

ÖNKORMÁNYZATI PERSPEKTÍVÁK TÖRTÉNELMI TÁVLATBÓL

Kajtár István (1992)

Magyar városi önkormányzatok (1848—1918),

Területi és települési kutatások 9.

Akadémiai Kiadó, Budapest

Kajtár István bizvást adhatta volna munkájának a szaktörténelmi, a szakmai követelmények miatt távolságtartó hűvös könyvcíme [Magyar városi önkormányzatok (1848—1918)] helyett a recenzió piacibb, és valljuk be, reklámizűbb címét. Azonban míg a szerzőt címválasztásban is köti a szakmai tárgyilagosság követelménye, hiszen ez a könyv a magyar polgári városi önkormányzat monográfiáját kívánta *sine ira et studio* a vizsgált időszakban megírni, addig a recenzió megvan az az alkotói szabadsága, hogy más szempontból más szemüvegen keresztül olvassa és méltassa, vagy éppen kritizálja a művet.

Tudományosabb igényű munkák minősítésének egyik szempontja azok időszerűsége. Ebből a szempontból e könyv kétségkívül időszerű, hiszen az önkormányzatok működését valamennyien csak most tanuljuk. Kajtár István külön érdeme, hogy a téma feldolgozását akkor kezdte meg, amikor önkormányzatokról a magyar közigazgatásban még szó sem lehetett. Ugy tűnik, tehát kutatni nemcsak azt kell, ami éppen piacképes az adott pillanatban. A tudományos munkával szemben támasztott másik, szigorúbb kritérium a gyakorlati felhasználhatóság. Azonban bármilyen meglepő, ez a történelmi munka, ebből a szempontból is kiállja a próbát. A szerző ugyanis a jogintézményeket társadalmi összefüggéseikbe ágyazza bele, kimutatva, hogy egy bizonyos megoldáshoz milyen történelmi-társadalmi-politikai feltételek mellett jutottak el, és ez a módszer, párosulva az összehasonlí-

tó elemzéssel, alapot ad a mára is érvényes tanulságok leszűrésére.

Minden egyes monográfiának természetesen nagyon sok rétege van, amelyek különféle szakmai szempontokból fontosak lehetnek, jelen recenzió azonban arra az egy szempont-ra koncentrál, hogy mi az, amit az önkormányzatok szakemberei és a téma iránt érdeklődők felhasználhatnak a jelenlegi viszonyok alakításában, illetve a jelenlegi viszonyok megértésében.

Az előző bekezdésben említett, a jogintézmények leírásán túlmutató szemlélet jelenik meg az első fejezetben. Ebben rövid áttekintést kapunk az európai burzsoá önkormányzati jog alakulásáról. A modern városi jogok különböző nemzeti — angol, francia, porosz, osztrák — modelljeit egyrészt a középkori városi jogi tradíciók, másrészt a központi hatalomnak a jogalkotást centralizáló lépései, valamint az adott konkrét politikai feltételek hatására alakulnak ki. Az európai háttér felvázolásával a magyar megoldási kísérletek elhelyezhetők a korabeli törekvések között, továbbá áttekinthetővé válnak az alsótábla, a felsőtábla és a kormányzat küzdelmei. A különböző politikai áramlatok hatásának bemutatása, a törvénytervezeteket megfogalmazó küldöttek egész Európát átfogó tájékozottsága mindenesetre érdekes adalék, hiszen nagyon elterjedt nézet az, hogy a polgári eszmék beáramlása Magyarországra a XIX. század második felében, vagy még később történt.

A következő, III—IV. fejezetekben tekinti át Kajtár István az önkormányzatokra vonatkozó

jogi szabályozást. Azt mondhatjuk, hogy jogtörténésztől meglepő, hogy a jogintézmények vizsgálatának viszonylag kevés, négy-öt fejezetet szentel. Úgy tűnik, a szerzőt a tényektől, a tényleges működéstől elválasztott tételes jogi szabályozás önmagában való szépsége és összefüggései kevésbé érdeklik, mint a jogszabályok tényleges működése. E történeti jellegű fejtegetések során mutat rá a szerző a korabeli szabályozás hiányosságaira. A korabeli jogi szabályozás krízisének több oka van. Egyrészt a válságnak van közjogi vetülete, ami abban foglalható össze, hogy a városok igényeltek volna egy külön városi törvényt, amely nem a megyékkel együtt kezeli őket. A városi törekvések azonban különböző okok miatt zátonyra futottak. A városok merev felhasználása azonban a szerző által kidolgozott urbanisztikai mérőszámok alapján is indokolatlannak tűnik. Helyesen emeli ki azonban Kajtár István azt, hogy a konfliktus inkább közjogi jellegű, hiszen figyelembe véve a korabeli városi kommunális igények korlátozott voltát, legalábbis Budapest kivételével, a klasszikus hatósági jellegű városi jog képes volt a városigazgatás feladatait ellátni. Azaz úgy tűnik, ebből a szempontból a korabeli szabályozás adekvát volt a társadalmi viszonyokkal.

Bár a könyv fentebb ismertetett részei is tanulságosak, a városi önkormányzatok szabályrendeleti jogával, a városok szervezeti kereteivel, a városok rendőrségével foglalkozó fejezetek a gyakorlati problémákkal gyűrűző várospolitikusok, jogászok, szervezési szakemberek számára különösen érdekesek lehetnek. A városok szabályrendeleteinek szisztematikus feldolgozásával, elemzésével a történeti jogtudomány mind a mai napig adós, ezért Kajtár István munkája, amely több város szabályrendeleteit tekinti át, úttörő jellegű. Ezidáig csak a szabályrendeletek országos szabályozásáról rendelkezünk ismeretekkel,

e könyvnek köszönhetően azonban a jog „mikrofolyamataiba” is betekintést nyerhetünk.

Mivel az önkormányzatiságot valamennyien most tanuljuk, a gyakorlati élet számára fontos a múltbeli tapasztalatok megismerése, és mivel ez a gyakorlat nem folyamatos, hanem megszakított, célszerű az ezt feldolgozó irodalomra támaszkodni. Ebből a szempontból különösen fontosak azok a részek, ahol a szerző az önkormányzatok szabályrendeleteinek szabályozási tárgyait csoportosítja, (vagy) Pécs város szabályrendeleti joglakotási eljárását ismerteti, vagy éppen a városi rendőrség és a városi rendészet megszervezéséről szól. Nem lebecsülhető jelentőségű egy város életében a közgyűlés munkájának megszervezése, az interpellációs gyakorlat kialakítása. Mindezek vonatkozásában az olvasó részletes adatokat és bizonyos alapvető összefüggéseket találhat a vonatkozó fejezetekben. Ezen történeti tények és összefüggések ismerete hasznos igazságokat, ötleteket adhatnak azoknak, akik éppen a városi igazgatás problémáival küszködnek.

Míg a fentiek a városi igazgatás jogi „technikai” ismereteit bővítik és ezen technikai ismeretek a városok életének minden rendszerben, minden körülmények között részeit képezik, addig az önkormányzatok vezetőinek személyi összetétele politikai pikantériával is bír. A szerző több városra terjedően vizsgálja a vezető tisztségviselők és a tanácsnokok kontinuitását. A vizsgált időszakban a mindenkori hatalommal szemben az együttműködési készség tartósnak bizonyult, a városi vezetők mindvégig nagyfokú „alkalmazkodási” képességről tettek tanúbizonyságot. Mindez persze interpretálható úgy is, hogy a városi vezetők megalkuvóbbak, de úgy is, hogy a „városi adminisztráció vezetése bizonyos mértékig »érzéketlen« a nagypolitikai változások iránt.” Ez a megfigyelés természe-

tesen a megyei igazgatással összefüggésben igaz, hiszen a megyéknél a kontinuitás jóval alacsonyabb.

A másik érdekes tény, amelyre a vezető tisztviselők pályafutásának elemzése során bukkan a szerző az, hogy a polgármesteri pozíciót betöltők pályafutása nagyon sajnálatosan alakul. A polgármesteri pozícióba aránylag idősebb korban, hosszabb városigazgatási tapasztalat után juthatott valaki, míg a megyékben gyorsabb közigazgatási karrierre lehetett számítani. Bár a polgármesteri jövedelem az adott korban elég tekintélyesnek számított és a presztízse is elég magas volt, az esetek döntő többségében az országos politikai karrier lehetősége a képviselőházi tagságnál véget ért. Ez a gyakorlat eltér az amerikai,

vagy éppen a Kajtár István által példaként említett német gyakorlattól.

A könyv utolsó fejezete a városi önkormányzatok vagyoni helyzetét tekinti át részletes, valamennyi városunkat átfogó táblázattal. Sajnálatos, hogy valószínűleg a könyv szerkesztési szempontjai miatt a roppnat érdekes és tanulságos fejezet ilyen rövid maradt, különös tekintettel arra, hogy a szerzőnek a könyvben feldolgozott adatokon túl is vannak ismeretei a korabeli városgazdálkodás helyzetéről.

E hiányosságtól eltekintve azonban az önkormányzati múlttal megismerkedni kívánók, valamint azok, akik ötleteket keresnek problémáik megoldására, ezt a könyvet nagy haszonnal forgathatják.

Maczonkai Mihály



