

HORVÁTH ATTILA

**Áttekintés megyerendszerünkről**

„Minden nemzet alkotmánya amnyit ér,  
amennyit közigazgatása abból megvalósítani bír.”  
Concha Győző: Közigazgatástan  
(Bp., 1905. Előszó)

**Középszintű közigazgatás: vármegye**

Néhány várost – vagy törpeállamot leszámítva – egyetlen állam sem tud területi közigazgatás nélkül megfelelően működni. Ezért a területi igazgatásnak két formája alakult ki a történelem során: az általános hatáskörű területi igazgatás, a másik a szakigazgatás. A szakigazgatási szervek egy-egy cél érdekében tevékenykednek országos vagy területi szinten (egészségügy, oktatás, rendészet, adó, pénzügy stb.). A területi szerveződésközponti, közép- és helyi szintekre tagozódik.

A középkor folyamán mindegyik európai országban kialakult a középszintű közigazgatás. Ezek közül a legismertebbek:

1. A Frank Birodalom megyéi: a Nagy Károly által szervezett Frank Birodalom felszámolta a régi törzsi-nemzetségi szervezetet és továbbfejlesztette a comitatus-rendszert, amelyek élére az udvari iskolában tanult comeseket vagy grafiókat nevezett ki. A határterületen örgrófságokat állítottak fel.<sup>1</sup>

2. Az angol county (grófság, megye) viszont hosszabb és inkább szerves fejlődés eredményeként alakult ki.<sup>2</sup>

A magyar vármegye területe nagyjából megfelelt annak a típusnak, amely a nagyobb nyugati államokban hasonló területi egységként kialakult: pl. az angol grófság (1600km<sup>2</sup>), a szász kerület (3750 km<sup>2</sup>), a badeni kerület

(3770 km<sup>2</sup>), az olasz megye (4180 km<sup>2</sup>). A magyar vármegye Trianon előtti átlagos területi nagysága 4320 km<sup>2</sup>.

A területi tagozódást egyrészlől az igazgatási racionalitás, (emiatt még autoriter államokban is működtettek ilyeneket), másrészlől az alkotmányos garanciák érdekében szervezték: nem lehet minden ügyet központból intézni. Szerencsésebb, hogyha a döntés mindig ott születik, ahol az információk is rendelkezésre állnak. A községeknek joguk van – természetesen az állam egységének megkérdőjelezése nélkül – saját ügyükben dönteni. Az autonómia, az önkormányzat azt jelenti, hogy közvetlenül választják a tisztségviselőket. A községek gazdasági, pénzügyi önállósággal rendelkeznek, Magyarországon pedig az 1869. évi IV. tc. előtti korszakban még igazságszolgáltatási jogkörrel is fel voltak ruházva.<sup>3</sup> A társadalom tagjai nemcsak hogy részt vehetnek a közügyek intézésében, hanem ezt a közfunkciót a központi kormányzattal szemben bizonyos önállósággal, végérvényesen is végzik.

**A királyi vármegye kialakulása**

A rendelkezésre álló adatok teljes egyértelműséggel azt igazolják, hogy Magyarországon a vármegye-rendszer Szent István korában alakult ki. Szent Gellért nagyobb legendájából<sup>4</sup> értesülhetünk arról, hogy Szent István, miután legyőzte a nagy hatalmú Ajtony vezért, úgy rendelkezett, hogy győztes hadvezére, Csanád legyen a megye ispánja, azt róla nevezzék el Csanád megyének, és a Maros menti város, Marosvár is Csanád nevét viselje ezután. Ugyancsak ekkor intézkedett első szent királyunk arról, hogy a szerzetességből előhívott Gellért legyen az itt létesítendő egyházmegye püspöke.<sup>5</sup> Ebből az is kiderül, hogy milyen szorosan összekapcsolódott a világi és az egyházi szervezés, hiszen az uralkodó szinte azonos időben állította fel a csanádi püspökséget.<sup>6</sup>

Csanád apját Dobokának hívták. Mivel Észak-Erdélyben egy megye viselte a Doboka nevet, kézenfekvő, hogy Csanád apjáról (Szent István rokonáról) kaphatta a nevét. Az időpont is erre utal, hiszen pont egy emberöltővel korábban, 1003-ban győzték le az erdélyi Gyulát.

Az 1001-re keltezett (de valószínűleg 1002-ből való) pannonhalmi alapítólevél egyik – vitatott hitelű<sup>7</sup> – része Szent István nevében elmondja, hogy „... egy bizonyos Somogy nevű megye el akart üzni az atyai székéből... Pázmány, Hont, Orci vezérek és Domokos érsek úr jelenlétében fogadalmat tettem Szent Mártonnak.”<sup>8</sup> Mivel az oklevél készítői 1001-ből vagy 1002-ből emlékeznek vissza a 997-ben történt eseményekre, ezért a Koppány vezérsége alá tartozott területet már Somogy megyének

1 Egyetemes állam- és jogtörténet. Ókor-feudális kor. Szerkesztette: Rácz Lajos. Bp. é. n. 108.

2 Répási Máttyás: Külföldi közigazgatási és önkormányzati szervezetek. Bp. 1927. 2. 2.

3 Meznerics Iván: A megyei büntető igazságszolgáltatás a XVI–XIX. században. Bp. 1922. Torday Lajos: A megyei polgári peres eljárás a XVI. században Bp. 1933.

4 Árpád-kori legendák és intelmek. Érszegi Géza bevezetőjével és jegyzeteivel. Bp. 1983. 74.

5 Borovszky Samu: Csanád vármegye története 1715-ig. Bp. 1886–1897. I–II. k.

6 Terjedelmi korlátok miatt nem térek ki Szent István egyházszervezésére, csak arra hívnám fel a figyelmet, hogy általában egy egyházmegyén belül több vármegyét szerveztek, és az esperességek egy-egy vármegyének feleltek meg.

7 Szentpétery Imre: Szent István király oklevelei. In: Szent István Emlékkönyv, Bp., 1938. I. 337.

8 Magyar középkor. Az államalapítástól Mohácsig (Forrásgyűjtemény). Szerkesztette: Nagy Gábor. Bp. 1995.

nevezik, melyet a lázadás leverése után szervezhettek meg. Ennek megfelelően az egyik legrégebbi megye lehetett. Itt Szent István viszont nem egy győztes hadvezér vagy az első ispán nevét adta a megyének, hanem Somogy várát, amelynek elnevezése a som növényéből eredeztethető.<sup>9</sup> A Koppány ellen hadba vonult Hont vezér nevét nem győzelmének színtere, hanem egy felvidéki vármegye és vár (Hont) örizte meg.<sup>10</sup>

Szent István nővéreinek a lengyel Vitéz Boleszlóval kötött házasságából származó fiát, aki egy ideig lengyel fejedelem is lett, Veszprémnek nevezték. Veszprém megye 1009-ben pedig már létezett.<sup>11</sup>

A Szent István által szervezett megyékhez tartozik minden valószínűség szerint még Nyitra és Szolnok is. Utóbbinak névadója az a Szolnok lehetett, aki 1046-ban a megye első ispánja volt, és a pogánylázadaskor keresztény hitéért életét áldozta.<sup>12</sup> Nincsenek konkrét forrásaink, de szinte biztosan állítható, hogy ahol Szent István egyházmegyét szervezett, ott királyi vármegyéknek is kellett alakulniuk. Nyilvánvaló, hogy nem maradhatott vármegyei szervezet nélkül Esztergom vidéke, hiszen királyi székhely volt, és 1001-ben itt alapították az érsekséget.

A Dunántúl már akkoriban is a legsűrűbben lakott és a legtehetősebb vidéke volt Magyarországnak, ezért alakulhatott ki a leginkább tagolt és szervezett vármegyerendszer olyannyira, hogy a XI. században kialakított megyehatárok évszázadokig változatlanul maradtak. Keleten és északon viszont a vármegyék kezdetben jóval nagyobb területtel rendelkeztek, mint a későbbiekben. Pl. Csanád megyéből utóbb öt (Csanád, Arad, Temes, Keve, Krassó), Dobokából négy (Doboka, Szatmár, Szolnok, Kolozs), Fehérből is négy (Fehér, Torda, Küküllő, Hunyad), Újvárból három (Abaúj, Heves, Sáros),

Hontból szintén három (Hont, Zólyom, Liptó) megye alakult. Nyitra megyéből pedig Trencsén szakadt ki.

A történészek sokat vitatkoztak a Szent István kori vármegyék eredetéről. A XIX. században többen is állították, hogy a megyét a Kárpát-medencébe beköltöző őseink hozták magukkal. Ennek azonban ellentmond, hogy a honfoglaláskor nem volt szükség ilyenfajta területi szerveződésre, másrésztől nem találhatók olyan források, amelyek ezt az

állítást hitelt érdemlően bizonyítanák. Az azonban kétségtelen, hogy a folyókat nem használták természetes határként, hiszen az számukra nem elválasztó, hanem éppen ellenkezőleg, összekötő kapocs volt.<sup>13</sup>

A két világháború között felerősödött a frank–germán minta átvételének elmélete. Nagy Károly halála után (814) azonban a frank grófságmodell átalakult. Szent István

tehát egy kétszáz évvel korábbi megoldást nem vehetett át. A korabeli német közigazgatást nem alkalmazhatta közvetlenül, hiszen nem akart magán vagy hűbéres grófságokat szervezni, ezzel is gyengítve a hatalmát.

1945 után történészeink „megszállottan” kezdték kutatni a vármegye szláv vonatkozásait. A megye és az ispán kétségtelenül szláv eredetű szó, de a vár, várjobbágy, várnép, hadnagy, ör, lövő, gypű stb. még a honfoglaláskor előtti szavaink.

A fentieket összegezve leginkább az az álláspont tűnik valószínűnek, amely elismeri egyes külföldi minták átvételét, de egyúttal hangsúlyozza a magyar hagyományok továbbélését is, hiszen Szent István figyelembe vette a megyék kialakításánál a nemzetségek szállásterületét, és egy erős központosított államot hozott létre. Ugyanígy hasznosította a meglévő földvárakat is, ide rendelte az ispánjait, akik ebből a központból kiindulva szervezték meg a király helyi közigazgatását, irányítva a királyi birtokokat és közigazgatási jogi hatóságként az egyházi, illetve magánbirtokokat. A királyi vármegye központjából kiinduló szervezés miatt lettek ilyen tagoltak, szabálytalan formájúak a megyehatárok, melyeket a helyi földrajzi adottságok (hegyek, folyók stb.) is befolyásoltak. A méretükre jellemző, hogy lovon egy nap alatt be lehetett járni egy megyét, és az emberi emlékezet rögzí-



A tolnai megyeháza, 1833 (Tringli István felvétele)

9 Kristó Gyula: A vármegyék kialakulása Magyarországon. Bp. 1988. 255.

10 Bakács István: Hont vármegye Mohács előtt. Bp. 1971.

11 Kristó Gyula: A vármegyék kialakulása Magyarországon Bp. 1988. 240.

12 Selmeczi László: Szolnok város története a honfoglalástól 1526-ig. In: Szolnok város története, Szolnok, 1975. 25.

13 Történelmi világlátás. Szerkesztette: Ajtay Ágnes et. al. Bp. 1991. 109.

teni tudta a legfontosabb topográfiai adatokat. (Hasonló elv alapján alakultak meg később a járások.) Nem véletlen, hogy a „váras” helyen jöttek létre Magyarországon az első városok. A név is innen származik.

Szent István az ispán (comes) alá rendelte a környék szabadjait és szolgáit. Ezzel kialakulhatott a megye hadszervezete és az őket élelmiszerral ellátó földművesek rétege is. Az ispánt az uralkodó teljhatalommal ruházta fel, és a korabeli szokásoknak megfelelően a megye jövedelmének egyharmadát megtarthatta magának. Egy kézben összpontosult a katonai, közigazgatási, pénzügyi, adóbeajtási és bírói hatalom is. Emellett az ispán gondoskodott a királyi birtokok okszerű gazdálkodásáról is. Feltétlen felelősséggel tartozott a királynak, aki őt bármikor leválthatta. Bizalmi állásnak számított, hiszen sok esetben uralkodóváltás után az ispánok jelentős részét lecserélték.<sup>14</sup>

A megyerendszer kialakítása együtt járt az intézményesített határvédelem kiépítésével, amelyet az ún. határvármegyék támogattak leginkább.<sup>15</sup>

A királyi vármegyrendszer kiépítése tehát nemcsak a központi hatalmat erősítette, de egyúttal stabilizálta az államhatárokat is. Mindenki számára nyilvánvalóvá válhatott, hogy hol húzódtak a Magyar Királyság határai. Ez akkoriban különösen a tőlünk délre és keletre található országok, tartományok esetében nem volt ilyen egyértelmű. (Elég csak egy pillantást vetnünk a szomszédos országok történelmi atlaszaira!) Az ország területe annyira magától értetődőnek számított, hogy a későbbi (Szent László korától kezdődő) hódítások során megszerzett területeken nem törekedtek a magyar vármegyrendszer intézményesítésére.<sup>16</sup>

Szent László és Könyves Kálmán idején megnőtt a megyék száma, és egyúttal stabilizálódott is a közigazgatásuk. Míg a mogyoródi csatában (1074) Salamon király és a hercegek: Géza, László oldalán 45 megyei dandár harcolt, addig Könyves Kálmán idején már 70 vármegye hadai sorakoztak fel a király oldalán. Ez a szám már Trianonig nem is változott.

## A nemesi vármegye kialakulása

A XIII. századi gazdasági-társadalmi átalakulással kezdődött a nemesi vármegye kialakítása, amely aztán több évszázados fejlődés eredményeként érte el a végső formáját. A nagyarányú birtokadományozások révén a várispánság elvesztette létalapját, a különböző jogállású szabadok pedig igyekeztek kikerülni az ispán joghatósága alól. (A bekövetkezett változások révén kialakult zűrzavaros helyzet következményeit a tatárjárás katonai kudarcra tette mindenki számára nyilvánvalóvá.) Ezért a szerviensek mozgalma és a királyi hatalom érdekei egyaránt szerepet játszottak abban, hogy a kialakuló nemesi rend önálló önkormányzatot hozzon létre, ami egyébként is a korabeli európai rendi jog jellegzetességének számított. Az 1232-es kehidai oklevél már világosan jelezte, hogy a köznemesség elsősorban önvédelmi és igazságszolgáltatási szerepet kívánt a vármegye és önmaga számára. A Zala folyó mellett lakó királyi szerviensek ítéletlevele ennek megfelelően az alábbiakat tartalmazta: „Közönségteknek értésére akarjuk juttatni, hogy mivel a mi vidékünkön a rossz indulatú emberek gonoszságuktól vezérelve sok rosszat, jogtalanságot, kárt és sérelmes dolgokat cselekedének, s többen a jelentékenyebbek közül méltánytalanul elnyomatának, akik a bírák messzesége és sok más akadály miatt a maguk igazságát semmiképp sem kereshették: urunk királyunktól mély alázattal azt kértük, hogy adna nekünk szabadságot, hogy bírászkodhassunk s az elnyomottaknak és végtelen sérelmet szenvedőknek igazságot szolgáltatathassunk mindazok ellen, akiknek részéről méltánytalanságot szenvednek.”<sup>17</sup>

A tatárjárás után már egyre több megye választhatott magának bírákat, és ezzel kezdetét vette a később tipikussá váló szolgabírói<sup>18</sup> tisztség kialakulása. A megyei nemesi önkormányzat tehát az igazságszolgáltatás terén alakult ki először, majd fokozatosan teret kapott a törvényhozásban és a közigazgatásban is.

## A nemesi vármegye feladata és hatásköre

A nemesi vármegye alig vett át valamit a királyi vármegyéből. Csak a terület és a királyi hatalmat képviselő ispán maradt meg. A várispáni tisztikar helyett saját önkormányzati közigazgatást építettek ki az alispánnal, négy szolgabíróval és a többi tisztviselővel. (Lásd: 1295. évi V. tc.)

A Nagy Lajos uralkodása idején stabilizálódó nemesi vármegye jogköre kibővült,<sup>19</sup> hatalma megsokszorozódott. Addig a királyi vármegye bírósága csak kisebb ügyekben bírászkodhatott, mert az igazán jelentősek, mint pl. a birtokfoglalások, hatalmaskodások, gyújtó-

14 Györffy György: A magyar nemzetségtől a vármegyéig, a törzstől a vármegyéig, a törzstől az országig. In: Századok, 1958.

15 Zsoldos Attila: Confinium és marchia. (Az Árpád-kori határvédelem néhány intézményéről. In: Századok, 2000. 105.) Kristó Gyula – Makk Ferenc – Szegfű László: Szempontok és adatok a korai magyar határvédelem kérdéséhez. In: Hadtörténelmi Közlemények, 1973. 640.

16 Györffy György: Az Árpád-kori Magyarország történelmi földrajza. Bp. 1987. I–III.

17 Olvasókönyv Zala megye történetéhez. Zalaegerszeg, 1961. 7.

18 A szolgabírói elnevezés annak az időszaknak az emlékét őrzi, amikor a nemeseket még szervienseknek, vagyis a „király szolgálójának” nevezték. A latin elnevezés: a judices nobilium viszont már a nemesek bíráiként adta vissza a szolgabírói terminust.

19 Gábor Gyula: A megyei intézmény alakulása és működése Nagy Lajos alatt. Bp. 1908. 95.

gatások és egyéb gonosztevők elítélése a király, de a gyakorlatban leginkább a nádor feladata volt. Mátyás a főurakat is a megye igazságszolgáltatása alá vonta. A vármegye hatósága így jogot nyert arra, hogy a gonosztevőket a nagybirtok területén is üldözhesse, elfoghassák, és ha a főúr ellenállt, akkor akár egész vagyonát is zár alá helyezhesse és elkobozhassák. A megyei hatóság tekintélyét kívánta növelni az a rendelkezés is, amely a hűtlenségért járó büntetéssel fenyegette a megyei tiszttal szembeni engedetleneket, a megyei ítélettel szembenállókat.

A török hódoltság korában (az 1526. évi mohácsi csata és az 1718-ban megkötött pozsaveráci béke közötti időszakban) a magyar állam elvesztette nemzeti királyságát, fővárosát, és két világhatalom versenyzett egymással azért, hogy Magyarország teljes egészében az egyiké vagy a másiké legyen. Az egymással szövetséges nemesi vármegyék azonban a régi egységes magyar államnak szinte minden funkcióját átvették. A honvédelemmel kapcsolatos feladatok egész sorát látták el: várépítés, közmunka, fuvarozás, végvárak ellátása stb. Háborúba bocsátkoztak, közvetítők útján béketárgyalásokon vettek részt. Az igazságszolgáltatás központi szervei a közlekedés bizonytalanságai miatt nehezen voltak elérhetőek. A közbiztonságot is helyi szinten kellett megszervezni. A vármegyei köznemesség a Szent Korona Tanra hivatkozva őrizte a Mátyás kori magyar birodalom emlékét és eszméjét.

Míg más országokban a jogászok külön kasztot képeztek, addig Magyarországon a nemesség vált jogásszá. (A nem nemesek számára is a jogi diploma megszerzése teremtette meg az esélyt a nemesi cím megszerzésére.) A pesti egyetem vagy a pozsonyi, győri, egri, debreceni, eperjesi és sárospataki jogakadémia készítette fel őket a vármegyei hivatalok betöltésére és mindenfajta közéleti szereplésre: a vármegyei közgyűlésekben a helyi politikai ügyek intézésére, a rendi országgyűlésen viszont az országos politikában való részvételre. A költők és az írók tudósításaiból is tudjuk, hogy amíg sok más országban a törvénykönyveknek és a jogrendszernek a legtöbb állampolgár még a nevét sem ismerte, addig a magyar nemes asztalán a *Biblia* mellett a *Corpus Juris Hungarici* és Werbőczy István *Hármaskönyve* egyaránt megtalálható volt. A magyar nemesnek Mohács után nemcsak a csataterén, de a zöld asztal mellett is helyt kellett állnia.<sup>20</sup> A

XVIII–XIX. században a magyar nemesek és honorációrok már tanári, orvosi, mérnöki stb. diplomákat is szereztek, így 1846-ra a korabeli statisztikák szerint nagyjából ötvenezerre nőtt a felsőfokú végzettséggel rendelkezők száma. Ebbe nem számítottuk bele a különböző felekezetek papjainak, lelkészeinek számát.<sup>21</sup>

A török hódoltság megszűntével, a békés újjáépítés korában még tovább erősödött a nemesi vármegye igazgatása és a köznemesség öntudata. Véglegesen kialakult a vármegye szervezete, tisztségviselőinek feladata és hatásköre. Az 1723. évi LXXV. tc. kötelezővé tette a megyeházák felépítését, ez stabilizálta a megyeszékhelyet és az adminisztráció szervezetét. Megnőtt az írásbeliség is. Ekkor váltak jelentőssé a járások, sőt a könnyebb közigazgatás érdekében még azokat is kerületekre, (szakaszokra, circulusokra) osztották. A járást a főszolgabíró irányította, míg a kerületeket az alszolgabírák.

A XVIII. század második felére már elhalványult a protestáns–katolikus ellentét, és a magyar nemesség felekezetre tekintet nélkül küzd a jogaiért. Egyre tudatosabban és taktikusabban alkalmazták a vis inertiae intézményét, amelyet az Aranybullából és az 1545. évi XXXIII. tc.-ből eredeztettek és szokásjogi úton kiterjesztettek. Emellett arra hivatkoztak, hogy az 1687. évi IV. tc. csak az aktív, fegyveres ellenállás jogát törölte el, a megyék továbbra is gyakorolhatták a törvénytelen rendeletekkel szembeni félretételi jogukat.<sup>22</sup> Ez a gyakorlatban azt jelentette, hogy a megyék az alkotmányellenes rendeletet, anélkül, hogy annak végrehajtását kifejezetten megtagadták volna, egyszerűen nem fogantatosították, hanem „ad acta” tették, vagy különböző ürügyekre hivatkozva húzták-halasztották az utasítások teljesítését. Az is előfordult, hogy a vármegye vezetése feliratban emlékeztette a központi kormányzatot a rendelet alkotmányellenes voltára. Ilyen passzív ellenállásra az első alkalommal még kezdetleges formában I. Lipót abszolutisztikus törekvései idején került sor, de II. József uralkodása idején és végül az 1822–23. évi nemesi ellenállás során már teljes tudatossággal gyakorolták.<sup>23</sup> Bars vármegyében pl. amikor a királyi biztos megérkezett, lemondott az egész tiszttal, és nem volt, aki engedelmessé válna. Kiürült a megyeháza. Ilyesmire egyébként leginkább a törvénytelenül kivetett adók esetében került sor.

A bécsi kormányzatnak ilyenkor egyszerre 52 testülettel kellett volna felvennie a harcot. Ez az „52 piciny királyság” (Széchenyi István találó szavai) levelezésben állt egymással, programjaikat egymáshoz igazították, sőt a „vezérvármegye”, Pest vármegye szerepe is meghatározónak bizonyult. Ezért is reagált olyan agresszívan a kamarilla, amikor Kossuth Lajos a megyék politi-

20 Hankiss János: A magyar Génius. Pomáz, 2009. 64.

21 Magyarország története, 1790–1848. Bp. 1981. I. 473.

22 Stipta István: Törekvések a vármegyék polgári átalakítására. Tervezetek, javaslatok, törvények. Bp. 1995. 8.

23 Kérészy Zoltán: A vármegyék szereplése a magyar politikai élet terén. 1526–1848. Debrecen, 1896. 33.

kai fellépéseinek egységesítése érdekében szerkeszteni kezdte az ún. Törvényhatósági Tudósításokat.

A nemesi vármegyének erről az alkotmányt védő szerepéről emlékezett meg Deák Ferenc 1835. június 16-i híres országgyűlési beszédében: Szerinte a magyar vármegye olyan kincs, amellyel Európa legszabadabb nemzetei sem dicsekedhetnek. Ezen municipiumok „állnak őrt dönthetetlen morális erővel alkotmányunkért, innen forrasznak... a nemzet jogai.” Hazánkban megyei követek között alakult ki az „egyesülési és sajtószabadság”.<sup>24</sup>

Még Mocsári Lajos, aki egyébként kritikai észrevételeket tett a megyével szemben, is így írt a nemesi vármegye hivatásáról: a megyei önkormányzat legfontosabb szerepe, „hogy a haza eszméjét ébren tartja a lelkekben”, „a megyei intézmény volt azon eszköz, melyekkel a nemzet magát föntartotta”, „Gyám, s ügyvéde volt a parasztnak, a földesura ellen. Védője volt a szegény nemesnek is a nagy urak ellen”. A nemesség utánpótlása az értelmiségből történt, „...mert a nemességhez tartozott majdnem az egész értelmiség, mihelyt kiemelkedett valaki a tömegből, mindjárt megnevesítették.” A vármegyei feladatok ellátásához „nem kellett sok egyén, mert az összes közigazgatási- és igazságszolgáltatási teendőket igen kis számú személyzet végezte, de a tisztikar többnyire magában foglalta az összes megyei értelmiségnek a quintessenciáját.”<sup>25</sup>

A korabeli nemesi karrier is (lásd: pl. Deák Ferenc, Kossuth Lajos stb.) a nemesi vármegyékben kezdődött. Itt szerepeltek először a vármegyei közgyűlésen, töltöttek be hivatalt, lettek táblabírák, szolgabírák, alispánok, stb. Majd a legkiválóbbakat megválasztották országgyűlési követnek, így bekapcsolódhattak az országos politikába is. A vármegyei közéletben megszervezett gyakorlat jó muníciónak bizonyult a diétán is, ezért is nevezte az 1848. évi XIV. tc. a nemesi vármegyét az „alkotmányosság védőbástyájának”.

Különösen a szabadságharc leverése után, amikor a bécsi kormányzat erőszakkal felszámolta a vármegyei autonómiát, és „Bach-huszárokat” küldött a magyar közigazgatásba, tekintettek vissza nosztalgiával a nemesi vármegyékre. Ezt a közvélekedést jól mutatja be Jókai Mór *A régi jó táblabírák* című regényének egy részlete:

„Ó, az valóban sajtós világ volt. Még akkor a gondviselésnek nem volt olyan közvetlen érintkezése az emberi ügyekkel, sok volt rábízva a magánosokra, egy jó szív, egy bölcs fő, egy erős kéz sokat ért akkor a világban.

Ha közbíró, ha isten csapásai látogatták az országot, folyók kiáradtak, mostoha évjárás volt, jégeső,

tűzvész, ragály rémité a népet, kiknek szívét szólítá fel a könyörület áldozatokra? Kikhez fordult a közfélelem vigasztalásért?

A régi jó táblabírákhoz.

Ha ércakarattal, törhetetlen lélekkel kellett küzdeni e rokontalan nép nemzeti lételéréért, ki pazarlá erejét a tetek legfáradtságosabb meztején? A régi jó táblabírák.

Bölcsességgel – kevés pénzzel –, sok becsülettel ki igazgatta a közügyeket, ki ügyelt az igazság szentségére, ki torolta meg a magánsérelmeket?

A régi jó táblabírók.

Ki őrizte meg a nép szűz erkölceit, mívelődési hajlamát, szent honszeretetét? Ki járt legelőll vallás, tudományok, erények utain?

A jó öreg táblabírák.

És végre kik voltak azok, kiknek köszönheti a magyar, hogy nyolcszáz évi viszontagsága alatt el nem olvadt, mint a völgybe gördült hófuvatag, hanem midőn főurai elhagyták, köznépe elfogyott, vagy mit sem számlált, a nemzet mégis megélt, felvirult, megerősödött?

Mind, mind ezek a kitréfált, kievezett, elpusztult, örök nyugalomra tett ódon táblabírák.

A táblabíró volt az ország közigazgatása, közigazgatás, mérnöke, vízsabályozója, törvényhozója, bírása, ügyvéde, orvosa, költője, tudósa, könyvmegvevője.

Most mindezekre külön ember születik, a jó régi táblabírák az emlékezetből is elmúltak már.

Adaiummá, gúnyos példaszóvá vált a táblabíró elnevezés. Így nevezi a közvélemény azokat, kiket ki akar gúnyolni, s tréfás adomákban örökíti fogalmukat.”<sup>26</sup>

A nemesi vármegye közgyűlését (amelyben minden nemes részt vehetett, felszólalhatott, aktív és passzív szavazati joggal rendelkezett) megillették a politikai jogok: országos, sőt nemzetközi kérdések tárgyalása, kérelmének, tiltakozásának a királyhoz, központi kormányzathoz országgyűlésen való felterjesztése, a vis inertiae, az országgyűlési követek megválasztása, utasítással való ellátása és visszahívása, ha azt nem tartották be.

Belső közigazgatás szervezésének a joga: az országos adók behajtása, személyekre való lebontása, helyi adók kivetése, katonaaállítás, újoncozás, a katonaság ellátása, elszállásolása. Belső közigazgatási egységek (járások, kerületek, székhely stb.) kialakítása.

Rendészeti hatáskörök: rendvédelem, útépítés, karbantartás, tűzvédelem stb. jobbágyigazgatás. Nemesek gyámja, árvák védelmezése.

Tisztviselők választása: fokozatosan elérték, hogy az alispánt válasszák, de a többi tisztviselőt kezdetől fogva választották

Statutumalkotás: a vármegyék kötelező érvényű helyi normákat alkothattak, a törvények által nem szabályozott

24 Deák Ferenc beszédei. Összegyűjtötte: Kónyi Manó. Bp. 1903. I. 163.

25 Mocsári Lajos: A régi magyar nemes. Bp. 1889. 146, 153, 157, 161, 163, 164.

26 Jókai Mór: A régi jó táblabírák. Bp. 1961. 6.

helyi ügyekben ezek a statutumok – ahogy Eötvös József írta – királyi jóváhagyás nélkül is hatályba léphettek.<sup>27</sup>

Bíraskodási jog: a vármegye közgyűlése választotta a bírákat és határozta meg a bíróság szerepét, ügyrendjét. A megye területén előforduló polgári és büntető ügyeket bírálták el első, illetve másodfokon. (pl. az úriszéktől felbbezett ügyeket). Az 1723. évi LXXIII. tc. 2. §-a alapján halálos ítéletet is kiszabhattak.

## A polgári korszak vármegyéje

Az 1848. évi áprilisi törvények népképviselési alapon kezdték átszervezni a vármegyét. Megfosztották a megyét a követküldési jogtól (ezután választókerületekben szavaztak) és egyúttal a követutasítási jogtól is. Így az országgyűlési képviselők már nem a vármegyét, hanem a nemzetet képviselték. A vármegyék részletesebb szabályozására azonban idő hiányában nem kerülhetett sor.

A neoabszolutizmus korszakában megszüntették a megyei önkormányzatokat, és hivatalos nyelvvé a németet tették. Ekkor alakult ki a sokat kárhozott bürokrácia is.

Az Októberi Diploma (1860. október 20.) kompromisszumos megoldásként némi engedményeket tett a korábbi önkényuralomhoz képest, így visszaállították a régi megyéket is.

A kiegyezés után már a jogállamiságnak megfelelően, a központi felelős kormánnyal összeegyeztetve kellett

megreformálni a vármegyét. Az 1869. évi IV. tc-vel elválasztották a közigazgatást a bíraskodástól. Megszüntették a megyéktől eltérő önkormányzatokat (5 székelyszék, egy magyar és székely vidék, 5 magyar kerület és királyi föld, mely utóbbi 9 szász székre és 7 vidékre oszlott) és egységes megyei közigazgatást vezettek be. Egyúttal racionalizálták a megyék területeit, megszüntették az enklávákat, a túlzottan tagolt határokat, ahol kellett, áthelyezték a megyeszékhelyt is. Ez utóbbira különösen a vasúti közlekedés kialakítása miatt volt szükség.

A trianoni békeszerződés harmadára csökkentett az ország területét, így csak 12 vármegye maradt épségben. 28-at teljesen elcsatoltak, 23 vármegyét pedig megcsonkítottak. Ezért a csonka megyékből 8-at meghagytak, a többi 15 közül 12-ből 5 közigazgatásilag egyesített vármegyét alkottak, 3 vármegye maradék területét pedig az épségben maradt megyékhez csatolták. (1923. évi XXXV. tc.) Így maradt meg Magyarországnak 25 vármegyéje.<sup>28</sup>

27 Eötvös József: Reform. Lipcse, 1846. 48. Werbőczy István: Hármaskönyv, III. Rész 3. cikk. Egy példa a sok közül: Moson vármegye 1668. szeptember 18-i statutuma: „A káromkodók, akik az erdőgh adta, erdőgh teremtette, erdőgh lelke kifejezésekkel istent jogos haragra és büntetésre ingerelték, azokat elegendő bizonyítékkal, a hatóság először négy forintra bírságot, akiket pedig ismétlenül előállítottak, bebörtönöztesse és méltó büntetésben részesüljenek.” Lásd: Kolosvári Sándor – Óvári Kelemen: A magyar törvényhatóságok jogszabályainak gyűjteménye. Bp. 1902. V/1 172.

28 Magyar alkotmánytörténet. Szerkesztette: Mezey Barna, Bp. 1995. 318.

## FÜGGELÉK

### Magyarország vármegyéi Szent István korában

Arad, Bars, Baranya, Bács, Békés, Bihar, Bodrog, Bolgyán, Borsod, Borsova, Csanád, Csongrád, Doboka, Erdélyi Fehérvár, Esztergom, Fejér, Gömör, Győr, Hont, Karakó, Keve, Kolon, Kolozs, Komárom, Krassó, Küküllő, Moson, Nógrád, Nyitra, Pozsony, Somogy, Sopron, Szabolcs, Szatmár, Szolnok, Temes, Tolna, Torda, Trencsén, Ungvár, Újvár, Valkó, Vasvár, Veszprém, Visegrád, Zaránd, Zemplén.

### Magyarország vármegyéi a XV. században

Abaúj, Arad, Árva, Baranya, Bars, Bács, Belső-Szolnok, Bereg, Békés, Bihar, Bodrog, Borsod, Csanád, Csongrád, Doboka, Esztergom, Fehér, Fejér, Gömör, Győr, Heves, Hont, Hunyad, Keve, Kis-Hont, Kolozs, Komárom, Közép-Szolnok, Krassó, Kraszna, Küküllő, Külső-Szolnok, Liptó, Máramaros, Moson, Nógrád, Nyitra, Pest, Pilis (1492-ben Pest megyével egyesítve) Pozsega, Pozsony, Sáros, Somogy, Sopron, Szabolcs, Szatmár, Szepes, Szerém, Temes, Tolna, Torontál, Trencsén, Turóc, Ugocsa, Ung, Valkó, Vas, Verőce, Veszprém, Zala, Zaránd, Zemplén, Zólyom.

### Magyarország és Erdély vármegyéi a XVIII. sz. közepén

Abaúj, Alsó-Fehér, Arad, Árva, Bács, Baranya, Bars, Békés, Belső-Szolnok, Bereg, Bihar, Bodrog, Borsod, Csanád, Csongrád, Doboka, Esztergom, Fehér, Felső-Fehér (1744-től) Gömör, Győr, Heves, Hont, Hunyad, Kolozs, Komárom, Kővár vidéke, Közép-Szolnok, Krassó

(1779-től) Kraszna, Küküllő, Külső-Szolnok, Liptó, Máramaros, Moson, Nógrád, Nyitra, Pest–Pilis–Solt, Pozsony, Sáros, Somogy, Sopron, Szabolcs, Szatmár, Szepes, Temes (1779-től) Tolna, Torda, Torna, Torontál (1779-től) Trencsén, Turóc, Ugocsa, Ung, Vas, Veszprém, Zala, Zaránd, Zemplén, Zólyom.

### Magyarország vármegyéi 1886-ban

Abaúj–Torna, Alsó-Fehér, Arad, Árva, Bács–Bodrog, Baranya, Bars, Bereg, Beszterce–Naszód, Békés, Bihar, Borsod, Brassó, Csanád, Csík, Csongrád, Esztergom, Fehér, Fogaras, Gömör–Kis-Hont, Győr, Hajdú, Háromszék, Heves, Hont, Hunyad, Jász–Nagykun–Szolnok, Kis-Küküllő, Kolozs, Komárom, Krassó–Szörény, Liptó, Máramaros, Maros–Torda, Moson, Nagy-Küküllő, Nógrád, Nyitra, Pest–Pilis–Solt–Kiskun, Pozsony, Sáros, Somogy, Sopron, Szabolcs, Szatmár, Szeben, Szepes, Szilágy, Szolnok–Doboka, Temes Tolna, Torda–Aranyos, Torontál, Trencsén, Turóc, Udvarhely, Ugocsa, Ung, Vas, Veszprém, Zala, Zemplén, Zólyom.

### Magyarország vármegyéi 1923–1938 között

Abaúj–Torna, Bács–Bodrog, Baranya, Békés, Bihar, Borsod–Gömör és Kishont, Csanád–Arad–Torontál, Csongrád, Fejér, Győr–Moson–Pozsony, Hajdú, Heves, Jász–Nagykun–Szolnok, Komárom–Esztergom, Nógrád–Hont, Pest–Pilis–Solt–Kiskun, Somogy, Sopron, Szabolcs–Ung, Szatmár–Ugocsa–Bereg, Tolna, Vas, Veszprém, Zala.