

̄. 5234 - 200 / 1037-38 - 1938. ̄. 24. - ̄. t. allamh. - i. - egyh.
5360 - 326 / " " - " vī. 18. - ̄. " " - syls.

Debreceen, Hajdu m. 1916. vī. 29. ref.

ant. áir : 1288. / 1037-38 jly.

Rep: 1038. vī. ~~20~~. 20

A DEBRECENI M. KIR. TISZA ISTVÁN TUDOMÁNYEGYETEM
JOG- ÉS ÁLLAMTUDOMÁNYI KARA.

1241 - 1937/1938. szám.

Érk: 19__ évi 1938 JUN. - 9. hó. __ n.

Előirat: _____

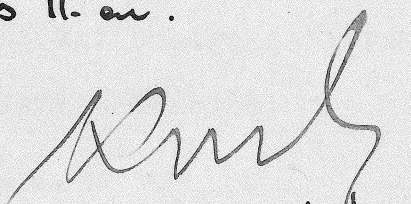
drb. melléklet. Utóirat: _____

Bizálatba kiadatik:

Dr. Hacsutól Vilmos

" Borsóy László
professor matematik.

Debrecen 1938. június 11. én.


e. i. d. d. d.

A grófságok szerepe
és jelentősége az an-
gol közigazgatásban.

Politikai közigazgatástani
doktori értekezés.

Elfogadom. Először

Debrecen, 1938. jún. 17

Írta:

Berendihajó

Elfogadom.

Debrecen, 1938. jún. 17

Berendihajó

A grófságok a legrégibb közületei Angliának. Eredetük egészen a germán település kezdetéig visszanyulik, sőt a mai grófságok a régi törzskirállyságokból, vagy ezek részeiből állottak elő. Példának erre felhozhatjuk Essex-t, Middlesex-et, Sussex-t és Kentet. Közigazgatási célokra tulajdonképen Nagy Alfréd és utódai alatt történik meg az egész országnak grófságokra való felosztása. Ez a X. században végbe ment felosztás lényegében ma is fennáll, eltekintve azoktól a változtatásoktól, melyeket 1888-ban foganatosítottak.

Az angol történelem eseményei tehát meglehetősen nyomtalanul suhantak el a grófsági felosztás felett. Ez változatlanul megmaradt a normann hódítás után épen úgy, mint Cromvell uralma megszűntével is. Cromvell

Angliát új tartományokra akarta felosztani,
kísérlete azonban tartós sikerrel nem párosult.

A grófságok alkotmánya és igazgatása.

A grófságok alkotmánya az 1888. évi
Local Government Act-ban van összefoglalva.
1888-óta hozott törvények lényeges változást
e téren nem jelentenek, inkább a feladatkör
széleskörű kiépítése ment azóta végbe. Az 1933.
évi új, hatalmas közigazgatási törvény sem egyéb,
mint a számos érvényben lévő törvénynek új
összefoglalása.

Anglia és Vales 62 közigazgatási
grófsága mindegyikének legfontosabb szerve
a választott grófsági tanács. A 83 városi gróf-
ságban viszont a városi tanács tölti be a gróf-
sági tanács szerepét.

A népesség számát és a terület nagyságát illetőleg nagy különbségek vannak az egyes grófságok között. Így pl. a legnagyobb /:Devonshire:/ grófságnak a területe ⁶⁴⁰⁰6400 km², a két legkisebbé /:Peterborough és Rutland:/ pedig 212, illetve 388 km². Még tekintélyesebb a különbség, ha a népesség számát vesszük. Itt Lancashire áll az élen 1.7 millió népességgel, míg Rutlandnak csak 17.000 főnyi lakossága van.

A grófságok legfontosabb szervei ma a következők:

1./ A Lord Lieutenant, többnyire a nemesség kebeléből a király élethossziglan nevezi ki. Régebben jogkörébe tartozott: a katonaság vezérlete és a legfőbb grófsági tisztviselők kinevezése. Ma ezeket elvesztette. Tisztiségének azonban mégis van jelentősége: társa-

dalmi állást illetőleg övé a grófságban az elsőség s még a békebiró kinevezésére is van befolyása.

2./ A Sheriff-et a kormány nevezi ki egy évi időtartamra. Korábbi feladataiból nála is alig maradt meg valami.

3./ A békebiró munkaterülete még ma is az alsó és középfoku jogszolgáltatás, emellett tiszte társadalmi rangemelkedést jelent s túl sok lekötöttséggel nem jár. A békebirák száma nincs megállapítva s gyakran az aspiránsok számához igazodik. Kinevezése élethossziglanra szól. A békebiró nobile officiumként látja el tisztségét.

4./ A grófsági tanács illetékessége a közigazgatási grófságra terjed ki, míg az eddig említett három szerv a kivett városokban is, tehát az egész grófság területén tevékenykedhetik. Az 1888.-i törvény sze-

rint valamennyi grófság ugyanazon alkotmány-
nyal bír, csak Londonra vonatkozólag állanak
fent külön szabályok. Ma a grófsági tanács az
egyedüli közigazgatási szerv; tagjainak 2/3-
részét általános választás útján választják,
a megválasztott 2/3 rész azután maga választ-
ja az utolsó 1/3 részt, az Aldermen^{ek}-t. A választ-
ásokat 3 évenként tartják meg, az aldermen-
ekét 6 évenként. Ujra választás lehetséges, sőt
egészen rendszeres. Aldermen-ként többnyire
olyan volt tanácsosokat választanak be, akik
korábban már évtizedeken keresztül a tanács-
hoz tartoztak, vagy olyan személyiségeket, a-
kik közéleti állásuk /:parlament tagjai, neme-
sek:/ folytán különös értékkel bírnak a ta-
nácsra nézve. A választás módján kívül az al-
dermen-ek és a többi tanácsos között semmi
más különbség nincs. A grófsági tanácsosok meg-
választásánál a pártpolitika teljesen hát-

titkos közlegetési gyakorlatot bírnak,

térbe szorul, tulajdonképen a munkáspárt az egyedüli, mely egységes községi szervezet fellett rendelkezik.

A grófsági tanácsnak évenként újonnan kell megválasztani elnökét, az újválasztás mindezek ellenére rendszeressé vált, ellentétben a városi tanácsokkal. Az elnököt többnyire az alfermen-ek soraiból választják meg. Ex officio atanács valamennyi bizottságában képviselve van, vezeti az egész grófsági közigazgatást. Mindig békebíró is. Tisztsége nem olyan, mint a major-é, reprezentatív, itt ezt a feladatot betölti a lord lieutenant és a sheriff, hanem időben és munkakifejtésben jelentős áldozatot kíván meg tőle hivatala, továbbá azt, hogy az egész igazgatás felett áttekintési képessége legyen és a vezető tisztviselőkkel szoros érintkezésben álljon. Ezzel szemben csak kevés grófság ad költség-

megtérítést, a tanácsosok is csak ujabban 1929 óta részesülnek pusztán az utazási költségek megtérítésében.

Bár a tanács a grófsági igazgatásnak egyedüli felelős szerve, mégis csak a legfontosabb kérdések eldöntése tartozik elébe, a feladatok tulnyomó része a tanács albizottságaira van átruházva. A bizottságokban részben nem tanácstagok is vannak képviselve. A bizottságokat különböző igazgatási ágak szerint létesítik.

Hogy a grófság sokoldalú és egyre gyarapodó feladatkörét betölthesse, a többi közületekhez hasonlóan tisztviselőkarra van szüksége. Ez a tisztviselői kar a tanácsnak de iure csak végrehajtó szerve, mégis a vezető tisztviselők szakismereteik útján a tanács döntéseit messzemenően befolyásolhatják. Mivel azonban a tanácsosok is igen gyakran sok évtizedes közigazgatási gyakorlattal bírnak,

egyres esetben ezért szinte lehetetlen a tanácsosoknak és a tisztviselőknek a közületi akarat kialakításra gyakorolt befolyását külön-külön lemérni. A tisztviselők jelentőségét nagy mértékben az is fokozza, hogy az állami felügyelő szervektől közvetlenül utasításokat kapnak, melyekhez aközigazgatásnak alkalmazkodni kell.

Az angolok még ma is idegenkednek minden tisztviselővezetéssel szemben és a nem tisztviselői kormányzás fikcióját olyanmódon biztosítják, hogy a döntés mindig a tanács útján történik. A szakembernek minden területen való megbecsülése a gyakorlatban az említett idegenkedést is gyengíti.

Minden grófság legfőbb tisztviselője a clerk of the peace, a békebirószervezet vezetője, aki eddig egyben a grófsági tanács-

nak is vezető tisztviselője volt. A clerk a grófsági tanács valamennyi tisztviselőjének főnöke, ő vezeti az egész igazgatást épenugy, mint a városokban a town-clerk. Rajta keresztül érintkezik a tanács az állami felügyelő hatóságokkal. A clerk oldalán a vezető tisztviselők nagyobb csoportja áll, mint az egyes igazgatási ágaknak szakértői: a grófsági orvos, iskolai tanácsos, stb. Emellett természetesen rendelkezésre áll a szükséges technikai szervezet is. Tisztviselők alkalmazása a tanács vagy annak bizottságai útján történik. Csak bizonyos tisztviselői kategóriákra nézve van előírva az állami megerősítés.

A tanszemélyzet és a rendőrségi tisztviselők fizetésének akivételével a grófságnak a fizetések megállapítását illetőleg szabad keze van. Általános angol rendszer

következtében a vezető tisztviselők nagyon jól vannak fizetve, különösen a clerk és az egyes osztályvezetők. Nyugdíjat nem biztosítanak minden tisztviselőnek, bár a nyugdíjrendszer egyre növekvő mértékben hódít Angliában is. Eddig teljesen a tanszemélyzetnél és a rendőrségi tisztviselőknél valósították meg.

A grófsági közigazgatás állami felügyelete.

Az államnak az egész közigazgatásra egyre növekvő befolyása Angliában nem úgy fejeződik ki, hogy az állam bizonyos feladatköröket átvesz a közületektől, hanem olyan módon igyekszik érvényesülni, hogy a feladatok végrehajtását mindig nyomatékosabban, mindig behatóbban ellenőrzi. A XIX. századig a kö-

zúletek mentesek voltak az állami felügyelet-
től. A XIX. század harmincas éveiben az állam
kezd számos igazgatási feladatot a saját ha-
táskörébe vonni, többek között pl. a közegész-
ségügyet. Az állam ezen tevékenysége mégis
csak epizód jellegű. A század második felének
törvényei ismét a közületek hatáskörébe utal-
ják a tőlük elvett feladatok végrehajtását, ez
alkalommal azonban az állam szorosabb felügye-
leti jogot biztosított magának.

Az állami felügyelet második
fontos fejlődési fokára a közületek pénzügyi
fejlődése volt döntő hatással. A közigazgatá-
si feladatok megszorodása a közületeket egy-
re nagyobb mértékben ráutalta állami segítség
igénybevételére. Az állam támogatást viszont
támogatást csak úgy adott, ha a közületek az
állam pontosan megszabott kikötéseit teljesi-
tették.

Egységes, közületek feletti ellen-
őrzési jogról mindeztideig Angliában nem lehet
szó, a különböző igazgatási ágakra vonatkozóan
kialakultak bizonyos felügyeleti jogok, álta-
lános jogszabály azonban nincs, melynek alapján
az állam a helyi közigazgatásba beleavatkoz-
hatna. A közületek ellenőrzése ennek ellenére
is hatékony. A felügyelet egyébként különböző
rendszerek szerint megy végbe. Így beszélhetünk
mindenek előtt direkt állami rendelkezési jog-
ról, természetesen csak bizonyos területeken
/:rendőri igazgatás, közegészségügy, stb.:/, de
az indirekt kényszerítés lehetősége is kéznél-
fekvő. A grófságok ugyanis az iskola-, rendőri-,
és közlekedésügyi igazgatási szükségletek fe-
dezésére állami hozzájárulásban részesülnek,
melynek az utalványozása bizonyos meghatáro-
zott kikötések betartásával vannak összekap-

csolva. Mivel pedig sem a grófságok, sem más közületek erről a hozzájárulásról nem mondhatnak le, közel fekszik a gondolat, hogy ezzel az állami felügyelet, állami ellenőrzés összekapcsoltság. Történetileg nézve: ebből a hozzájárulási rendszerből tehát egy mindig nagyobb területre kiterjedő indirekt állami ellenőrzés alakult ki.

Az államsegélynek a rendőri igazgatásban érdekes nevelő hatása volt. Az 1857-i rendészeti törvény életbelépésekor ki nem elégítő tevékenyséjük miatt 120 rendőri hatóság nem részesült semmiféle államsegélyben, 1875-ben még 32 volt ezeknek a száma, 1890-ben pedig már valamennyi kapott állami támogatást. Kezdetben az állam tehát mintegy megvásárolta az ellenőrzési jogot, ma viszont, ha akadna is közület, mely az államsegélyről lemondana, még

akkor sem tehetné vitássá az állam felügyeleti jogát. Az állam felügyeleti joga még nagyobb mértékben megerősödött, amikor 1929-ben az egész közületi pénzügyi rendszert új alapokra fektették, az egészségügyi minisztérium pl. ettől kezdve csökkentetheti vagy egészen meg is vonhatja az államsegélyt, ha az illető grófság a közegészségügy és utügy terén bizonyos standardot nem ért el, vagy ha kiadásai megalapozatlanul magasak. 1929 előtt a kiadások nagysága címén mindenestre még nem lehetett beavatkozni.

Viszont az említett esetekkel szemben meglehetősen csekély terjedelmi az állami ellenőrzés a tisztviselők alkalmazására és elbocsátására vonatkozólag. Mint korábban említettem már, az alkalmazásnál csak bizonyos kategóriákra szükséges az állami mege-

rősítés kieszközlése. A clerk alkalmazása állami ellenőrzéstől függetlenül történik.

A grófságokat rendeletkibocsátási jog illeti meg és pedig kétféle rendeletet adhat ^{nak} ki: általánosat és külön törvény alapján speciálisat, utóbbit különösen a közegészségügy területén. Mindkétféle rendelet állami beleegyezéssel van egybekötve. Az általános természetű rendeletek automatikusan hatályba lépnek, ha az állam bizonyos időponton belül ellenük kifogást nem emel, a többi rendeletek érvényességéhez azonban az illetékes minisztérium kifejezett hozzájárulása kívántatik meg. Később keletkező nehézségek elkerülése érdekében a közületek éven ezért rendeleteik kibocsátása előtt az illetékes minisztériummal szoktak érintkezésbe lépni. Ilyen módon a központi hatóságok a helyi közigazgatás

terén messzemenő befolyáshoz jutnak.

Fokozottabb ellenőrzés alatt

áll a közületi pénzügy is. Egyes kérdésekben:

a költségvetés összeállításában, a kiadási ol-

dal és az adók nagyságának megállapításában

mégis teljesen szabadkezüik van, a költségve-

tési tervezetet sem kell jóváhagyás végett

benyújtani. Az államsegély-rendszer mégis mesz-

szemenő befolyást biztosít az államnak a költ-

ségvetési tervezet kialakulására is.

A számadásokba viszont bete-

kintési joga van a felügyeletet gyakorló ál-

lami hatóságnak, ilyen módon ellenőrzi a kö-

zület kötelezettségeinek teljesítését. A szám-

adások megvizsgálása elsősorban apénztárveze-

tés jogszerűségeinek a felülvizsgálatára ter-

jed ki, ritkán azonban az illetékesség tul-

lépése, vagy a törvényes előírások megsértése

is okul szolgálhat beavatkozásra; e tekintetben többnyire pártpolitikai okok játszanak döntő szerepet.

A számvevő /:auditor:/ tiszt-sége szintén az állam növekvő befolyására utal; míg az 1835-i törvény még csak azt írta elő, hogy a városok maguk állítsanak számvevőt a polgárok soraiból, addig az 1888-i törvény már állami számvevőket rendel a grófságok mellé és az 1894-i törvény a kerületek mellé is. Gyakorlatban a városok is elvesztették emelített előjogukat, mert mindazon igazgatói ágak, melyek államsegélyt élveznek, állami számvevők vizsgálata alá vannak rendelve. A tendencia észrevehetőleg az, hogy a számvevő tisztségét középfoku állami szervvé építsék ki.

Az állami felügyeletet illetőleg a grófságok a többi közületekhez viszo-

nyitva különlegesebb, kedvezményezettebb helyzetben nincsenek; a kormányzat mégis bizhat a kerületek mulasztása miatt kerületi feladatokat a grófságokra.

Összefoglalólag azt kell tehát az angol közigazgatás állami ellenőrzéséről mondanunk, hogy az állam a kerületeket szemesenően befolyásolja és ellenőrzi.

A grófságok és a kerületek.

Sajátos vonás, hogy az angol grófság nem középfokú hatóság. A grófság és a kerület elvileg azonos jogkörrel áll az állammal szemben. A grófságok nem is területi testületek csupán, hanem sajátos természetű képződmények. Meghatározott külön esetekben a grófságoknak azért van bizonyos felügyeleti

joguk a közületek, különösen pedig a községek felett.

1888-ban történt ugyan kísérlet arra vonatkozólag, hogy a tanács beiktatásával a grófságot olyan fórummá képezzék ki, mely a minisztériumokat megillető felügyeleti joggal fel volna ruházható, az állami felügyeletet tehát decentralizálni akarták, a tervből azonban nem lett semmi.

Ezzel szemben számos igazgatási xág került a grófság illetékessége alá, melyre csak felügyelnie kellett volna, mint az utügy, az egészségügy részei, stb. A grófságok felügyeleti joga akerületek felett főként a közegészségügy területére terjed ki. A grófságnak, területe közegészségügyi állapota felett állandóan éberen kell őrködni és gondoskodnia kell arról, hogy elegendő járványkórház álljon rendel-

kezésre, a kerületeket az említett irányban együttes munkára kényszerítheti; a kerületeknek [a maguk részéről] egészségügyi intézkedéseikről a grófságnak be kell számolniok. A közegészségügyi törvények hiányos végrehajtása miatt a grófsági tanács a kerületek ellen a minisztériumnál panaszt tehet. - A grófság azután az egészségügyi minisztériumtól rendeletet eszközölhet ki, amelynek alapján a kerületek határait meg lehet változtatni. Nem változtathatja meg ezzel szemben a grófság a hozzá tartozó városok területét, mivel területüket a királytól kapott szabadságlevél állapította meg. Viszont a grófságok kifogásolhatják szabadságlevél adományozását, ami rendszerint meg is szokott történni. A grófsági igazgatásból való kiemelés, kivétel, az illető grófság legelősebb ellenállását szokta kiváltani, mert

rendszerint legjobb adózóit vesztí el ilyen módon, anélkül azonban, hogy kiadásai is hasonló mértékben csökkennének. Különösen az utak fenntartásának akérdése játszik itt állandóan fontos szerepet, mivel a szabadságlevél adományozásával kivett város a grófsági utak hosszúságára csak kis kihatással van, az utak hossza aránylag csekély mértékben csökken, viszont a grófság adózási ereje jelentékenyen alászáll. A parlament is messzemenően számol a grófságok említett aggodalmával s a kivételt mostmár csak törvény útján engedi meg, ilyen javaslatot csak 75.000 lakoson felüli községek terjeszthetnek a parlament elé.

A grófság tehát, ismételjük: nem középfoku közigazgatási hatóság, bár a kerületekkel való viszonylatában olykor ilyennek mutatkozik.

A grófság feladatköre.

Az angol lokális közigazgatás fejlődése a feladatoknak a grófságok kezében való összpontosításirányában megy végbe. Számos olyan munkaterület kerül egymás után a grófságok kezébe, mely eddig alacsonyabb rendű közület-hez tartozott. Az iskola igazgatóságának 1902-ben, a szegényügynek és a fontosabb utaknak az átvétele 1929-ben mind megannyi határköve ennek a fejlődésnek. Néhány régi grófsági munkaterület viszont: pl. a büntetésvégrehajtás és a katonai ügyek időnként közvetlenül az állam alá rendeltetett.

A fejlődésnek említett iránya ma tehát oda vezetett, hogy a közigazgatás súlypontja a grófságoknál és grófsági városoknál

található meg. A grófságoknak részben a régi feladatokat is el kell látni, másrészt azonban egyre újabb s újabb teendőkkel is meg kell birkózniuk. A régi grófságoknak legfeljebb néhány hidról kellett gondoskodni, míg ma valamennyi országut és bekötő ut, valamint a hozzájuk tartozó hidak is a grófságok kezében vannak. Az iskolák igazgatása is nagyrészen a grófság feladata, csak nagyobb városkerületben és grófsághoz tartozó városban lehetséges saját népiskola igazgatásról beszélni, míg a felsőbb iskolák és szakiskolák itt is mindig a grófság igazgatása alatt állanak. Számos feladata van a grófságnak a közegészségügy területén, habár e téren illetékesek a kerületek is. A grófságok hatáskörébe tartozik a városrendezés, lakásépítések támogatása, amennyiben mezőgazdasági kérdések elbírálása a községekre tartozik, abban az esetben szintén a grófság

illetékes. Állatjárványok leküzdése és telepítés a legfontosabb feladatok ezen a területen. Legujabb munkaterülete a szegénygondozás, árva-ügy, stb.

Míg a községek és különösen pedig a nagyobb városok sok üzem felett rendelkeznek, addig a grófságok gazdasági tevékenysége elenyésző. Csak Middlesex-nek van saját villamos vasutja. Mindamellett a városok is meglepően későn kezdenek gazdasági téren tevékenykedni, aminek igen sokáig az uralkodó liberális gazdasági felfogás állott az útjába. Csak az utóbbi évtizedekben történik nagy változás e tekintetben. Néhány előrehaladottabb város itt pionir munkát végzett, mikor új munkaterületet teremtett magának. Hogy a grófságok a gazdasági tevékenységtől miért tartották magukat távol, annak az említetten kívül más oka is van. A grófságok uralkodó rétege, a választó jog

messzemenő demokratizálása után is a földbirtokos osztály és a nemesség s ez a réteg kevésbé hajlik merész reformokra, ellentétben a városi lakosággal.

De vegyük most sorjába a grófsági igazgatási teendőit.

Rendészet és bíraskodás.

Mind a kettő a grófság legrégibb feladatai közé tartozik. Az 1888-i reform óta e két közigazgatási ág közvetlenül nem tartozik ugyan a grófsági tanács illetékessége alá, de mégis megvan, még ma is a két említett funkció és az általános grófsági igazgatás között a szoros kapcsolat.

1./ Rendészet.

A rendőri igazgatás eredetileg az önkormányzatnak volt teljesen átengedve, a

békebiráknak évszázadokon át szabad kezük volt a rendőri ügyekben. Csak a XIX. század reformjai juttatták az államot e területen nagyobb befolyáshoz. 1865-ig tiszteletbeli hivatal volt az ilyen természetű ügyek ellátása, a békebírák felügyelete mellett a községek polgárai látták el, az említett időponttól kezdve azonban a grófságok hivatásos rendőrségi tisztviselők alkalmazását kötelezővé tették. Az előírások tökéletesebb végrehajtása érdekében az állam jelentős segéllyel járul a rendőri ügyterén felmerülő kiadásokhoz, amivel jelentősebb befolyásra tesz szert az ilyen ügyek intézésében.

Csak Nagy-Londonban államosították a rendőrséget, minden más területen megmaradt az községinek. A londoni állami rendőrségek tekintetben mintakép a községi rendőrsé-

geknek. London kivételével a rendőrséget a grófságok és a városi grófságok igazgatják.

A 20.000 lélekszámon felüli grófsághoz tartozó városoknak is lehet saját rendőri igazgatásuk. Általános a törekvés azonban, hogy rendőri igazgatás csak nagyobb közületeknek engedjék át.

A grófsági rendőrség közvetlenül nem a grófsági tanács, hanem a tanács egyik albizottsága alá van rendelve. Ez az albizottság alkalmazza a vezető rendőrségi tisztviselőt /:chief constable:/, akit a home office erősít meg, mint a rendőri kérdésekben illetékes központi szervet. A home office-nak ellenőrzési és szolgálati utasítási joga van, számos kérdést ő szabályoz egységesen, így a rendőrségi uniformis kérdését, a rendőrség felszerelését és fizetését. Teljes államosítás a

jelenlegi helyzeten sok változást nem hozna, mert az államnak aközségi rendőrségre tekintélyes befolyási lehetősége van.

A rendőrségi tisztviselők összes létszáma Angliában és Vales-ben 57.000 főre rug, melyből a grófságok és önálló városok szolgálatában 18.000 áll, Nagy-London rendőrségi tisztviselőinek létszáma 22.000. /: Meg kell említenem, hogy a rendőrségi tisztviselőket a chief constable önállóan alkalmazza: /. A rendőrség kiképzése a közületek feladata, ami azonban szintén állami ellenőrzés alatt történhet. A rendőrségi kiadások felét az állam segélyként fedezi.

Angliában nagyon fontos rendőri feladat a különböző engedélyek kiadása, különösen az italmérési engedélv. E tekintetben két albizottság illetékes: a grófsági tanács

egyik albizottsága az italmérési engedély kivételével minden engedély kiadására illetékes, hozzátartozik többek között: lóversenyek engedélyezése, színház-, mozielőadások engedélyezése, olyan mozifilmek megcenzurázása, melyek ilyen vizsgálatnak még nem voltak alávetve, de már megcenzurázott filmek bemutatását is eltilthatja a grófság területére vonatkozólag.

Csak 1932 óta lehet megengedni a mozik vasárnapi nyitvatartását, előzőleg azonban az illető helységben szavazást kell ezt illetőleg elrendelni. Vasárnapi előadásokra engedély csak külön illeték lerovása esetén adható abban az esetben is, ha a helységben elrendelt szavazás kedvező lett volna a vállalkozóra nézve.

Az italmérési engedély megadása a békebirák "quarter session"-jától függ; ilyen esetben nagyon körültekintően járnak el,

az illetékek is rendkívül magasak s teljes egészükben az állampénztárba folynak be.

2./ A biráskodás.

A többévszázados grófsági igazgatás az 1888-i törvény ellenére is szoros kapcsolatot tart fenn az igazságszolgáltatás szerveivel.

Az alsó- és középfoku biráskodás szervei a békebirák. E biráskodás legfontosabb megnyilvánulási alkalmai a békebirák negyedévi ülései, a "quarter session". Az igazságszolgáltatáson kívül hatáskörükbe tartozik az italmérési engedélyek kiadása, a börtönök feletti ellenőrzés, valamint a magánjellegű elmeorvosintézeteknek a felügyelete. Elrendelhetik ezenkívül bizonyos esetben a szegényeknek szegényházba való felvételét, rendes jogi úton köz-

gazgatási vitás ügyet eldönthetnek. Az igazságszolgáltatás egyik különleges szerve ^{korábban} a coroner; tisztségének keletkezése a XII. századra nyúlik vissza. Eredetileg mint a szabad birtokosok bizalmi embere a jogszolgáltatás helyes menete felett kellett őrködnie. 1888 óta a grófsági tanács alkalmazza, ma minden halállal végződő baleset birói kivizsgálás^ara bir illetékességi joggal; ha bűntény gyanúja forog fenn, bíróság előtt vádat kell emelnie. Közvádhatóságok ismeretlensége folytán, tisztsége ennek következtében rendkívül nagy jelentőségű.

A birói szervezetnek az általános grófsági igazgatással való kapcsolata főként két vonatkozásban a legfeltűnőbb. Először a békebíróságok költségeinek a fedezéséről a grófságok gondoskodnak, másodszor a grófság vezető tisztviselője egyuttal perszónálunióban

vezetője a békebiráknak is. Főbenjáró büntet-
tekben esküdtbiróságok ítélkeznek. Az esküdt-
biróságok a grófságok székhelyein egy hiva-
tásos bíró vezetésével működnek. A bírósági
napok előkészítése grófsági tisztviselők mun-
kájátján történik. Különösen kisebb székhelye-
ken ezek a törvénykezési napok társadalmi ese-
ményt jelentenek. A körülutazó bíró nagy, tra-
dicionális pompával vonul be kíséretével együtt
a grófsági székhelyre, erre a napra a grófság
lakossága összegyűl a székhelyen. Ezek az es-
küdtbiróságok nagyban elősegítik azt, hogy a
grófságoknak mint közigazgatási egységeknek
jelentősége külsőképen is kifejezésre jusson.

Választások lebonyolítása és az
anyakönyvi ügyek.

A grófságok már a középkorban 2-2 képviselőt küldtek a parlamentbe. A XIX. században a parlament megreformálása után a grófságokat lehetőleg egyforma nagyságu választókerületekre osztották fel, melyek mindegyike 1-1 képviselőt jogosult a parlamentbe küldeni. A választás előkészítését és végrehajtását a grófság eszközli. A parlamenti választások költségét az állam felerészben megtéríti a közületeknek.

A grófsági tanácsosok választását természetesen szintén a grófság intézi. Itt az aktív választójog a parlamenti választójoggal azonos, a passzív választójog viszont néhány feltételtől van függővé téve, így a kandidátus nem részesülhet az utolsó 12 hónap alatt közsegélyben, stb. A választás háromévenként

megy végbe. A megválasztandó tanácsosok száma minden grófságban más és más, a nagyobbaknál eléri a 75-t.

A választójog teljes demokratalódása és ama nagy pénzügyi jelentőség ellenére, melyet a grófsági tanács a gazdasági és politikai életben élvez, a tanácsosválasztások mégsem játszanak nagyobb szerepet a közéletben. Csak abban az esetben fordul feléjük nagyobb érdeklődés, ha egy ilyen választás eredményét a közeledő parlamenti választás szempontjából prognózisként lehet értékesíteni. Prognózisként azonban csak az ipari grófságok tanácsosi választásainak az eredménye használható fel, a mezőgazdasági grófságok közületi választásainál a pártszervezetek meglehetősen háttérben állanak.

Angliában a közigazgatás munkáját

felette megnehezíti, hogy rendőrségi bejelentés-
ügy teljesen hiányzik. A bejelentési kötelezett-
ség hiányát sokan az angol szabadság lényeges
szimbolumának tartják, ennek bevezetésére egye-
lőre gondolni sem lehet. A 10 évenként végzett
népszámlálás épen ezért a közigazgatás szem-
pontjából igen nagy jelentőségű.

Az anyakönyvi ügy csak 1929-
ben ruháztatott át a grófságokra, az anyakönyvi
vezető tisztviselők alkalmazása a mondott idő-
ponttól kezdve a grófságok hatáskörébe tarto-
zik. Az anyakönyvi vezető tisztviselő felada-
ta a születési és halálozási anyakönyvek ve-
zetése, valamint a polgári házasságok megköté-
se előtte folyik le.

Az utügy.

Angliában az utak tulnyomó nagy része grófsági ut. Fontos azután megemlítenünk, hogy az angol utak három osztályba vannak besorozva: 1./fő-, országut, 2./bekötő ut, 3./minden más, kisebb ut. 1929-ben a grófságoknak valamennyi kerületi utat is át kellett venniök, városi kerületekben és városokban azonban csak a két első osztályba sorozottakat. Az utak besorozását a közlekedésügyi minisztérium végzi

Az utak fenntartásának költségét államsegélyből és a grófság saját pénzügyi forrásaiból fedezik. Az elsőosztályu utak fenntartásához az állam 60%-al járul hozzá, a második utakéhoz 50%-al, a harmadosztályu utak fenntartásához az állam semmivel sem járul hozzá. A városi grófságok az első és másodosztályu utaik fenntartásához sem kapnak államse-

gélyt. Javitásoknál és új utépítésekénél az állami hozzájárulás nagysága 75%.

Az állami hozzájárulást a "road fund"-ból fizetik, melybe a motoros járművek adója folyik be. Ezt az adót a grófságok az állam megbízásából szedik be.

Iskolaügy.

Általában az angol állam sokáig nem törődött a neveléssel, a XVIII. században még teljesen az egyház kezében volt az letéve. A liberális beállítottságú polgárság 1832-től uralomra került rétege is kezdetben kevés megértést tanúsított, amikor az állam nevelési kérdésekbe be akart avatkozni. Az állami beavatkozás hiányát azért magánkezdeményezéssel kellett kiegyenlíteni. A XIX. század kezdetén az iskolai viszonyok javítására mozgalom ke-

letkezett s ennek hatása alól a parlament sem tudta magát kivonni és 1832-ben első ízben járult hozzá még ugyan elenyészően kicsi összeggel az iskolaügy támogatásához. Több kisebb jelentőségű lépés után csak 1870-ben írta elő az állam a közületeknek, hogy iskolákat létesítsenek, 1876-ban ezt követte az általános iskolakötelezettség kimondása. Az iskolaügy államosítása mindezekig nem történt meg, az iskolaügy felelős tényezői a közületek, másodszorban az egyházak és az alapítványok.

Szervezetileg az iskolaigazgatás felső és népiskolákra tagozódik. A közületi felsőiskolák a grófságok alá tartoznak, míg a népiskolák csak kisebb városi kerületekben és a grófsághoz tartozó kisebb városokban tartoznak a grófságok alá, nagyobb városi kerületek és városok saját népiskolai igazgatással bírnak.

Közegészségügy.

A kapitalizmus szociális kártevései egészségügyi téren különösen Korán kezdtek Angliában jelentkezni. Már a XVIII. század végén a munkásosztály egészségügyi állapota az elképzelhető legkedvezőtlenebb. Itt hálás munkaterület nyílt meg az állami tevékenység szempontjából. Az akkori állam azonban annyira át volt szövődve a manchesterismus tanaival, hogy új munkaterületét nem volt képes felismerni. Még a gyermekek és nők munkaidejének korlátozására irányuló törekvés is a parlament és a közvélemény legélesebb ellenzésével találkozott. Lényeges rendszabályokkal csak a XIX. század közepétől kezdve találkozunk. Amikor 1847-ben nagy kolerajárvány dühöngött az országban, csak akkor járult hozzá a parlament egy általános közegészségügyi törvény megalkotásához, amit

1848-ban ki is hirdettek. A közegészségügyi és szegényügyi igazgatás felépítését Chadvick befolyására erősen centralisztikus alapokra fektették. A helyi közegészségügyi tisztviselők állami központ alá rendeltettek. Tárgyilag a központosítás jogos is volt, mert a nagy ellenállással szemben csak így lehetett sikeresen végrehajtani a közegészségügyi rendszabályokat, ennek ellenére a központi szerv 1858-ban megszűnt és feladatát két minisztérium vette át. 1871-ben a szegényügy és a közegészségügy igazgatására új központi szerv létesült, mely 1919-ben közegészségügyi minisztériummá alakult át.

1888-ig a grófságok a közegészségügy ápolásában csak alárendelt szerepet játszottak; 1888 óta a grófságok tisztiorvost alkalmazhatnak, aki a kerületek vonatkozó rend-

szabályait ellenőrzi..Az egyre emelkedő követelmények mellett a kerületek egymagukban többé nem tudtak helytállni,ezért lassankint a grófságokat is bevonták az aktív munkába,

Ma e téren a következő feladatok tartoznak a grófság illetékessége alá:

1./ Bizonyos meghatározott járványok leküzdése részben saját tevékenységük útján,részben a kerületek munkájának ellenőrzésével, 2./ Gondoskodás a közegészség védelméről. 3./Gondoskodás az elmebetegekről. 4./Az élelmiszerrendészet.

1./ Járványok és fertőző betegségek leküzdése.

Elsősorban említendő a tüdővész. A tüdővész leküzdését 1921-ben tették a grófságok törvényesen előírt kötelességévé. Az ¹⁹²⁹ ~~1929~~-i törvény ^{ment}óta kell a grófságoknak a tüdővészesek ingyenes kezelését szegénytámogatásnak tekin-

teni, ami eddig ennek a betegségnek a hathatós leküzdését megnehezítette, mert szegénységi támogatás címén fontos polgári jogok mentek veszendőbe.

Még a világháború alatt a grófságot nyilvánították egyedül illetékesnek a nemi betegségek leküzdésére.^u Az idevonatkozó rendszabályok hatásos végrehajtása azonban csak úgy képzelhető el, ha a nagyobb területi egységek együttesen járnak el. A kezelési költségek teljesen a grófságokat terhelik. Az orvosknak Angliában a nemi betegségek kezeléséhez külön engedélyre van szükségük, melyet szintén agrófságok adnak ki.

A többi járványos és fertőző betegség leküzdése rendszerint a kerületek feladata.

2./ Közegészségügy védelme.

Ezt az ágat törvényes rendelke-

zésekkel néhány évtizede alapozták meg, a gyakorlatban számos rendszabályt végre is hajtottak. A szegénygondozástól való elválasztást e téren különösen korán megvalósították, minek következtében a rendszabályok sikeresebb végrehajtása itt régebbi idő óta biztosítva van.

A szülésznők. A grófságok 1930-ig egész területükre kiterjedőleg felügyelő hatóságai voltak a szülésznőknek. Az 1929-es törvény ezt a feladatot átengedi a kerületnek, ha az ^{utóbbi} anyavédelmet megszervezte volna.

Anya és csecsemővédelem. Az illetékesség itt is a fenti módon van szabályozva. A grófságok nem illetékesek minden kerületet illetőleg, a nagyobb kerületek önállóak. Ujabban azzal a törekvéssel lehet találkozni, hogy a grófság ezt az igazgatási ágat ott karolja fel, ahol egyuttal népiskolákat is igaz-

gat, ahol a kicsinyek és az iskolaköteles gyermekek védelmének szoros együttműködése értékes.

E védelem keretében az iskola-orvosok tanácsadó órákat tartanak, a szükséges orvosi kezelés grófsági intézmények keretén belül történik. 5 éven aluli nevelt gyermekek felügyelete is a grófsági gyermekvédelem feladata.

Vakok védelme. Az 1920-i vakokra vonatkozó törvény a grófságokat bizza meg a

vakok védelmével. A grófságnak jogában áll magán egyesületet megbízni a végrehajtással.

A vakok védelmének finanszírozásáról természetesen a grófság gondoskodik, kivéve a csekély összegű önkéntes adományokat. Minden vak, akinek jövedelme egy meghatározott összeget nem ér el, a különbséget támogatás formájában meg-

kapja. Ezenkívül a vakok hozzátartozói is részesülnek támogatásban.

3./ Gondoskodás az elmebetegekről és gyengeelméjűekről.

Az elmebetegekről évszázadok óta a közületek gondoskodnak. A közületek elme-
gyógyintézetei elsősorban szegény betegek számára létesítették, most az a helyzet, hogy más betegeket is fel lehet ezekbe venni. A felvétel az 1930-i szabályozás óta bírósági végzésre, vagy a beteg, illetve hozzátartozóinak kérelmére történik. Az elme-
gyógyintézetek igazgatását a grófsági tanács egyik albizottsága végzi, mely kiküldött bizottságok útján az intézeteket időnkint felülvizsgáltatja. Ez a kiküldött bizottság a tanáccsal szemben meglehetősen önálló, az intézetek személyzetét alkalmazhatja. A betegek rossz elbánásmódjának megakadályo-

zása érdekében az állam is létesített külön szervet, mely időnkint az intézeteket ellenőrzi, s az elmeógyógyintézetekben esetleg előfordult szokatlanabb eseményről beszámol.

A gyengeelméjűek ügye az elmebetegekéthöz szervezetileg el van választva s a grófsági tanács egy másik külön albizottsága alá van rendelve. A szellemileg gyenge egyéneket külön intézetekben helyezik el, részben nagy munkatelepeket létesítenek számukra.

4./ Az élelmiszerrendészet.

Az élelmiszerek ellenőrzését a grófságok többnyire a rendőrséggel végeztetik.

Különös ellenőrzés alatt áll a tej, meg nem engedett vegyítések kivül a tuberkulózis bacillusaival való fertőzés szempontjából is vizsgálatnak vetik azt alá.

Ezeket a rendszabályokat jobbra a kerületek

hajtják végre, a feladatok éles elhatárolásáról itt nem lehet szó.

Lakóházépítkezések támogatása.

Az angol közületek a lakóházépítkezést is határozottan támogatják. E téren eredetileg egyedül a kerületek és a városok voltak illetékesek.

✓Meg kell jegyezni, hogy Egyed:Vármegyei önkormányzat c.munkájában járásokról, majd uniókról beszél, én a district szót szószerint veszem és járás helyett eddig is mindig kerület megjelölést használtam, ami nézetem szerint helyesebb:/. Az utóbbi évtizedek azonban a grófságokat is reákönyösítette erre. A világháború befejezését követő években a magánkezdeményezés nem volt kielégítő, hogy az égető lakásszükséglet fedeztessék, a közületek egyben könnyebben is tudtak építkezési célra fedezetet teremteni. Angliában az egészségtelen

lakóhelyek is kivánatosá tették a lakáshiány leküzdésén kívül a hatósági beavatkozást. Mivel régen az állam és a közületek a lakásépítkezéssel nem törődtek, ennek következtében a lakosságnak nagy tömegei részére jelentős mértékben teljesen egészségtelen lakások készültek, ma a közületeknek jelentékeny anyagi eszközzel kell kísérletet tenni e károk egy részének új építkezés és áttelepítés révén történő kiküszöbölésére.

A lakáspolitikai területén a legtöbb feladat még ma is a kerületeket terheli: viszont az anyagiakat a grófságok bocsátják rendelkezésre /:az építkezésekre:/ kölcsön formájában. Az építkezési hiteleket kölcsön formájában magánosok kapják, a közületek viszont részben állami hitelszervezettől veszik azt fel. A lakásépítkezés támogatása mostmár ter-

mészetesen kisebb jelentőségű lett, az építkezési tevékenységet ismét a magángazdaságnak engedik át.

A mezőgazdaság támogatása.

A mezőgazdasági kérdések közül tulajdonképpen csak kettő áll a közületi igazgatás alatt és pedig a telepítés és a fertőző betegségek leküzdése. Mind a két esetben a grófság illetékes, az illetékes grófsági bizottságban azonban a földművelésügyi minisztérium képviselői is helyet foglalnak, ami közigazgatási jogi különösség. A legfontosabb grófsági feladat a mezőgazdasági igazgatás terén a telepítések kérdése. A telepítésekkel kísérleteznek a latifundiumok tulsúlyát gyengíteni. A telepítést a grófságok nemcsak hogy ellenőrzik, hanem maguk hajtják is végre. Földeket felvásárolhatnak, hosszú időtartamra bérbe adhatnak földeket,

a megvásárolt földeket feloszthatják kisbérletekre, bizonyos körülmények között a települő meg is szerezheti azt sajátjaként. A telepítések elvileg a grófságokra megterheléssel nem járhatnak. Az állam 75%-al járul a telepítésekhez. 1932-ig Angliában és Vales-ben 29389 telepest 183000 hetárhoz juttattak, mintegy 800 esetben a telepes megvásárolta a földet. Telepitésekbe ajelzett időpontig befektetett tőke 22.4 millió fontra rug. A kis telepítések a krizissel szemben ellenállóbbaknak bizonyultak a többi birtokosoknál, a kis telepesek, mint saját fogyasztók sokkal függetlenebbek az általános piaci helyzettől. Ehhez járul az a tény, hogy a bérösszegek meglehetősen alacsonyak, mivel a grófságok semmi hasznót nem akarnak ebből huzni. Az állam is közvetlenül nagyobb összegeket szokott telepítésekre kiadni, az

1933/34 évi költségvetésben erre a célra 853000 font volt felvéve.

Munkanélküliekről való gondoskodás.

E kötelesség a grófságokat terheli szintén. A grófságoknak azonban csak olyan munkanélküliekről kell gondoskodniuk, akik az általános munkanélküliség elleni biztosításból ki vannak zárva. Mivel azonban a legtöbb munkás biztosítva van, a grófságok terhére esők száma nem túl nagy.

A munkapiac tehermentesítésére a grófságok építkezéseket és hasonló vállalkozásokat végeztetnek. Az itt teljesített munkákért tarifális díj jár. Pénzügyileg ezek a munkák a közületekre nagyon előnyösek, mivel finanszírozásuk a 75%-ig is emelkedő államsegély mellett, kölcsönök útján biztosítottatik. Az 1931. évi pénzügyi krízis után az állam igen megszo-

ritotta ezeket a segélyeket, a közületek is erős takarékokosságra intettek, a kölcsönökhöz való hozzájárulás megtagadása jó eszköz a kormány kezében arra, hogy politikáját e területen is keresztül vigye.

Igyekeztem teljes lenni s nagy vonásokban megkíséreltem az előzőek során felvázolni azt a nagy munkaterületet, amelyen az angol grófsági közigazgatás lefolyik. Ugy érzem azonban, hogy dolgozatom hiányos lenne, ha befejezésül meg nem emlékezhetném a grófság pénzügyeiről.

Pénzügyi igazgatás.

Az a növekvő fontosság, melyet a grófságok az ország közületi életében játszanak, pénzügyi igazgatásukban tükröződik vissza a legélénkebben. Ha a grófságra új feladatot

biznak, akkor a kiadások is szükségszerűen emelkedni fognak. Még a XIX. századon keresztül a grófságok kiadásai a többi közületek kiadásával összehasonlítva nem voltak jelentékenyek, azóta azonban tekintélyesen megduzzadtak. Bár az állam az egyes igazgatási ágak költségeihez segély formájában hozzájárul, ez azonban a pótló emelését még nem teszi feleslegessé. A grófsági kiadások az utolsó 50 évben átlag megtizsereződtek és százalékszerűen is erősebben emelkedtek, mint a többi közületek kiadásai.

Általános elv alapján a központi hatóságok a közületeknek teljesen szabad kezdet engednek pénzügyeik alakítását illetőleg és csak az általános alapelvek lerögzítésére szorítkoznak. Ezek az alapelvek azonban úgy vannak lerögzítve, hogy azok egyfelől a közületeknek önálló tevékenységükre elegendő

tért biztosítsanak, másfelől azonban az államnak biztosítékot nyújtanak arra, hogy a községi pénzügyek az állam által lerögzített alapelvek szerint fognak fejlődni.

Költségvetési tervezet kiadási

oldala.

A grófságoknak épen úgy, mint a többi közületeknek, évenként költségvetési tervezetet kell készíteniök, melyet a grófsági tanács állít össze; ennek és más pénzügyi feladatnak a delegálása egy albizottságra nincs megengedve; a tanács pénzügyi albizottsága azonban természetesen befolyással van a költségvetés kialakulására.

A költségvetési tervezethez állami jóváhagyás nem kívántatik meg, állami szervnek nem is kell azt bemutatni.

A költségvetési tervezet a különböző albizottságoknak munkaterületeikre vonatkozó előirányzataiból alakul ki. Az angol és a valesi grófságok kiadásainak megoszlása igazgatási ágak szempontjából pl. az 1930/31. évben a következő volt /:millió fontokban:/:

utügy	30.8
népiskolák	23.5
szegényügy	16.6
felső iskolák	10.3
rendőrség és bíróság	8.0
közegészségügy	3.2
mezőgazdaság	2.2
elmebetegek	1.5
egyéb	4.0

Ezek bruttó kiadások.

A fedezeti oldal.

Az államsegélyről az előzőek során többször szó volt. Az államsegély azonban az

összes kiadásoknak körülbelül csak a felét fedezi. A kiadások másik részét póttadókkal fedezik.

A póttadó angol neve rates. A rates a legrégibb angol adó, melyet lényegében még ma is ugyanazon elvek szerint szednek be, mint ahogy az a XIV. században történt. A rates beszedése adólisták alapján történik, melyeket a helyi adóbizottságok /:ezekben a grófságok és a kerületek emberei is bentülnek:/ állítanak fel. A grófsági tanácsnak külön albizottsága örökös a helyi bizottságok munkája felett.

Az adókiivetés az adótárgy brutto hozzáadéka alapján történik. A rates az állami adóktól lényegesen különbözik. A rates nagysága a szükségletekhez igazodik és évenként az adószükséglet alapján újonnan állapíttatik

meg.Végezetül az adókérdésről még csak annyit, hogy a ratest ^{be}kivetik a grófságok és a kerületek,a községek ellenben nem.A községeket a kerületek tartják el.

Ezekben kíséreltem meg az angol grófsági közigazgatás jellemző vonásait kiemelni.Sokáig kísértett a gondolat,hogy az angol grófság és a magyar vármegye között párhuzamot vonjak és a köztük megállapítható vonásokat kidomborítsam.Az angol grófság azonban meglehetősen sajátos képződmény,s a magyar és angol alkotmányfejlődés sok tekintetben azonos iránya ellenére sincs nagyobb tudományos értéke egy ilyen összehasonlításnak.

Felhasznált irodalom:

Concha Győző: A municipális rendszer jelen állása Európában. Budapesti Szemle. 1869.

Freemann: Az angol alkotmány fejlődése. Budapest, 1893.

Gneist Rudolph: Englische Verwaltungsgeschichte Berlin, 1882.

Egyed István: A vármegyei önkormányzat. Budapest, 1929.

Harris: Die neueste Entwicklung der englischen Selbstverwaltung. Berlin, 1934.

Heyer: Das britische Finanzwesen. Jena, 1930.
