

**Veilandics Eszter,**  
**PhD hallgató**  
*SZE ÁJDI*

## A jegyzői hivatás formálódása

### I. Bevezetés

A tanulmányban a jegyző jogállását vizsgálom, segítségül véve a jogtörténeti előzményeket, a szépirodalmi művekben való megjelenését és a hatályos jogszabályokat.

A jegyző szerepe sokat változott az elmúlt évszázadok során, - hisz „1948-ban a jegyzői állásokat megszüntették, majd 1950-ben az önkormányzati közigazgatást is”,<sup>1</sup> majd a tanácsrendszert követően a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény visszahozta mind az önkormányzati rendszert, mind pedig a jegyzői tisztséget.

A tanulmány olvasása során érzékelhetjük a jegyzői pálya ívének hullámozását, a korszakok előrehaladtával a jegyzői szerepkör fontosságának elvesztését tapasztalhatjuk.

A történelmet illetően a feudalizmus koráig nyúlok vissza.

A tanulmányban kísérletet teszek a községi jegyzői hivatás bemutatására az irodalmi művek alapján. A községek jegyzőinek jogállását, szabályozását oly módon elemzem, hogy a jogi szabályozások tartalma és a szépirodalmi művek között párhuzamot találjak. Megvizsgálom annak lehetőségét, hogy a megszületett művek a mai közigazgatásban megállnák-e helyüket, alapul szolgálhatnak-e a mai kor jegyzői szerepének. A tanulmányban sok esetben az akkori szóhasználatot, nyelvfordulokat használom a hűbb érzékeltetés céljából. A választott téma megszületése során kérdések sokaságára keresek választ, többek közt: Hogyan formálódott a nótárius a vármegye fogadott tisztviselője, aki a parancsokat írásbeli, adminisztratív tevékenységével hajtja

vége? Milyen oldalról mutatták be a jegyzőket? Hogy változott szerepe és súlya a községek életében? A mai magyar irodalom megtalálható e még? Miért szerepelt a „régí” magyar irodalomban oly előszeretettel a jegyző? Mi volt a változás oka?

A jegyző jogállását elemzem a jelenleg hatályos magyar jogban is, részletezve a jegyző jogállásával kapcsolatos szabályozási problémákat.

A tanulmány célja egyben a jegyzői hivatás megbecsülésének visszaállítása és megtartása, és az önkormányzatok számára követendő példa statuálása.

### II. Jegyzői jogállás jogtörténeti előzményei

*„Községjegyző a községi eljáróság szellemi vezetője, annak legfontosabb tagja”*  
/Közigazgatási Kislexikon, 1929/

„A jegyzői tisztség már a feudalizmusban megjelent, ahol a jegyző földesúri pénzen szerződöttetett, írni-olvasni tudó azon személy volt, aki a szolgabírói leiratokat közvetítette, és a földesúri szolgáltatásokkal kapcsolatban a hozzá fordulók panaszait megfogalmazta.”<sup>2</sup>

A jegyzői tisztség előtérbe kerülése Európában a XV. századra tehető. A falusi jegyző a közigazgatás felsőbb szintjei által kiadott rendelkezések végrehajtója és a község adószedője, ezért sokan személyében a hatalom helyi megtestesítőjét látták. Ebben az időszakban azonban jegyzőkkel a városokban találkozhatunk, ahol mind anyagilag, mint erkölcsileg megbecsülték őket és a közelet jelentékeny tényezői voltak. Országgyűlési követek is kikerültek közülük.

„Bártfán például 1434-ben a jegyzőnek városi költségen még drága díszruhát is készíttettek nadrággal és csizmával. Ő őrizte a város pecsétjét és a titkos levéltár egyik kulcsát. Alá-

<sup>1</sup> 15 év a magyar demokrácia szolgálatában- Önkormányzati tükrök – A helyi önkormányzati rendszer tizenöt éve 1990-2005, BM Duna Palota és Kiadó, 71. o.  
2017/2.

<sup>2</sup> Bárdos László: A jegyző (Jegyzői annotációk) Új Magyar Közigazgatás, 2011/5, 40. o

írása és ellenjegyzése nélkül sem a város rendeletei, sem a magániratok nem bírtak törvényszerű hatállyal.”<sup>3</sup>

A magyar közigazgatásban a községi jegyzői jogállás tényleges kialakulása és kifejlődése a XVII-XVIII. századra esik, általánosan szabályozottá Mária Terézia idején vált. „Mária Terézia 1767-es országos urbáriumában található az első olyan rendelkezés, mely a jegyzők helyzetét, ha röviden is, szabályozta. Választásukat és elbocsátásukat a község szabad elhatározására bízta, a földesúri befolyástól mentesen. Valójában azonban választásuk és elbocsátásuk is korlátozva maradt, mert a helyi földesurak érvényesítették akarataikat felfogadásukkor és minden valószínűség szerint elmozdításukkor is.”<sup>4</sup> 1767 után is csak a nagyobb községek, mezővárosok gondolhattak önállóan, más községek nélkül, jegyző felfogadására. A kisebb községek a tanítóra vagy a kántorra bízta a jegyzői teendők ellátását (és ez így volt zömében a 19. század első felében is), vagy pedig több község együtt fogadott fel jegyzőt.

„A jegyzői jövedelmek különbözőek voltak, semmiféle rendelkezés nem garantálta anyagi biztonságukat. A jegyzők javadalmazása csekély volt és rendszerint más foglalkozásokkal kötötték egybe teendőiket (pl. tanítottak, kántorkodtak). Évi bérért, természetbeni juttatásokért a községek szegődtek, hogy elvégezzék a vármegye által megkívánt adminisztratív teendőket és a falu lakosainak kérvényeket írjanak.”<sup>5</sup>

A község és jegyzője között közjogi elismertségen alapuló magánjogi viszony állt fenn. Azonban ez kizárólag annyit jelentett, hogy a vármegye a rendelkezéseit a jegyzőnek címezte és részben azzal is hajtatta végre. Közjogi rendezésük teremtette volna meg teendőik körülhatárolásának lehetőségét, állásuk biztosabbá tételét. Mindezek hiányában a falu földesúri joghatóság alatt álltak, akik hatalmaskodtak a jegyző felett. Nem egyszer durva hangot ütöttek meg velük szemben és megfenyegették őket annak esetére, ha a vármegye

rendeletét nem teljesítené a falu időben. Sok községbe kiszolgált figyelő, őrködő szolgálatot teljesítő katona előjáróját, a strázsamestereket küldték jegyzőnek. Már a XVII. században jellemző volt, hogy kapcsolat útján lehetett a vármegyék igazgatásába bekerülni. Ezek a viszonyok egészen a községrendezésig fennmaradtak és a jegyzők elől egészen a körjegyzői rendszer megszűnéséig el voltak zárva a társadalmi felemelkedés útjai.

Az eddig felvázolt jellemzők alapján a jegyzői állás nem volt túl vonzó, sokszor csak kezdetleges műveltségű egyének vállalkoztak rá. Mégis mivel a községek belső igazgatására a nótáriusoknak volt a legtöbb befolyásuk – akár képzettségüknél, akár annál fogva, hogy a feljebbvalók rendeletei az ő kezükön fordultak meg –, kezdetől fogva benne rejtett hivatásukban annak lehetősége, hogy a falu tényleges vezetőivé váljanak a tanulatlan, írni-olvasni nem tudó, gazdaságuk gondjával-bajával elfoglalt falusi bírók, a községek névleges fejeivel szemben.

A XVIII. század végétől szabályrendeletekben megyei szinten, igyekeztek meghatározni a jegyzők feladatait, kötelelességeit. A községek belső igazgatásáról szóló 1836. évi IX. törvénycikk szabályozta először részletesebben a jegyzők jogállását. A törvénycikk 1. §-ának értelmében „jegyzőt pedig, ki jó erkölcséről és ügyességéről ösmeretes, a Földes-Úrnak jóváhagyása mellett az illető Község szabadon fogad, melly jóváhagyás megtagadása esetében a Megye Közönsége a fennforgó nehézségeket elintézi, és minden esetre arra fog figyelmeztetni, hogy a Községek Jegyzők nélkül ne maradjanak.”<sup>6</sup> Alkalmazási feltételül az ügyességet és a jó erkölcsöt határozta meg, és a törvény tartalmazta már a jegyző egyes kötelelességeit is mint pl. a költségvetés, zárszámadás készítése, árvaügyi teendők.

A törvénycikk hatására 1840-es évektől kezdődően megindult a jegyzők összefogása, mozgalma, mely keretében 1841-ben a jegyzők megfogalmazták a helyzetük javítására teendő intézkedéseket:

<sup>3</sup> Földi István: A községi és körjegyzők társadalma és mozgalmi Nógrád Vármegyében (1873–1950) Salgótarján, 2001. 8. o.

<sup>4</sup> Ua. 9. o.  
2017/2.

<sup>5</sup> Ua. 9. o.

<sup>6</sup> A községek belső igazgatásáról szóló 1836. évi IX. törvénycikk 1. §

„1. Minden jegyzőt a vármegye vizsgáljon meg rátermettségéről, azután pedig ne a lelkesz, ha nem a község lakói előtt, a vármegye tisztviselője által tegye le esküjét, és iktattassék be.

2. A jegyző és kenyere ne a helységtől függjön, ne kelljen félnie a hirtelen elbocsátásától.

3. A jegyzői fizetést a lakosok számához, a jegyző ügyességéhez, elfoglaltságához mérten állapítsák meg.”<sup>7</sup>

„1848. előtt a községi jegyző többnyire szerény járandóságával még a „*falu pennája*”, a községet szolgáló, a bíró vezette elöljáróság mellett háttérbe szoruló tisztviselő volt, akit egyelőre az sem emelt a parasztelöljárók fölébe, hogy a megye is fokozottan számot tartott helybéli szolgálataira. Az 1848. áprilisi törvények a falusi községek helyzetét igazán nem szabályozták.”<sup>8</sup> A szabadságharc éve volt a megye jegyzői első kulturális célú szervezkedésének ideje is. 1848 haza fegyveres védelmének időszaka, sok községi jegyző kelt a haza szolgálatára.

A Bach-korszakban méltányos bánásmódban és megbecsülésben részesült a pontosságáról és szorgalmáról ismeretes jegyző. A jegyző társadalmi és hivatalos tekintélye gyarapodott, nem volt többé a falu írődeákja, hanem hivatalnok, állása biztosabbá vált, mert sem a községnek, sem a földesúrnak nem volt már teljesen kiszolgáltatva. „A Bach-korszak ugyan a nemzeti elnyomás korszakaként él a köztudatban, a községi közigazgatás rendszerességét, biztos alapokra helyezését viszont mindenképpen pozitívumnak tekinthetjük.”<sup>9</sup>

1861-et a községjegyzők vándorlásának éveként említi Barta László „A községjegyzői intézmény története Magyarországon” című munkájában. „1861-ben, Biharország akkori főispánja, minden községet felszabadított, hogy jegyzőjét tetszés szerint elbocsájtathja s

így a bölcs elöljárók elcsapták ugyan a nótáriusok nagy részét, de nem lévén e pályára még akkor a régi gyakorlott egyéneken kívül más alkalmasabb egyén, tehát sűrűn megesett, hogy az egyik községből elcsapott nótáriust megfogadta a másik község és viszont.”<sup>10</sup>

A jegyzői tisztség tekintetében a XIX. század mérföldkönek tekinthető, hisz a községek rendezéséről szóló 1871. évi XVIII. törvény lényeges változtatást eszközölt e területen. Lassan megteremtődtek az alapjai 1871. évi XVIII. törvénycikk jegyzőkre vonatkozó rendelkezéseinek, mely szerint a jegyző élethossziglan megtartja hivatalát, azaz határozatlan időre választják, hisz ekkor még nem kinevezés útján töltötték be az állást. Továbbá e törvény kapcsán elmondható, hogy a javadalmas, valamint az elbocsátás szabályainak rögzítésével a jegyzői pozíció stabilizálása megvalósult.

„A községekről szóló 1886. évi XXII. törvénycikk életbelépése után a községi jegyző egyre aktívabban kapcsolódik be a községi ügyek intézésébe. Az 1890-es évektől kezdve már gyakran ő terjeszti elő a képviselő-testület elé a tárgyalandó ügyeket.”<sup>11</sup>

„Az 1945-1950-es években lejátszódott politikai változások nyomán a szovjet típusú államépítés „eredményeként” a helyi társadalom szinte minden önállósága megszűnt.”<sup>12</sup> 1948-ban a jegyzői állások megszüntetésére került sor, majd 1950-ben az önkormányzati közigazgatást is megszüntették.

A helyi tanácsokról szóló 1950. évi I. törvény a jegyzői tisztség helyett a vb-titkári tisztséget hozza létre. „A jegyzői feladatokhoz hasonló, főként államigazgatási feladatokat a vb-titkár látta el.”<sup>13</sup>

A vb-titkár tisztsége az önkormányzati rendszer bevezetésével szűnt meg 1990-ben. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV.

<sup>7</sup> Földi: i. m. 15. o.

<sup>8</sup> Gaál Róbert: Quo vadis, Notari? Kodifikáció és Közigazgatás 2012/1, 82.o.

<sup>9</sup> Földi: i. m. 11. o.

<sup>10</sup> Barta László: A községjegyzői intézmény története Magyarországon Wilckens és Waidl, Budapest, 1882. 2017/2.

<sup>11</sup> Szántó Mária: A községi jegyző helye, szerepe a magyar önkormányzati rendszerben: helyzetelemzés egy községi jegyző mindennapjain keresztül I. Comitatus: Önkormányzati Szemle, 1994/4, 53. o.

<sup>12</sup> Ua. 53. o.

<sup>13</sup> Bárdos: i. m. 40. o.

törvény (a továbbiakban: Ötv.) visszahozta az önkormányzati rendszert, s ezzel együtt a jegyzői tisztséget is.

### III. A jegyzői tisztség megjelenése az irodalomban

„Egy államtitkár sohasem lehetett  
annyira vonzó irodalmi modell,  
mint egy régi alispán.”  
/Eötvös József: A falu jegyzője/

E fejezet központjában a magyar szépirodalom gyakori alakja, a falusi jegyző áll. A jegyzőre évszázadokkal ezelőtt a falu tényleges vezetőjeként tekintettek, általános közismertségnek örvendett, így szereplőként művek sokaságában bukkant fel. Státusza, elismertsége az idő múlásával folyamatosan változott, szerepük, hivatásuk ellentmondásosnak tűnt kortársaik és a szakírók, de még saját maguk előtt is.

Az 1960-as évektől az Egyesült Államokban formálódó jogelméleti irányzat a „jog és irodalom” inspirált a jegyző és jogi helyzetének irodalmi bemutatására. A jog és irodalom kutatási területén belül két jellegzetes megközelítés különíthető el: „az egyik, amely azt vizsgálja, hogy a jog hogyan jelenik meg az irodalmi művekben (*law in literature*), míg a másik a jogot magát tekinti egy sajátos irodalmi műfajnak (*law as literature*)”<sup>14</sup>

Jelen esetben a *law in literature* területet vetítem le a *notary in literature* területre.

Véleményem szerint az irodalom tanulmányozásának helye van a jegyzői státusz elemzése kapcsán. Az irodalmi művekből nem csak arról tájékozódhatunk, hogy az adott kor társadalma hogyan vélekedik a jogról, illetve a jegyzőkről, hanem bizonyos esetekben teljesebb képet kaphatunk a jogi eljárás szereplőinek lelki motívumairól, erkölcsi nézeteiről, előítéleteiről is. Továbbá a művekben a jog és az igazságosság összeütközését; a hatalom jogot korrumpáló kihatását; a jog elidegenítő,

elnyomó hatását is megtapasztalhatjuk. Álláspontom szerint az irodalom erkölcsi nevelő hatását megkérdőjelezni felesleges.

Olvassunk egy-egy költőnk műrészletéből:

Jókai Mór Egetvívó asszonyszív című Rákóczi-szabadságharc idején játszódó regényében hangzik el a következő idézet: „A földesúr fiából, ha diplomát kapott, lehetett alispán, szolgabíró, esküdt, fiskus, jegyző, pénztárnok, aszszeszor; a kurta nemesből fiskális, s a még kurtábból falusi nótárius.”<sup>15</sup>

A jegyzők anyagi viszonyaik különbözőek voltak a községek anyagi teherviselő képessége szerint. Sokan valósággal nyomorogtak, mások éppen csak, hogy tisztességgel meg tudtak élni. Rendezetlen anyagi helyzetükre utal 1882-ből Mikszáth Kálmán A Filcsik uram bundája című elbeszélésében, amely szemléletesen jellemzi a jegyzői anyagi helyzetet: „mintha csak a nótáriusok jurista fiának téli bekecse lett volna. Meg volt már viselve nagyon.”<sup>16</sup>

Petőfi Sándor verseiben – kiemelném Az apostol című versét – előszeretettel mutatta be a hivatalt, a jegyzői létet, a jegyzők megbecsülését, a tanulmányaik elismerését. A falu lakói, a szegény emberek tisztelték tudását, akár még papjuknál is nagyobb befolyással lehettek a lakókra, akik jegyzőjüket a faluház előtt körbeállva hallgatták.

Témánk elengedhetetlen alkotása Eötvös József: A falu jegyzője című mű, amely nem csupán képet ad a jegyzőket körülvevő világról, hanem az irodalmat is közelebb vitte évszázadának élethelyzetéhez. A falu jegyzőjének eszméi felbukkannak már Eötvös korábbi munkásságában is, mint például az Éljen az egyenlőség című vígjátékban, de elválaszthatatlanok a Pesti Hírlap – korszak politikai harcaitól. Elképzelhető, hogy a mű terve már a Pozsonyban megfogalmazódott az íróban, az 1834-44-es országgyűlésen szóba került községi jegyzők szomorú állapota miatt. E határozott politikai célzatú regény megírására elsősorban

<sup>14</sup> H. Szilágyi István: Jog és irodalom

<sup>15</sup> Jókai Mór: Egetvívó asszonyszív  
2017/2.

<sup>16</sup> Mikszáth Kálmán: A Filcsik uram bundája

a centralista eszmék és a Pesti Hírlap hasábjain vívott harcok készítették.

A falu jegyzője agitáló alkotás, melyben a nép szerepe kulcsfontosságú. A regényben a liberális nemesség pellengére állítását, a nemesség kigúnyolását kísérhetjük nyomon, aki a haladást csupán a maga osztályérdekeiért, az ország alakítását a maga kiváltságainak megtartásával képes elfogadni.

A mű a reformkori megyeélet teljességét foglalja magába, megismerhetjük egy reformkori vármegye életét egész tisztikarával és szegény népével, politikai harcaival és mindennapi világával. Legkisebb epizódja is nagy központi kérdés, hemzseg a botrányos történetektől a megyei választás módszeréről, szavazás titkosságának megsértéséről.

A műben a megyei hatalom elnyomó akarata jelenik meg, mely nem csak az alacsonyabb rangú személyekkel szemben, hanem az értelmiséggel szemben is tapasztalható. Az egész cselekmény közvetve a politikai egyenlőség szükségességét is hirdeti.

A regény több emberjellemet mutat be, a szereplőket jó és rossz megközelítésében is megjeleníti, illetve a tehetősebb és szegényebb sorsú embereket. Az író alakjait az aljas tervhez való viszonyukban helyezi el, a szereplők jellemét cselekedetei határozzák meg.

Tengelyi Jónás falusi jegyző a regény hőse, lényegében passzív, az eseményeknek nem annyira alakítója, sokkal inkább elszenvedője. Tengelyi Jónás személyében ábrázolja a szerző az értelmiséget, akinek jellemében az 1848 forradalom szelleme jelen van, és a polgári átalakulást hirdeti. Tipikus jelensége az 1848 előtti magyar létnek, aki az új születő osztály helyét készíti elő. Polgárság csíráit, eszméit hordozza. Az igazságért vívott harca mellett hajthatatlanul kitart, holott a műben elhangzik: „a falusi jegyzőség nem azon helyzet, melybe a világot megreformálhatjuk.”<sup>17</sup> A jegyző maga az elvi szilárdság és a makulátlan

erényesség; ő a becsület megszállottja. Megelőzi a korát gondolataival, életpályáját ügyvédként kezdi, a szegényeket védi a törvénytelenesség ellen, mely következtében hamar üldözötté vált, majd reformelvei miatt a magasabb vármegyei tisztséget elzárva előle lett falusi jegyző. „Egyike azoknak – mint mondani szokta - akik Caesaroknak vagy falusi jegyzőknek születtek.”<sup>18</sup>

Az író a visszaélések ellen írta művét, és benne számos politikai és társadalmi korkérdést is felvet. Derű nincs a regényben, nem lelhető fel benne csillogás. A magyar irodalomban kevés ilyen szigorral, kíméletességgel megalkotott művet találunk. „Eötvös szatíriájának végső célja, hogy meggyőzze kortársait: ez állapotok megváltoztatása tőlünk függ.”<sup>19</sup>

Wass Albert Emlékezés egy régi márciusra című versében a következőképpen jeleníti meg a jegyzőt: „Az erdőszélen hóvirág fehérlett. Sarjadó gyepen az iskola glédában állt, mint még soha. Valaki a Talpra Magyart szavalta. Aztán a tanító beszélt a szabadságról. Hallgatta sok parasztgyerek, oldalt a jegyző meg a pap s tisztés, komoly, ősz emberek.”<sup>20</sup>

Verséből a XX. század korában a tanító, jegyző, a pap és a komoly ősz emberek egy szinten elhelyezkedő fontos elemként tűnnek fel. A jegyzők az eddig vázolt korszakokban jórészt még a középosztály alsó szintjén foglaltak helyet, azonban társadalmi állásuk megszilárdításáért és emeléséért folytatott szívós harcuk révén a XX. század elejére a középosztály egyik legszilárdabb, legmegbízhatóbb elemévé váltak.

Gárdonyi Géza előszeretettel mutatja be a jegyző személyét több művében, mint például a Karácsony éjjelén című alkotásában:

„Elmerengve nézem. Körültem komolyan urak és asszonyok ülnek két csoportban!

<sup>17</sup> Sótér István: Eötvös József Akadémiai Kiadó, Budapest 1967. 151.o.

<sup>18</sup> Ua. 151. o.  
2017/2.

<sup>19</sup> Ua. 139. o.

<sup>20</sup> Wass Albert: Emlékezés egy régi márciusra

a jegyző, a doktor, meg a felesége, aki vacsorára hitt holnap estére; és más úri népek, prémezt kabátban, az erdész az ő zöld makkos gallérjában.”<sup>21</sup>

A Két menyasszonyban: „János eleinte csak csizmába húzott ruhában járt. Később már szivarozott is. Egyszer aztán olyan ruhát öltött, mint a körjegyző. A béresei ekkor már úrnak szólították.”<sup>22</sup>

Gárdonyi hol pozitív képet adva róla, öltözékével tekintélyét sugározva, hol pedig negatív oldalát domborítva, mint például a Micó című művében:

„Gyerekkoromban úgy vélekedtem, hogy minden kutyában, macskában van valami annak a családnak a vonásaiból, amelyikhez tartozik. Lehet, hogy az öreg jegyzőéknél öltött belém ez a gondolat. Az öreg jegyzőnek buldogg kutyája volt, s neki is, a kutyának is mindig vicsorgóra állott a képe.”<sup>23</sup>

Személyének jelentőségét mutatja be a Csordásék karácsonya című művében is, amikor egy elesett kisfiú kilétét próbálják kideríteni, elviszik a község házára, majd mivel az zárva van, a jegyző házához mennek, hátha segíteni tud. Megmutatkozik e műben a hivatali szerep fontossága, amint a megtalált fiúcskával mentegetőzve, mivel nem hivatalos ügyben zavarják a jegyző urat, leírja a jelenetet.

1900-as évektől kezdődően a nagy terjedéssel rendelkező szépirodalmi művek helyét fokozatosan átvették a rövidebb, lényegre törőbb, a változást kívánó, problémákat felvető cikkek megjelenése. 1911-ből A falu jegyzője című Nógrád megyei cikket emelném ki, mely a jegyzők állami alkalmazásba sorolására, államosítására és közigazgatás átalakítására tett kísérletet, de a kormány javaslata megbukott. A közigazgatás egyszerűsítését már a Széll-kormány is megígérte, a jegyzők azt hitték, hogy terheiket lerakhatják és élhetnek a hivatásuknak. A cikkíró kifejtette: „Derék jegyzőink megcsalatoskáltak. A közigazgatás egyszerűsítésének terve papíron

szépen festett, de így gyakorlatilag megvalósíthatatlannak bizonyult... Maradt tehát minden a régiiben és az ólomsúlyokat tovább czipelték a jegyzők.”<sup>24</sup>

A Munka hasábjain jelent meg dr. Kálmán Jenő országgyűlési képviselő A Peleskei nótárius utódai című cikkében a jegyzői kar megbecsülésének megjelenülése: „... a jegyzői kar az egyetlen, minden más tisztviselői kategória között, amely a gyűléseiken, akár a járásokban, akár a vármegyében, akár országos szervezetében tartja ezeket a gyűléseket és tanácskozásokat – sohasem a maga érdekeit helyezni mindenek elébe, hanem állandóan nagy, országos kérdésekkel foglalkozik..., de a kérdéseket mindig abból a szempontból nézi, hogy vajjon azok a falu népére áldásosak lesznek-e, vagy károsak?”<sup>25</sup>

A 20-as és 30-as évek fordulóján a közigazgatás racionalizálása kezdődött meg, melyet nem lehetett versben, színműben kifejezni, részletes programokban fejtették ki a közigazgatás ésszerűsítésre tett lépéseket. Elsősorban Magyary Zoltán nevéhez fűződnek a részletes racionalizálási programok.

#### IV. A jegyzői tisztség megjelenése 1990. utáni időszakban

*„Ő a községnek, mint szervezeti egységnek a tulajdonképpeni főnöke...”*  
/Magyary Zoltán, 1942/

1800-as évek elején a jegyzők száma mintegy 10000 fő volt, mely drasztikusan lecsökkent az 1840-es évekre. Ekkor a községi jegyzők száma körülbelül 1728 főre tehető, a gazdatisztek és az egyháziak után a 3. helyen álltak az értelmiségi foglalkoztatottak közül, míg 1847-re a tanítók és a tanárok is megelőzték.

A rendszerváltást követően számos publikáció jelent meg, számos konferencia került megtartásra e témát illetően, hisz mint új tisztséggel álltak szembe e terület képviselői, még

<sup>21</sup> Gárdonyi Géza: Karácsony éjjelén

<sup>22</sup> Gárdonyi Géza: Két menyasszony

<sup>23</sup> Gárdonyi Géza: Micó

2017/2.

<sup>24</sup> A falu jegyzője című Nógrád megyei cikk 1911.

<sup>25</sup> Kálmán Jenő: A „Peleskei nótárius” utódai. 1927.

akkor is, ha a „(kör)jegyzők több mint 55%-a korábban vb- titkárként kereste kenyerét.”<sup>26</sup>

1990. évek statisztikáját megnézve 3200 önkormányzatról és 1500 jegyzőről beszélhetünk.

A közigazgatás rendezetlensége, jegyzői státusz folyamatos alakítása, a jegyzői hivatás tiszteletének elvétele a jegyzők számának folyamatos csökkenését hozza magával.

„Az 1990-es évekről talán legérzékletesebb az a megfogalmazás, miszerint a magyar közigazgatás napszámosa és egyben talpköve is a jegyző. Szinte minden elsőfokú államigazgatási hatáskör címzettje.”<sup>27</sup>

A jegyzőknek a jogszabályban megállapított képesítési követelményeknek kell megfelelniük, kinevezésük már nem élethossziglan, de határozatlan időre szól, akiket pályázat útján a képviselő- testület nevezi ki. Az Ötv. ezzel kívánja biztosítani a jegyzők mindenkor politikai hatalomtól való függetlenségét, pártatlanságát. E cél elérésének sikeréről (vagy éppen sikertelenségéről) a későbbiekben az V. fejezetben szólok részletesen.

Leginkább egységes álláspont látszott kikristályosodni a jegyző kinevezését illetően, hisz „a jegyző kinevezése teljes egészében testületi hatáskör, viszont az egyéb munkáltatói jogkörök polgármesterek telepítése kiszolgáltatottá teszi a jegyzőt, egzisztenciális függésbe hozza.”<sup>28</sup>

A jegyzők jogait és kötelezettségeit illetően ebben az időben alig említhető lehetőségekkel állunk szembe: „munkáltató jogköre nincs, a hivatal dolgozóinak kiválasztásában, a hivatali szervezet kialakításában, kiadmányozási rend szabályozásában elvileg nincs beleszólása.”<sup>29</sup>

Az ellentmondást pedig ott látjuk, hogy a hivatal valamint a dolgozók munkájáért (akiket nem is ő nevezett ki), illetve az igazgatási feladatok, a kiadmányozás gyakorlójaként még ezekért is felelősséggel tartozott.

A hivatal dolgozói feletti munkáltatói jogokat a polgármester gyakorolta, azonban ennek módosítása szakmailag indokolt volt. Ezen az Ötv. 1994-ben történt változása módosított, „amely a jegyzőkhöz tette a munkáltatói jogokat, de gyakorlatilag a polgármester korlátlan vétőjogát beépítve a szabályozásba.”<sup>30</sup>

Ebből levonható az a következtetés, hogy „a jegyző csak a felelőség tekintetében vezető”<sup>31</sup>

A jegyzőnek a képviselő- testületi ülésein tanácskozási jogot biztosított a törvény. E feladat sokszor ténylegesen nemcsak pusztán részvételt jelent, „hanem kisebb önkormányzatoknál sokszor maga a jegyző „mozgatja” a testületeket. Összehívja a polgármester nevében a testületet, előterjesztést készít, „levevényli” az üléseket, elkészíti a jegyzőkönyvet.

2000-től kis mértékben ugyan, de javult a jegyzők erkölcsi és anyagi megbecsülése. „2002-től a miniszterelnök címzetes főjegyzői címet adományozhat a tartósan kiemelkedő szakmai munkát végző jegyzőnek.”, ami anyagi és erkölcsileg is motivációt jelenthet ahhoz, hogy feladatát minél magasabb színvonalon lássa el.

Összességében elmondható, hogy az 1990-as évek végén számos olyan rendezetlen problémával áll szemben a jogalkotó, amelyek záros határidőn belül megoldásra vártak, azonban a következő fejezetben láthatjuk, hogy a mai napig nyitott kérdések maradtak. Célként szerepelt a jegyző képviselő - testülettől, a pol-

<sup>26</sup> Oláh Miklós: Frontvonalban - avagy (kör)jegyzők önmagukról, a közigazgatásról és az önkormányzatiságról, Comitatus : önkormányzati szemle, 1993/11-12, 39. o.

<sup>27</sup> Kéki Zoltán: „A jegyzői szerepkör változása” című előadása a XX. Országos Jegyző- Közigazgatási Konferencián, Keszthely, 2012. szeptember 26-28. Jegyző

és Közigazgatás HVG- ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Bp. 2013/5, 25. o.

<sup>28</sup> Baloghné Nagy Erika: A jegyző helye, szerepe a magyar önkormányzati rendszerben, Comitatus: Önkormányzati Szemle, 1993/7-8, 79. o.

<sup>29</sup> Ua. 80. o.

<sup>30</sup> Kéki: i. m. 25. o.

<sup>31</sup> Baloghné: i. m. 80. o.

gármestertől való függetlenségének biztosítása a munkáltatói jogok átrendezésével, a jegyzőnek kellene ténylegesen kialakítania és vezetnie a hivatalt, és azt ne az anyagi lehetőségek vagy a kormányzati korlátok befolyásolják, továbbá „nem szabad a jegyzőt, mint munkavállalót a polgármester alá rendelni.”<sup>32</sup>

A jegyző szerepére jellemző, hogy „az állami rendelkezések végrehajtója s emellett a község ügyeinek vivője”,<sup>33</sup> azaz a korábban megoldandó problémaként említett kétirányú függetlenség megszüntetése még várhat magára.

## V. A jegyző jogállása a jelenlegi hatályos magyar jogban

*„A községi közigazgatás vezetője.  
Az állami ügyekben nagyobb felkészültsége és a felsőbb szervekhez fűződő kapcsolata révén a jegyzőé volt gyakorlatilag a döntő szó, ...”  
/Új Magyar Lexikon 1962/*

A jegyző jogállását alapvetően három törvény szabályozza:

- Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)
- 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól (továbbiakban Möt.)
- 2011. évi CXCV. törvény a közszolgálati tisztviselőkről (továbbiakban Kttv.)

Jegyzővé, aljegyzővé - a Kttv. 247. §-a szerint - az nevezhető ki, aki igazgatásszervezői, vagy állam- jogtudományi doktori képesítéssel vagy okleveles közigazgatási menedzser szakképesítéssel bír, aki jogi vagy közigazgatási szakvizsgát szerzett és legalább kétéves közigazgatási gyakorlattal rendelkezik.

A jegyzőt a polgármester nevezi ki, és 2013. január 1-jétől megbízatása bármikor indoklás nélkül visszavonható. Figyeljük meg azon összefüggést, miszerint az 1800-1950-es években élethossziglani megbízatásról beszélünk, az 1990-es évektől határozatlan időre

történt a kinevezése, addig 2013-tól mennyiben vált bizonytalanná a jegyzői jogviszony. Ez azt jelenti, hogy a jövőben „a jegyző már sem nem az állam, sem nem az önkormányzat embere, hanem a polgármesteré.”<sup>34</sup> „A jegyzőnek nem egy személyt kell szolgálni, hanem egy közösséget, nem egy személynek tartozik felelősséggel, hanem egy közösségnek, nem egy személy iránt kell elkötelezettnek lennie, hanem egy közösség iránt (...) az ő akaratukat megtestesítő törvények, jogszabályok iránt.”<sup>35</sup>

A jegyző jogállásában jelentős szerep jutott a képviselő - testületnek, hisz a testület jogsultsága közé tartozott a jegyző megválasztása. Ezen változtatott az Möt., amikor a polgármester hatáskörébe tette a jegyző kinevezését. A polgármester és a jegyző kapcsolata alá- fölérendeltségi viszony. A polgármester a képviselő-testület elnöke, vezetője. Ebből a pozíciójából adódik a képviselő testület hivatalával szembeni irányító tevékenysége is, mely a polgármestert a jegyző közvetlen felettesévé teszi. A polgármester irányító munkája – optimális esetben – a hivatal tekintetében ugyanakkor a jegyző közreműködésével jelenik meg, hiszen ő a hivatal vezetője.

Ahhoz, hogy a jegyző törvényben meghatározott feladatát szakmai elvárások alapján teljesíthesse „kinevezését, valamint az egyéb munkáltatói jogköröket a kormányhivatal vezetőjére kell ruházni”, azonban ezt az önkormányzati törvény jelenleg még nem rendezi.<sup>36</sup>

A jegyzői jogállás bizonytalan helyzetének másik példája, hogy a jegyző tevékenysége során mennyiben képes vagy épp nem képes eleget tenni a törvényesség, jogszerűség kritériumainak. A jegyző köteles minden jogszabálysértést jelezni. Mi történik, ha nem tesz eleget kötelezettségének? Hisz „a jegyző is megfontolja, mikor lázad fel kenyéradó gazdájával szemben.”, vagyis mikor mond ellent

<sup>32</sup> Ua. 87. o.

<sup>33</sup> Feik Csaba: Gondolatok a jegyző önkormányzati rendszerben elfoglalt helyéről Új Magyar Közigazgatás, 2012/7-8, 74. o.

<sup>34</sup> Kéki: i. m. 27. o. 2017/2.

<sup>35</sup> Ua.

<sup>36</sup> Az új önkormányzati törvény értelmezése, Menedzser Praxis Szakkiadó és Gazdasági Tanácsadó Kft., Bp. 2012. 4-10. és 2. o.



az őt megválasztó képviselő-testület – ma hatályos törvény értelmében a polgármester - akaratának.”<sup>37</sup>

A hatályos jogszabályok ismeretében elmondhatjuk, hogy a jegyző jogállására még ma is a labilitás jellemző.

A jegyzői szakma megbecsülése a díjazásban sem nyilvánul meg. 2008 óta folyamatosan ígéret szintjén a bérrendezés kérdése.

Érdekességképpen említeném, hogy korábban felmerült a „jegyzőgyakornok” intézményének bevezetése, amelyet megelőzne az, hogy „el kellene ismerni a jegyzői tevékenységet külön „szakmaként”, ugyanúgy, ahogy az az ügyvédi vagy közjegyzői munkával történik.”<sup>38</sup> Az előbb említettekhez hasonlóan meghatározott területen, gyakorlati idő megszerzésével kerülnének ki e szakma gyakorlói, mely többek szerint „tekintélyt adna, helyre állítaná a „jegyző szakma” presztízsét.”<sup>39</sup>

## VI. Összegzés

A települési jegyzőnek a jelenlegi magyar közigazgatásban kulcsszerepe van, mint a hely szint általános hatáskörű elsőfokú államigazgatási szervének. A szubszidiaritás elvének megfelelően a lehető legtöbb feladatot a polgárokhoz legközelebb álló szinten kell megvalósítani, így a jövőben is jelentős szerepet kell szánni a települési jegyzőknek.

A bevezetőben említettem, hogy az irodalom erkölcsi nevelő hatását megkérdőjelezni felesleges, mégis a mai korban a jog és az irodalom oly mértékben elválasztódott egymástól, hogy irodalmi művek nem is születnek a korabeli jegyző, hivatal, akár a falusi élet bemutatásáról. A „rég” magyar irodalomban előszeretettel szerepeltették a jegyzőt, mivel tiszteletben álló személy volt, sajnos ez a mostani korra nem mondható el, így nem születnek személyről sem versek, sem regények. A megszületett művek a mai közigazgatásban sajnos több

esetben megállják a helyüket, jelezve ezzel azt a tényt, hogy közigazgatásunkban továbbra is évszázados problémák vannak.

Az 1890- es évekből Berzsenyi napi jegyzői munkája a mai kort idézi „Berzsenyi Béla köréhez hat népes, de szegény község tartozott, átlagban kilenc kilométerre a székhelytől, gyakran csak gyalog járható utakon. Napi négy órás utazással hetente egyszer tudta látogatni a községeket. Bár munkaideje csak nyolcórás lett volna, teendői tűrhető ellátása érdekében napi 16 órát is dolgozott és saját zsebéből még körírnokot is tartott.”<sup>40</sup> Ez a pár gondolat a körjegyzőségek, mostani közös önkormányzati hivatalok világát jelenítik meg továbbá „Ha azt akarjuk, hogy a körjegyző a nép ügyével is behatóan foglalkozzék, segítsünk terhén, szabadítsuk fel a gépies járomtól, ... törekedjünk oda, hogy ideje lehessen a nép érdekeit is kielégíteni... – adjunk neki – hol szükséges – megfelelő munkaerőt, hisz az busásan meghozza gyümölcsét s első-sorban a közönségnek.”<sup>41</sup>

Árvay József XXI. század elején elhangzott szavai is megállják a mai hivatali élet forgatagában helyüket: „Bizony, bizony sokkal jobb dolgunk volt nekünk addig, míg a nép bizalmasan „nótárius uramnak” nevezett bennünket, mint most, midőn kínjában „teins jegyző” úrnak címезget, de a sok hivatalos zaklatások mellett hozzá gondolja, hogy az ördög vigye el azzal együtt, a ki azt a sokféle újításokat kikomponálja.”<sup>42</sup> A hivatalos levelek aláírója szinte minden esetben a jegyző, ezek a lakossági megkeresések (figyelmeztetés, kötelezvény, adókiivetés) sok esetben negatív mondanivalójuk miatt nem örömet váltanak ki az emberekből.

Összességében a közigazgatásban a jegyző szerepe hanyatlak. Mindezt igazolja, az önkormányzatok „összevonásával” a közös hivatalok kialakítása, a járások visszaállítása, a feladatkörök újraosztása. Mindaddig, míg ez az állapot jellemzi a jegyzők napi munkáját 1872-

<sup>37</sup> Fogarasi József: „A jegyző is megfontolja, mikor fordul kenyéradó gazdája ellen” HVG, 2010/21, 38-39. o.

<sup>38</sup> Szabolcsi Ibolya: Egy régi/új koncepció a jegyzői munka külön szakmaként való elismertetéséről, Comitatus: Önkormányzati Szemle, 1996./3, 46. o. 2017/2.

<sup>39</sup> Ua. 47. o.

<sup>40</sup> Földi: i. m. 46. o.

<sup>41</sup> Ua. 46. o.

<sup>42</sup> Árvay József: Levelezés Nógrádi Lapok

ből egy falusi nótárius intelme századunkban is megállja helyét: „Aki nem érez magában ösztönt arra, hogy a jegyzői hivatalnak

szentelje magát teljes erővel, kedvvel, kitartással és önfeláldozással működjön a község javára, az ne válassza hivatásul a jegyzői pályát.”