alatt.”

Az 1930-as évek második felétől az önkormányzat ismét önálló politikai életet élő kérdés. A hivatalos kormányzat deklaratív módon beismeri: a községek közigazgatási helyzete tarthatatlan. Keresztes-Fischer belügyminiszter 1939 novemberében bejelenti az autonómiák ügyének új rendezését, vagyis a községi reformot. Teleki Pál miniszterelnök 1940 márciusában a községek kongresszusán azt fejtegette, hogy „nem a társadalmat kell államosítani, hanem az államot kell társadalmisítani”. A községi reform azonban ezúttal is elmaradt.

A korabeli válasz tehát szigorú: a „nyomorék” önkormányzat sürgős és radikális reformja *nemzeti ügy*. A reformelvek készen állnak: adóreform, amelyben az „állam részeltetné a községeket az illető község területén befolyt állami jövedelmekből”. A nyers virilizmus eltörlése. Az alsó fokú közigazgatási bíróság föllállítása. A helyi pótagó-gazdálkodás köztársaságainak megszüntetése. Az általános kinevezési rendszer fölváltása a tisztségviselők választásával és választhatóságával stb.

A reformtehetetlenség, a konzerválás reform nélküli közigazgatási gyakorlata folytatódott. „Szakértők évtizedek óta szinte kísérletesen ugyanazokkal a szavakkal vázolják a hibákat: a nyolcvanas évek szakirodalma, a század elejének szakirodalma és a mostani szakirodalom legtöbb megnyilatkozása olyan, hogy bármelyik cikket vagy tanulmányt áttehetjük az előbbi vagy későbbi korszakba” (Mártonffy, 1939). Tagadhatatlan: az önkormányzat egyre előbb múlt. Dolgozatommal két történeti tény akartam dokumentálni. Az első szerint: ami az önkormányzatok centralizációval történő elsorvasztását illeti, 1948 után volt mire építeni.

Az önkormányzat sorsát illetően az 1948 után történtek a nemzetközi hatalmi-politikai erőviszonyok ismert alakulásának következményei. De a már egyszer eldöntött kérdések „alternatívái is többnyire élők, vagy feléleszthetők, vagy elsorvaszthatók, de semmiképpen nem tárgytalanok”. Mert minden szervezet demokráciájának külső feltétele az autonómia, az önrendelkezés. A helyi igazgatás autonómiája az önkormányzat. Remélem rövidesen

kiderül, hogy ezt a múltat sem lehet „véggépp eltörölni”. Idő kérdése, hogy általánosan kiderüljön, hogy ma Közép-Kelet-Európában „az önkormányzat a legfőbb társadalmi igény”.

Kiss József

Források és irodalom: Berend T. Iván (szerk.): Csepel története. Bp., 1965. – Balázs Magdolna: A dualizmus politikai kultúrájának, mobilitásának és karriertípusainak vizsgálata a közigazgatási apparátusban (kézirat). Bp., 1984. – Bónis Gy., Degré A. (szerk.): Tanulmányok a magyar helyi önkormányzat múltjából. Bp., 1971. – Bibó István: Társadalmi reform és közigazgatás. B. I. Összes Munkái. Bern 3. k., 1983. – Bibó István: A magyar közigazgatás történeti háttere 1946. Közli: Gyarmati György: Egy elmaradt közigazgatási reform 1946. Századok, 1979. 3. sz. – Concha Győző: Politika I–II. k. Bp., 1985., 2005. – Concha Győző: A municipális rendszer jelen állása Európában I. In: Hatvan év tudományos mozgalmi között I. k. Bp., 1928. – Csizmadia Andor: A község. Bp., 1949. – Csizmadia Andor: A községi önkormányzat 1848–1944 között. In: Tanulmányok a falusi közösségekről. Bp., 1970. – Egyed István: Budapest önkormányzata. Magyar Statisztikai Közlemények. 78. k. 3. sz. – Enyedi György: Földrajz és társadalom. Bp., 1983. – Erdei Ferenc: Város és vidék. Bp., 1971. – Eötvös József: „Neveljünk polgárokat...” Bp., 1984. – Eötvös József: A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az államra I–II. k. Bp., 1981. – Imreh István: A törvényhozó székely falu. Bukarest, 1983. – Gombár Csaba: Egy állampolgár gondolatai. Bp., 1984. – Gombár Csaba: Politika címszavakban. Bp., 1980. – Gombár Csaba: Állampolitikai rendezőelvek és a helyi társadalom (kézirat). Bp., 1986. – Harrer Ferenc: Nagy-Budapest. Városi Szemle. 1908. 1. sz. – Harrer Ferenc: Budapest városfejlesztési programja. Városi Szemle. 1933. 1. sz. – Harrer Ferenc: Városrendezési politika. In: A magyar város (szerk.: Mártonffy Károly). Bp., 1938. – Homolyai Rezső: Városi önkormányzat. Bp., 1946. – Huszár Tibor: Falu a társadalomban – társadalom a faluban. In: A szocialista átalakulás jellemzői falun. Bp., 1983. – Kiss József: Vázlat Csepel társadalomtörténetéhez. Bp., 1984. – Koncz János: A községi közigazgatás reformálása. Bp., 1923. – Koncz János: Önkormányzat és közigazgatás. Bp., 1937. – Koncz János: Az önkormányzat élete. Vita a választásról és a kinevezésről. Bp., 1940. – Koncz János: A közigazgatási útmutató. Minta és példatár a községi jegyzőségek részére. Bp., 1947. – Magyary Zoltán: Várospolitikai. In: Városfejlesztés, városrendezés, városépítés (szerk.: Mártonffy K.). Bp., 1940. – Magyary Zoltán: Nagy-Budapest. In: Szendy Károly: Nagy-Budapest. Bp., 1942. – Magyary Zoltán: Magyar Közigazgatás. Bp., 1942. – Mártonffy Károly: A magyar közigazgatás megújulása. Bp., 1939. – Meznerincs I., Torday L.: A magyar közigazgatás szervei 1867–1937. Bp., 1937. – Nagy Endre: Önkormányzat Magyarországon 1867–1918-ig (kézirat). Bp., 1978. – Pálos Ervin: A vármegyei önkormányzatok társadalompolitikai feladatai. Eger, 1939. – Ránki György: Állam és társadalom a két világháború között Közép-Kelet-Európában. Bp., 1986. – Ránki György: A modernizáció történetéhez és problematikájához Magyarországon (kézirat). Bp., 1987. – Somlai Péter: Hivatalnoki szervezet és intenzív iparosítás. Bp., 1977. – Sarlós Béla: Közigazgatás és hatalompolitika a dualizmus rendszerében. Bp., 1976. – Szende Pál: A magyar helyhatósági önkormányzat. Huszadik Század. 1908. – Tocquille, Alexis de: A demokrácia Amerikában. Bp., 1983. – Weisz István: A mai magyar társadalom. Bp., 1930. – Weisz István: A magyar falu. Bp., 1932.

Egy tatai iskolarektor verses országleírása

Tatán, a Környei úti temetőben a főkaputól nem messze, az út jobb oldalán bronz mellszobor fogadja a látogatót. Szikár, csontos, Kossuth-szakállas arc. Tollbokrétás süveg, prémgalléros mente, rojtos sáلكendő és feszülő atilla a viselete.

Közelebb érve, a fehér mésző talapat felirata is olvashatóvá lesz:

ITT NYUGSZIK EGY MUNKÁS ÉLETŰ
EV. REF. REKTOR
FLÓRIS BENŐ
SZÜL. 1826
MEGH. 1908