



**37. Országos Tudományos Diákköri Konferencia
Állam- és Jogtudományi Szekció**

Budapest, 2025. március 24–26.

Rendező intézmény:
*Károli Gáspár Református Egyetem
Állam- és Jogtudományi Kar*



Állam- és Jog-
tudományi Szekció

**„A tanácsrendszerből az önkormányzatiságba...”
A Végrehajtó Bizottság átalakulása Polgármesteri Hivatallá egy
vidéki kisváros példáján keresztül**

**Kézirat lezárásának dátuma:
2024. február 2.**

Tartalomjegyzék

I. Bevezetés	3
II. A kelet-közép-európai rendszerváltások lehetőségét megteremtő változások a nemzetközi kapcsolatrendszerben	5
III. A hazai rendszerváltásról dióhéjban	9
IV. A tanácsrendszer Magyarországon	12
<i>A végrehajtó bizottság helye és szerepe a tanácsrendszerben</i>	<i>20</i>
V. A tanácsrendszer végnapjai, majd megszűnése a Békés megyei Sarkad város példáján keresztül	23
VI. Sarkad Város Önkormányzatának megalakulása, az önkormányzatiság első lépései egy vidéki kisvárosban.....	35
VII. Összegzés.....	40
VIII. Forrás- és irodalomjegyzék	42

„Gorbacsov Máltán feladta a szovjet világbirodalmi ambíciókat, és ezzel megadta a kelet-európai rendszerváltozásoknak az alapvető nemzetközi feltételeit. E nélkül nem értek volna semmit a reformkommunisták és az ellenzék próbálkozásai, legfeljebb együtt ülhettelek volna a börtönökben.”

Kovács László¹

I. Bevezetés

Dolgozatomban arra a feladatra vállalkoztam, hogy egy Békés vármegyei kisváros, Sarkad példáján keresztül áttekintsem a helyi, lokális rendszerváltások egyik fontos eseménysorát, a településeket irányító, az államhatalmat helyben képviselő és megtestesítő helyi tanácsok és azok végrehajtó bizottságainak utolsó éveit, a tanácsrendszer változásait, a rendszerváltás folyamatához történő hozzáállásukat, majd a tanácsrendszer megszűnését. A dolgozatban vizsgált folyamat végeredménye a helyi hatalom átadása volt 1990 őszén. A helyi tanácstestületek a helyhatósági választásokat követően zökkenőmentesen átadták a lokális hatalmat a megalakuló helyi önkormányzatoknak, megtörtént a polgármesterek megválasztása, valamint a végrehajtó bizottságok hivatali apparátusának helyére léptek a jegyzők irányítása alatt álló, újonnan megalakuló polgármesteri hivatalok.

A II. világháborút követően, a korábbi közigazgatási rendszert az 1950-es évek elején a tanácsrendszer váltotta fel, mivel a hazánkat is magában foglaló földrajzi teret, Kelet-Közép-Európát a II. világháború után megszállta a Szovjetunió, majd szovjet típusú államberendezkedést kényszerített a térség országaira. Tehát a térség országainak, ezen országok társadalmainak nem volt más választásuk, mint a Szovjetunió kényszerű szövetségének és a szovjet dominanciának az elfogadása a politika, a gazdaság, azaz az élet valamennyi területén.

A történelem körforgása azonban nem állt meg. Az 1980-as évek végére a Szovjetunió annyira meggyengült, hogy a kelet-közép-európai térségből visszavonulva, gyakorlatilag megteremtette a lehetőségét az 1940-es évek végén, általa hatalomra segített

¹ A dolgozat által vizsgált időszakban, 1986-1989 között külügyminiszter helyettes, 1989-1990 között a Külügyminisztérium államtitkára, 1989-ben az MSZMP KB tagja. A rendszerváltást követően is aktív szocialista politikus, 1994. július 15. – 1998. július 8., valamint 2002. május 27. – 2004. október 31. között külügyminiszter. In: *A puha diktatúráról a kemény demokráciáig*. Szerkesztette: Bodzabán István, Szalay Antal. Pelikán Kiadó, Budapest, 1994. 152.

államberendezkedések leváltásának, a rendszerváltásnak. A rendszerváltás pedig a szovjet mintára bevezetett tanácsrendszer végét is jelentette.

Dolgozatomnak nem feladata a nemzetközi kapcsolatrendszer mélyreható elemzése, a rendszerváltás okait kutatva azonban mégis érinteni kell a témát, mert egyrészt el kell helyezni az eseményeket a földrajzi térben, másrészt rá kell világítani azokra a nemzetközi kapcsolatrendszer szintjén történő eseményekre, amelyek a rendszerváltást és így a tanácsrendszer megszüntetését is lehetővé tették. Ezen folyamatok áttekintése nélkül, a Szovjetunió meggyengülésének és visszavonulásának áttekintése nélkül nem magyarázhatóak azok az események, amelyek a tanácsrendszer végnapjaihoz, majd a rendszer megszüntetéséhez, és napjaink önkormányzati rendszerének (újra)alakulásához vezettek.

Ezen felül át kell tekintenünk a hazai rendszerváltás főbb folyamatait, hogy a nagy egész felől közelíthessünk az alrendszerek felé, illetve dolgozatomban bemutatom a tanácsrendszert is. Vizsgálom annak működését és evolúcióját, leírva címszavakban azt a fejlődési folyamatot, amin a magyarországi tanácsrendszer átment 1950-es létrehozásától 1990-es megszüntetéséig, tehát abban a negyven esztendőben, ameddig működött.

A helyi tanácsok működésének bemutatására egy vidéki kisváros, a rendszerváltás napjaiban városi jogú nagyközségből a városok sorába lépő, Békés megyei (a dolgozat írásakor már Békés vármegyei) Sarkad helyi tanácsának és végrehajtó bizottságának iratait átvizsgálva került sor. A sarkadi jegyzőkönyvek felhasználásával tárom fel dolgozatunkban a folyamatokat és elemezem a tanácsrendszer végnapjait, majd megszűnését.

Dolgozatomban kitérek arra is, hogy a magyarországi rendszerváltás sajátosságának tekinthető annak teljesen törvényes keretek között tartott, békés, konszenzusos jellege. Ez pedig a tanácsrendszer végnapjaira is jellemző volt, ahogy magára a rendszer megszüntetésére és a hatalom átadására egyaránt. A leköszönő helyi tanácsok teljesen szabályosan, a jogi kereteket, a jogszabályokat betartva, a települések működését megőrizve adták át a jelképes stafétát az önkormányzatoknak.

A munka lezárása során, Sarkad példáján keresztül bemutatom a helyi önkormányzatok és polgármesteri hivatalok megalakulását és működésüknek első lépéseit, majd az önkormányzatok megalakulásával, az átadás-átvétel elindításával lezárom munkámat.

(Ezúton nyilatkozom, hogy a dolgozat elkészítéséhez nem használtam semmilyen formában mesterséges intelligenciát, illetve nem használtam semmilyen MI-szoftvert.)

II. A kelet-közép-európai rendszerváltások lehetőségét megteremtő változások a nemzetközi kapcsolatrendszerben

„Vissza kell kapnunk Közép-Európát, először mint fogalmat, azután mint realitást!”²

Korábban szinte elképzelhetetlen, földcsuszamlásszerű politikai és gazdasági folyamatok játszódtak le Kelet-Közép-Európában az 1980-as évek második felétől, de különösen az évtized végétől. Ezek a folyamatok, illetve ezen folyamatok kifutása „rendszerváltás” vagy „rendszerváltozás” néven lett része a történelemnek. A vizsgált térség nemzetközi kapcsolatrendszerének, a Szovjetunió politikai, katonai és gazdasági dominanciájának, majd hanyatlásának és összeomlásának az áttekintése, valamint megértése elengedhetetlen a hazai, lokális történések vizsgálata szempontjából.

A vizsgált földrajzi térre elnevezésként használt Kelet-Közép-Európa megnevezés egyáltalán nem mondható régi fogalomnak a hazai történeti irodalomban. Lackó Miklós használta először³, majd Enyedi György *„Kelet-Közép-Európa gazdaságföldrajza”* című művében⁴ is visszaköszönt, aki a Szovjetunió kívüli, európai szocialista országok megnevezésére használta ezt a földrajzi kifejezést. Enyedi műve már a Szovjetuniótól nyugatra fekvő, de alapvetően szovjet érdekszférába tartozó államokat sorolta ezen fogalom alá.⁵ Tulajdonképpen arról a területsávról beszélünk, amit északon a Balti-tenger, délen az Adriai-tenger, keletről pedig a Fekete-tenger határol⁶, 1978-ban (északról-délre haladva) ebben a földrajzi térben találjuk Lengyelországot, a Német Demokratikus Köztársaságot, Csehszlovákiát, Magyarországot, Jugoszláviát, Romániát, Bulgáriát és Albániát.

² Peter Glotz német szociáldemokrata politikus híres mondata valamikor az 1980-as évek végéről.

³ Bővebben: Romsics Ignác: *Közép- és vagy Kelet-Európa?* In: Rubicon, 1996/5-6. szám.

⁴ Enyedi György: *Kelet-Közép-Európa gazdaságföldrajza*. Budapest, 1978.

⁵ A magyar szakirodalom az 1970-es évek közepétől kezdte elvetni Európa vizsgálatának azt a módszerét, mely a hidegháború kirobbanása után, az 1940-es évek végétől, alapvetően a nyugat-kelet ellentétből kiindulva, egyszerűen a „vasfüggönytől” nyugatra Nyugat-Európáról, míg attól keletre pedig Kelet-Európáról beszélt. 1976-ban Ránki György, és Berend T. Iván munkája már használta a Közép-Kelet-Európa kifejezést. A klasszikus, hidegháború utáni képet elvetve, az említett mű a térséget felbontotta Közép- és Kelet-Európára, ezzel rámutatva arra, hogy Oroszország, és a térség államainak fejlődése közt jelentős különbségek vannak. Így az 1970-es évek közepétől a magyar szakirodalom már Kelet-Európa alatt a Szovjetunió által uralt térségre gondolt, míg a Szovjetuniótól nyugatra található, szocialista országok által lefedett térségre a Közép-Kelet-Európa, majd a Kelet-Közép-Európa kifejezést használja. In: Probáld: Európa regionális földrajza. 429. lap.

⁶ Tulajdonképpen ide tartozik Közép-Európa keleti fele, Délkelet-Európa, és a Balkán-félsziget jelentős része is. Enyedi György fenn említett művében azonban kizárólag a szocialista országokra utalt, tehát a szintén balkáni, de nem szocialista Görögország már nem tartozott az általa meghatározott országok közé.

Ki kell hangsúlyozni, hogy ezeknek az államoknak és a Szovjetunióknak a fejlődéstörténete alapvetően különbözik, ezért nem lehet egyszerűen Európát kettéválasztani a nyugati-, illetve a szovjet érdekszféra találkozását jelképező „vasfüggőnynél” 1945 és 1990 között. Ebből kiindulva a magyar szakirodalom már az 1970-es évektől önálló térként kezeli a „vasfüggöny” és a Szovjetunió közt fekvő, egyébként szovjet érdekszférába tartozó országokat, természetesen a Szovjetunió politikai, gazdasági, és katonai dominanciája megkérdőjelezhetetlenségének figyelembevétele mellett.⁷

A II. világháború lezárását követően, 1945-ben, 1946-ban és még 1947-ben is a vizsgált régió országaiban számos politikus (illetve a társadalom többsége) hitt a demokratikus átalakulás lehetőségében, azonban a Szovjetunió vezetői éltek a történelmi lehetőséggel a szovjet érdekszféra nyugatra tolásának tekintetében. 1947-től lezajlottak a kommunista hatalomátvételek, illetve elkezdődött a szovjet típusú államszocialista rendszerek kiépülése. A szakadék pedig szinte átjárhatatlanná mélyült a nyugati-, és a szovjet érdekszféra találkozásánál. Ahogy Winston Churchill fogalmazott 1946. március 5-én a Fultoni Egyetemen: *„A Balti-tenger mellett fekvő Stettintől az Adriai-tenger mellett fekvő Triesztig vasfüggöny ereszkedik le Európára.”*⁸

Kelet-Közép-Európa a hidegháború alatt teljesen alárendelődött a Szovjetunióknak. A régió geostratégiai helyzetét a szovjet hatalom maximálisan kihasználta, ugyanis egy több száz kilométer széles ütközőzónát hoztak itt létre, mely tökéletes előtérként védte a Szovjetunió területeit egy esetleges nyugat felől érkező imperialista támadástól. Majd az 1940-es évek végén elindult a keleti-tömb országainak gazdasági, és katonai összekapcsolása is, természetesen Moszkva irányításával. Az 1950-es évek elejétől a formálódó keleti-tömbből nem lehetett kiszakadni, noha több hősies kísérletet is láthattunk erre, ám ezek nem jártak sikerrel.⁹ 1968-ban újra tankokkal tettek rendet a szovjetek, akkor Prágában ismételten

⁷ 1945-ben a Vörös Hadsereg az Elba-folyónál állt meg, miután kiszorította a Wehrmachtot, és szövetségeseit Közép-Kelet-Európából. A szovjet erők nemcsak Németországban és Ausztriában jutottak megszállási övezethez, hanem kizárólag szovjet csapatok állomásoztak Lengyelországban, Csehszlovákiában, Magyarországon, Romániában, és Bulgáriában. 1947-től az említett országokban sorra vették át a hatalmat a kommunista pártok, és ezekből az államokból kezdett formálódni a Szovjetunió által meghatározott európai kommunista szövetségi rendszer, a keleti-tömb. (Bővebben: Fischer Ferenc: *A megosztott világ*. Budapest, 1993. II. fejezet, A „klasszikus” hidegháború korszaka.)

⁸ In: Mezei Géza: *Európa kettészakadása, és a kétpólusú nemzetközi rend születése, (1945-1949)*. Budapest, 2001. 122. lap.

⁹ „A magyarok, a lengyelek, a csehek minden erejükkel azon voltak, hogy csatlakozzanak a nyugathoz (1956: Varsó, és Budapest, 1968: Prága, 1980-81: Varsó). Ezek a nyugatbarát kísérletek nem vezettek sikerre egy külső katonai erő, a Vörös Hadsereg jelenléte, valamint a nyugat passzívítása miatt. A kisállamok megpróbálták kiszakadni a szovjet uralom alól, megkísérelték visszaszerezni függetlenségüket, de nem volt semmilyen mozgásterük, hogy a maguk útját járják a hidegháború által szétszakított, a szovjetek és az amerikaiak által uralt Európában” In: Fülöp Mihály: *Az európai béke a hidegháború árnyékában*. In: Rubicon, 2002/9-10. szám.

érvényesült a hatalmas túlerő, a „tankok demokráciája”. Megfogalmazódott a „Brezsnyev-doktrína”, mely világossá tette mindenki számára, hogy csak egy út létezik, „...a szocializmus építésének vannak általános törvényszerűségei” amitől senki sem térhetett el.¹⁰

Kelet-Közép-Európa országainak az 1980-as évek végéig várniuk kellett arra a történelmi pillanatra, mely biztosította a Szovjetuniótól történő elszakadást lehetőségét. Békés Csaba szerint a keleti-tömb sorsa, és a régiót jellemző szovjet dominancia az 1980-as évek végén kezdett megkérdőjeleződni. A Gorbacsovi vezetés ugyanis nem pusztán a Szovjetunió reformján, hanem annak megmentésén munkálkodott. Az 1980-as évek végén már a Szovjetunió fennmaradása volt a tét Moszkva számára, így a „periféria” kérdése valamelyest leértékelődött. Gorbacsov egy működőképes Szovjetuniót próbált teremteni, így elkezdett megszabadulni a rubel milliárdokat felemésztő „ballasztoktól” Ázsiában és Afrikában, de a keleti-tömb megtartásáról egyelőre nem akart lemondani.

1988-tól Moszkva kezében egyetlen eszköz maradt, a Brezsnyev-doktrínával¹¹ történő fenyegetőzés. Ma már azonban tudjuk, hogy Moszkva valójában lemondott a fegyveres beavatkozás lehetőségéről, csak egyszerűen ezt nem mondták ki nyíltan, hanem kétértelmű nyilatkozatokkal próbálták kétségek közt tartani a szétesőben lévő keleti-tömb politikai elitjét, így is késleltetve az erózió folyamatát. Ez egyrészt felkészítette arra Közép-Kelet-Európa népeit, hogy eljött a szovjet érdekszférából való leválás ideje, másrészt megfontolt cselekvésre ösztönözte a kommunista hatalmi elitet ezekben az országokban. Békés Csabát idézve: „A szovjet szándékok tekintetében teljesen elbizonytalanodott kommunista vezetők – Románia kivételével – nem mertek komolyabb repressziót gyakorolni az 1989 őszen kibontakozott tömegmozgalmak ellen.”¹²

Az 1990-es évek elején, a hidegháború lezárása és a Szovjetunió visszavonulása, majd váratlannak mondható 1991-es szétesése alapvetően új dimenziót nyitott meg a kelet-közép-európai országok fejlődése előtt. Az 1989. december 2-án, Máltán rendezett Bush-Gorbacsov találkozó után a szovjetek visszavonultak a kelet-közép-európai térségből, és nem állták útját a demokratikus visszarendeződésnek. A Szovjetunió ekkor azonban még mindig nukleáris szuperhatalom volt, és szétesésére még komoly jelek nem utaltak, ami azonban mégis

¹⁰ Bővebben: Fischer: *A megosztott világ*. 253, 254. lapok.

¹¹ A prágai tavasz 1968-as „kezelése” során jelent meg a Leonyid Iljics Brezsnyev főtitkár nevével fémjelzett doktrína, mely lényege, hogy a Szovjetunió saját érdekszférájában semmilyen reformot, vagy átalakulást sem tűr meg, ami esetleg a demokrácia irányába történő visszarendezés felé mutat. Ha pedig arra van szükség, akkor Moszkva fegyverrel fog beavatkozni, ahogy tette azt 1968-ban, Prágában is.

¹² In: Békés Csaba: *Európából Európába*. Budapest, 2004. 29. lap.

bekövetkezett 1991. december 7-8-án, amikor Oroszország, Ukrajna, és Belorusszia államfői bejelentették a Szovjetunió felbomlását. Helyébe a Független Államok Közössége (FÁK) lépett.¹³ Közben az összes, korábban szovjet érdekszférába tartozó kelet-közép-európai államában megbukott a szocialista, állampárti diktatúra, melyeket politikai téren többpárti demokráciák váltottak fel. Gazdasági téren pedig elkezdődött az állami tervgazdálkodást és a társadalmi tulajdont felváltó, döntően magántulajdonra épülő piacgazdaságok rendszerének kiépülése. A szocialista országokat gazdaságilag összefűzni hivatott KGST, és a keleti-tömb katonai szövetségi rendszere, a Varsói Szerződés Szövetsége látványos gyorsasággal bomlott fel.

A fentebb bemutatott kelet-közép-európai térség is néhány esztendő alatt átformálódott Moszkva visszahúzódása, majd a Szovjetunió szétesése után. A Német Demokratikus Köztársaság a német újraegyesítés folyamata révén egyesült az Német Szövetségi Köztársasággal, megteremtve az egységes Németországot, Csehszlovákia békés úton vált szét Csehországra és Szlovákiára, míg Jugoszlávia igen véres körülmények között hullott darabjaira.¹⁴ Azonban a térség valamennyi országában közös volt az államszocialista rendszer bukása és a nyugati demokráciák kiépítésére, majd az euró-atlanti integrációra való törekvés.

Ezen a ponton pedig vissza is érkezünk a dolgot indító Kovács László idézetéhez. Tökéletesen fogalmazott az akkori külügyminiszter helyettes, amikor a magyarországi, de tágabb értelemben a kelet-közép-európai rendszerváltások lehetőségét, azok kifutását, továbbá különösen politikai eredményeiket a Szovjetunióban történt enyhüléssel, illetve a szovjet rendszer visszavonulásával, majd összeomlásával hozta összefüggésbe.

¹³ Bővebben: Font Márta - Krausz Tamás - Niederhauser Emil - Szvák Gyula: *Oroszország története*. Budapest, 2001. A peresztrojka, és a Szovjetunió összeomlása c. fejezet.

¹⁴ Németország újraegyesítését 1990. október 3-án deklarálták, Csehszlovákia 1993. január 1-én vált szét Csehországra és Szlovákiára, míg Jugoszlávia, azaz a Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság 1991. június 25-én kezdett szétesni. A történelmi Jugoszlávia területén napjainkban hét utódállamot találunk, az államalakulat szétesését pedig több háború és számos véres esemény kísérte.

III. A hazai rendszerváltásról dióhéjban

„A magyarországi átmenet példa nélküli mind a magyarság, mind a szocializmusok történelmében...egyfajta sajátos magyar útnak tekinthetjük.”¹⁵

A rendszerváltás magyarországi folyamata, a hazai átmenet példa nélkülinek mondható a kelet-közép-európai, volt szocialista országok rendszerváltásait vizsgálva. Az átmenet, amit fejezetünkben áttekintünk, teljesen „vértelenül”, tárgyalásos formában zajlott, megtartva, illetve folyamatosan alakítva az alkotmányos, jogi kereteket. A lokális folyamatok bemutatásához, a tanácsrendszer megszűnésének és az önkormányzatiság kialakulásának a leírásához azonban át kell tekinteni az átalakulás gyökerét jelentő rendszerváltást.

Ahogy fentebb már leírtuk, nagyon fontos újra kihangsúlyozni, hogy egyrészt Magyarországon az államgépezet nem került szétverésre, másrészt maga az MSZMP, azaz az állampárt is a rendszerváltás cselekvő, kompromisszumkész résztvevője volt, harmadrészt pedig az 1990 tavaszán tartott demokratikus választásokat követően zökkenőktől mentesen átadta a hatalmat.

A rendszerváltás folyamata pedig nemcsak országos szinten, hanem lokális szinten, a helyi tanácsok szintjén is így zajlott, ami szépen visszaköszön a dolgozatunkban vizsgált Békés megyei kisváros, Sarkad Városi Tanácsa üléseinek, majd a frissen, 1990. október 23-án megalakuló önkormányzat üléseinek jegyzőkönyveiből is.¹⁶

A magyarországi rendszerváltás „menetét és hangnemt” alapvetően meghatározták, befolyásolták a parlamentizmus és a jogállamiság évszázados hazai hagyományai, a Kádár-korszak gazdasági reformjai, annak kulturális liberalizmusa, politikai rendszerének a szomszédos, szintén hasonló, szovjet mintájú politikai berendezkedéssel bíró országokhoz képest sokkal hangsúlyosabb toleranciája, valamint a magyar társadalom markánsabb polgári hagyományrendszere.

A hazai rendszerváltás pontos kezdete, illetve lezárásának meghatározott dátuma mind a mai napig vita tárgya a történészek körében, sőt, egy sokkal jobban elhúzódó folyamatról

¹⁵ In: *20. századi magyar történelem 1900-1994*. Szerkesztette: Pölöskei Ferenc, Gergely Jenő, Izsák Lajos. Korona Kiadó, Budapest, 2001. 373. lap.

¹⁶ Sarkad a rendszerváltás időszakában kapta vissza városi jogállását. A rendszerváltás előestéjén városi jogú nagyközség volt, majd 1989. március 1-én ünnepélyesen városi rangot kapott a település, amire az 1980-as évek eleje óta pályázott a helyi tanács.

beszélhetünk, mint a szomszédos országok esetében. Például a szomszédos Romániában 1989. decemberéig nem kérdőjeleződött meg a Nicolae Ceaușescu vezette, erősen Sztálini jegyeket hordozó diktatúra szilárdsága¹⁷, majd az ottani véres forradalmi események során nemcsak kivégezték az év végére a diktátort és feleségét, hanem hatalmas bizonytalanság közepette zajlott egy igen véres, rendkívül nehezen átlátható hatalomátvétel¹⁸, amit a magyar közvélemény a televízióból követett nyomon, szinte egy emberként megmozdulva a közel két millió főt számláló, Erdélyben élő magyarságért.

A magyarországi rendszerváltás eseményeinek a kiindulópontját keresve azt biztosan kijelenthetjük, hogy a Kádár-korszak 1988. május 20-22-én véget ért. Az MSZMP rendkívüli pártértekezlete elmozdította Kádár Jánost első titkári és főtitkári pozíciójából. Az új főtitkár Grósz Károly¹⁹ lett, miközben a Politikai Bizottság és a Központi Bizottság is radikális átalakuláson ment át. Egyre több és egyre nagyobb mozgástérrel rendelkeztek a radikális reformerek az állampárton belül is, különösen Pozsgay Imrét kell kiemelni.

Hazánk esetében azonban fontos kihangsúlyozni, hogy már az 1970-es évek végétől egyre jobban formálódott az ellenzék is, a „népiek” első találkozójukat 1979-ben rendezték Lakitelken, valamint az ellenzék működését közel sem fojtotta meg a Kádár-rendszer, miközben például a szomszédos Romániában a hasonló ellenzéki „szárnybontogatás” teljesen elképzelhetetlen volt. Ebből kiindulva nem meglepő, hogy a '80-as évek végére Magyarországon az ellenzék már a szervezettség olyan szintjére jutott, hogy biztosították a rendszerváltáshoz szükséges többpártrendszer alapjait.

Az 1989-es esztendő egyértelműen a „csodák éveként”²⁰ vonulhatott be a magyar rendszerváltás történetébe. 1989. februárjában Pozsgay Imre a Központi Bizottság értekezletén már a politikai intézményrendszer reformja kapcsán a többpártrendszer mellett foglalt állást. Alig egy hónappal később létrejött az Ellenzéki Kerekasztal. 1989. május 2-án

¹⁷ A román történelemmel, illetve a Ceaușescu-korszakkal foglalkozó kutatók szinte kivétel nélkül egyetértenek abban, hogy Ceaușescu egy sztálini időket idéző, szinte minden változástól, és reformtól elzárkózó rendszert hozott létre, mely igen erős személyi kultuszra épült, és igen erős szkepticizmussal tekintett a környező szocialista országokban lezajló reformfolyamatokra. A lengyel, és a magyar eseményeket pedig Bukarest egyenesen kapitalista restaorációnak bélyegezte. In.: Balogh László: *Románia története*. Budapest, 2001. 345, 346. lapok.

¹⁸ A román rendszerváltás egy hosszú folyamat, mely a térségben szinte egyedülállóan igen véres mozzanatokkal is együtt járt. A véres eseményekre döntően 1989. december 16-ika, a temesvári események kirobbanása, és 1989. december 25-ike, a Ceaușescu-házaspár sebtében végrehajtott kivégzése közt került sor. Temesváron, Aradon, Kolozsváron, Marosvásárhelyen, Brassóban, Craiován, Suceaván, Ploieștiben, és Bukarestben került sor véres eseményekre. In.: Balogh László: *Románia története*. 362, 363. lapok.

¹⁹ Grósz Károly 1988. május 22-től 1988. november 24-ig a miniszterelnöki pozíciót is betöltötte. Őt Németh Miklós váltotta a miniszterelnöki székben, miközben Grósz megtartott főtitkári pozícióját.

²⁰ In.: Romsics Ignác: *Magyarország története a XX. században*. Osiris Kiadó, Budapest, 2001. 539. lap.

elkezdtek lebontani a műszaki határozat Ausztria irányába, ezzel megkezdődött a „vasfüggöny elbontása”, miközben elkezdődtek a kerekasztal tárgyalások a rendszerváltás alapkérdéseiről az MSZMP, az Ellenzéki Kerekasztal és a szakszervezeteket, valamint a Hazafias Népfrontot tömörítő harmadik fél között.²¹

A kerekasztal tárgyalások eredményeként indult el az a széles körű alkotmányozási folyamat, melynek sarokkövei voltak az 1949-es Alkotmány módosítása (1989. évi XXXI. tv.), az Alkotmánybíróság felállítása, a pártok működésének, gazdálkodásának szabályozása, az országgyűlési választások rendjének a kidolgozása, valamint a Btk. és a Be. módosítása.²² Ezen folyamat eredményeként megszűnt a Népköztársaság Elnöki Tanácsa²³, létrejött a köztársasági elnök intézménye, majd 1989. október 23-án kikiáltották a köztársaságot.

1990. március 25-én sor kerülhetett az 1945-öst követő első szabad választásokra, amelyen 28 párt jelöltje mérettette meg magát, de csak 12 párt volt képes országos lista állítására. Az első fordulóban hat párt haladta meg az 5%-os küszöböt, így az április 8-án tartott második fordulót követően az ő képviselőik²⁴, valamint 8 független képviselő alkotta a 386 képviselőből álló Országgyűlést.

Az 1989. őszén kezdett nagyszabású alkotmányozási folyamatot így már az új Országgyűlés zárhatta le az 1990. augusztusában elfogadott önkormányzati törvénycsomaggal, amely ismételten megteremtette a lehetőségét a magyar önkormányzatiság alapjai lerakásának, valamint az 1950-es évek elején kiépített tanácsrendszer lebontásának. Az 1990. évi LXIV. tv. a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról, az 1990. évi LXV. tv. a helyi önkormányzatokról, valamint az 1990. évi LXVII. tv. a polgármesteri tisztség ellátásának egyes kérdéseiről teljesen új perspektívákat nyitott meg a helyi közigazgatás szintjén Magyarországon.

²¹ A Nemzeti Kerekasztal tárgyalásai 1989. június 13. és 1989. szeptember 18. között zajlottak.

²² A Nemzeti Kerekasztal ajánlásait a Németh-kormány öntötte jogi formába, azokat az 1985-ben választott országgyűlés fogadta el 1989. szeptember 26-a és október 30-a között.

²³ A Népköztársaság Elnöki Tanácsát, mint kollektív államfői testületet az 1949. évi XX. tv., azaz az Alkotmány hozta létre. A testület törvényerejű rendeletet alkothatott, mely jogkör rendkívül széles mozgáskörrel ruházta fel, amit az 1987. évi XI. tv. már korlátozott azzal, hogy tételesen felsorolta azokat a témaköröket, amelyekben kizárólag az Országgyűlés által alkotott törvénnyel lehetett eljárni.

²⁴ A 386 mandátumból az MDF 164-et (42%), az SZDSZ 94-et (24%), a Kisgazdapárt 44-et (11%), az MSZP 33-at (9%), a Fidesz 22-t (5%) és a KDNP 21-et (5%) szerzett. In. Romsics: Magyarország története a XX. században. 552-553. lapok.

IV. A tanácsrendszer Magyarországon

„Az államhatalom helyi szervei a megyei tanács, a járási tanács, városi tanács, a községi tanács, a városi kerületi tanács.”²⁵

A magyarországi közigazgatás jelentős átszervezése és racionalizálása már az 1930-as évek eleje óta napirenden volt, Magyary Zoltán kormánybiztos és a Racionalizálási Tárcaközi Bizottság a hazai közigazgatást a XX. század igényeihez szeretne volna igazítani, azonban erre a II. világháború már nem adott lehetőséget. A II. világháború után, a kelet-közép-európai térség országaihoz hasonlóan, az 1940-es évek végére hazánkban is megszilárdította pozícióit a szovjet mintára, hathatós moszkvai támogatással és iránymutatással kiépülő pártállami rendszer. Ebből kifolyólag nem volt kérdéses a korábbi, polgári közigazgatási rendszer „leváltása” sem. Pontosabban annak lecserélése, átalakítása a szovjet mintájú tanácsrendszerre.

A polgári államberendezkedést leváltó szocialista államépítés időszaka azonban nem jött el azonnal a II. világháború után. 1945 és 1949 között egy átmeneti időszak tanúi lehetünk. A még létező, majd 1949-ig felszámolásra kerülő, még a polgári demokrácia alapján álló pártok közül a Nemzeti Parasztpárt rendelkezett a legkidolgozottabb programmal a közigazgatás megreformálása tekintetében. A Nemzeti Parasztpárt programja az erős helyi önkormányzatokra épült, de 1949-ig a helyi önkormányzati rendszer fenntartásáról beszélt a Magyar Kommunista Párt, illetve annak jogutódja, a Magyar Dolgozók Pártja is.²⁶ Azonban 1949-ben gyökeres változások következtek.

Ki kell emelni, hogy magának a „tanácsrendszernek” a gyökerei a XX. század elejére, Oroszországba nyúlnak vissza. Az első munkás- és paraszttanácsok (szovjetek) még 1905-ben, az első polgári demokratikus forradalom idején szerveződtek. Természetesen ezek ekkor alapvetően helyi sztrájkbizottságokként funkcionáltak és szó sem volt arról, hogy bármilyen területi közigazgatási egységek válhatnak belőlük. Az említett forradalom alatt ezek a – *több esetben fegyveres* – szervezetek tényleg elláttak valamilyen *de facto* helyi közigazgatási tevékenységet, azonban a hangsúly a cári haderővel szembeni ellenálláson volt. Ezeknek a szovjeteknek az emléke azonban annyira intenzív volt, hogy 1917. tavaszán, ahogy újra kitört

²⁵ A Magyar Népköztársaság Alkotmánya (1949. évi XX. tv.) 30. § (1)

²⁶ In: Barta Attila: *Területi államigazgatás Magyarországon*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2013. 86.

a forradalom Oroszországban, sorra születtek újjá, majd vették fel a harcot a forradalom polgári erőivel. Ez volt az az időszak, amikor formálódni kezdett a szovjetek szervezetrendszere, létrejöttek az első végrehajtó bizottságok, majd – Kovács Istvánt idézve – érdekeik mentén együttműködtek minden helyi szervezettel céljuk eléréséért, tehát elkezdtek szakmai érdekképviselői szervekből államhatalmat gyakorló orgánumokká alakulni.²⁷ 1917. őszen, az októberi bolsevik hatalomátvételt követően a második oroszországi szovjet kongresszus (1917. október 24-25.) döntéseinek eredményeként megszületett Szovjet-Oroszország, az új állam új közigazgatási rendszere pedig a korábbi közigazgatási egységek helyén felálló szovjetek rendszere lett. A második oroszországi szovjet kongresszus deklarációjában rögzítette: „*mostantól minden hatalom a szovjeteké.*”²⁸

Az 1918-as, első szovjet alkotmány már létező területi és államhatalmi egységekként határozta meg a szovjeteket, az 1924-es második alkotmány, a Szovjetunió megszületése mentén nem nyúlt a szovjeteket illetően a korábbi alkotmány megoldásaihoz, az 1936. évi alkotmány pedig „*Az államhatalom helyi szervei*” című fejezetben foglalkozott a szovjetekkel, mint közigazgatási egységekkel.²⁹

Ahogy látni fogjuk, ez az 1936. évi szovjet alkotmány lett az 1940-es évek végén a magyar, illetve a Szovjetunió által dominált kelet-közép-európai térség valamennyi országa új alkotmányának az alapja, magával hozva a fenti országokba a szovjet típusú, munkástanácsai jellegű közigazgatási rendszert is. A korábbi, polgári jellegű, népképviselői alapú önkormányzati rendszereket az 1940-es évek végétől az 1980-as évek végéig leváltották a szovjet mintájú, népfrent jellegű, tömegszervezetek küldötteiből felálló, egymással nagyon sok hasonlóságot mutató tanácsrendszerek.

A tanácsrendszer működésének megértéséhez a fentiek mellett fontos a vizsgált korszak államfilozófiájának, jogelméletének a megismerése is. Ezt az 1960-as években Szabó Imre

²⁷ In: Antal Tamás: *A tanácsrendszer és jogintézményei Szegeden (1950-1990)*. Szeged 2009. 10.

²⁸ In: Antal Tamás: *A tanácsrendszer és jogintézményei Szegeden (1950-1990)*. Szeged 2009. 12.

²⁹ A Szovjetunió szövetségi alkotmányait, azok fejlődéstörténetét Kovács István és Horváth Pál dolgozták fel az 1980-as években publikált munkáikban. 1918 nyarán született az Oroszországi Szocialista Föderatív Köztársaság Alkotmánya, majd következett az 1924-es alkotmány, amely 1923 nyarán, Sztálin utasítására, néhány hét alatt elkészült. Kovács István ezt az államszervezeti alkotmányok közé sorolja. Ezt a tervezetet 1923. július 6-án fogadta el és rendeletével hatályba is léptette a Szovjetunió Központi Végrehajtó Bizottsága. Ezt a döntést 1924. január 31-én vette tudomásul a Szovjetunió Szovjetjeinek II. Kongresszusa. A következő revízióra az 1930-as évek közepén kerülhetett sor. Ez a revízió az 1924. évi szövetségi alkotmányt vette alapul. Ez az alkotmány Kovács István szerint sokkal inkább tekinthető egy ideológiai-propaganda eszköznek, mint jogszabálynak és teljes mértékben illeszkedett a III. Internacionálé politikai irányvonalához, azt igyekezett hangsúlyozni, hogy a szovjet rendszer átjutott a kezdeti nehézségeken és szilárdnak tekinthető, azaz a szocializmus alapjainak lerakása befejezettnek tekinthető. (Lás: Kovács István: *Magyar Alkotmányjog* I. Kötet, Szeged, 1990.)

jogelmélete alapozta meg. Látható, ahogy ehhez illeszkednek az 1960-as évek államjogi tankönyvei is.³⁰

A tanácsrendszer alapjainak lerakása már szépen kirajzolódott az 1949-es Magyar Népköztársaság Alkotmányból³¹, amely megalkotásához az 1936-os Szovjet Szocialista Köztársaságok Szövetségének alaptörvényét használták mintaként, majd 1950. május 11-én az Országgyűlés elfogadta az első tanácstörvényt, azaz az 1950. évi I. tv-t, 1950. október 22-én pedig sor került Magyarországon a helyi tanácsok tagjainak megválasztására, összesen 220 ezer tanácstagot és póttagot választottak meg öt esztendőre.

Mivel testületi szervekről van szó, a tényleges, operatív munkát a tanácstestületek elnökei, helyettesei, valamint a tanácstestületek két ülése között tevékenykedő végrehajtó bizottságok és azok titkárai végezték. A tanácsok általános hatáskörű, végrehajtó – intézkedő szervei a végrehajtó bizottságok lettek. Erről rendelkezett egyrészt az új alkotmány, az 1949. évi XX. tv. 33 §-a, valamint az 1950. évi I. tv. 17§ (1) bek-e. A végrehajtó bizottságok tehát a választott tanácstestületek generális helyettesei lettek, valamennyi tanács a felsőbb tanácsnak, míg valamennyi végrehajtó bizottság az öt megválasztó tanácsnak és a felsőbb végrehajtó bizottságnak volt alárendelve. (Itt látható egy sajátos kettős alárendeltség.)

Fontos azt is kihangsúlyozni, hogy a tanácsok kialakításának a pártállam szempontjából különösen vidéken volt jelentősége, ugyanis így a legkisebb falvakban, a legkisebb közösségekben is megjelenhetett az a közvetlenül utasítható szervezet, amely a kommunista államhatalom „karjainak meghosszabbításaként”, a centrum döntéseit továbbította, azokat a szigorú hierarchia mentén megkérdőjelezés nélkül végrehajtotta. Tényleges, a szó klasszikus értelmében vett önkormányzatiságról, helyi döntéshozatalról szó sem lehetett.

Az 1950-ben felálló tanácsok a pártállami rendszer kizárólagos végrehajtó szervezetei voltak, nem rendelkeztek saját jogkörökkel, nem rendelkeztek saját anyagi eszközökkel, nem rendelkeztek községi tulajdonnal, miközben szigorú alá-fölérendeltségi viszonyban működtek. Tanácstag kizárólag a Magyar Függetlenségi Népfront (1954-től Hazafias Népfront) jelöltje lehetett, azonban a jelöltek kiválasztásában az állampárt erős pressziót gyakorolt. A tanácsok által leváltott önkormányzati rendszerhez képest talán a legszembetűnőbb változásnak az tekinthető, hogy a helyi tanácsok egyáltalán nem tartoztak felelőséggel az őket megválasztó választópolgároknak, kizárólag a felettes tanácsoktól és a pártszervezettől függtek. Az 1950-

³⁰ Lásd: Beér János – Kovács István – Szamel Lajos: Magyar Államjog. Tankönyvkiadó, Budapest, 1964.

³¹ A Magyar Népköztársaság Alkotmánya, 1949. évi XX. tv. V. fejezet 30-35. §, e fejezetben kerültek rögzítésre a tanácsok feladatai, a végrehajtó bizottságokra vonatkozó alapvető megállapítások, rendelkezett a tanácsokról és végrehajtó bizottságokról alkotandó külön törvényről is.

es évek elején felálló helyi tanácsok feladata kezdetben tulajdonképpen a helyi adók beszedése, a beszolgáltatások koordinálása, valamint a helyi, közellátási kérdések megoldása volt. Jól látható, hogy egy erősen centralizált, a szigorú alá-fölérendeltség mentén a felsőbb szervek döntéseit maradéktalanul végrehajtó, egységes államigazgatási rendszer formálódott a Szovjetuniótól átvett minták szigorú betartása mellett.

Bihari Otto „Államjog” című, 1964-ben kiadott munkájában „Az államhatalom helyi szervei” tárgyalásánál ideológiai alapon állítja egymással szembe a nyugat-európai országok önkormányzati rendszerét a hazánkban az 1950-es évek elején felállt tanácsrendszerrel. Bihari szerint az önkormányzati rendszer szervezeti felépítése és választási rendszere megkísérelte a dolgozó tömegeket kiiktatni a helyi állami, társadalmi ügyek intézéséből, míg a tanácsok éppen a dolgozó tömegek bekapcsolására törekedtek. A tanácsokat helyi államhatalmi-képviselői szervekként mutatta be, amelyek államigazgatási szervezettel is rendelkeztek, azaz rendelkeztek végrehajtó bizottsággal és szakigazgatási szervekkel, továbbá együttműködtek a lakosság számos szervezetével. A tanácsokat az országgyűléssel összehasonlítva a következő fontos észrevételt teszi: „A tanácsok tehát – csakúgy, mint az országgyűlés – államhatalmi-képviselői szervek. A különbség a kétfajta szerv között abban rejlik, hogy míg az országgyűlésre a választás tényével a népszuverenitásból származó összes jogok átháramlanak, addig a helyi tanácsokat akkor, amikor tagjait a választók megválasztják, csak azzal a joggal ruházzák fel, hogy a törvényben és más központi jogszabályokban a számukra biztosított hatáskört gyakorolják.”³² Azaz helyi önkormányzatiságról ekkor szó sincs.

Az I. Tanácstörvény egy jól átlátható hierarchiát épített fel, a hierarchia legalsóbb szintjén a községi és városi, Budapesten a kerületi tanácsok álltak, a járási, illetve a fővárosi tanácsnak alárendelve³³. A nagyobb, a törvényhatósági rendszerben kiemelt státuszú városok (például Szeged) tanácsai a járási tanácsokkal kerültek egy szintre. A járási tanácsok a megyei tanácsoknak voltak alárendelve, míg a hierarchia csúcsán a kollektív államfői intézmény, a Népköztársaság Elnöki Tanácsa és az országgyűlés állt. A közvetlen szakmai irányítás a minisztertanács, illetve az egyes szakminisztériumok hatáskörébe tartozott.

Az 1950. évi I. tv. értelmében már nem különült el az államigazgatás és az önkormányzati igazgatás. Szovjet mintára egy homogenizált, egységes szervezetrendszer, egy egységes államigazgatási rendszer jött létre, amely szerves kapcsolatban állt az állampárttal. A

³² In: Bihari Ottó: *Államjog*. Tankönyvkiadó, Budapest, 1964. 205.

³³ A megyei tanácsokkal egy szinten állt a tanácsok hierarchiájában a Budapest Fővárosi Tanács. In: Mikó Zsuzsanna: *Államszervezet és közigazgatás Magyarországon 1945-től napjainkig*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017. 30.

Budapesti Fővárosi Tanács mellett létrejött 19 megyei tanács, 140 járási tanács, 53 városi tanács, 22 fővárosi kerületi tanács, illetve 2.978 községi tanács.³⁴

A helyi tanácsok megalakulása három szakaszban történt. 1950. június 15-én szervezték meg a megyei tanácsokat. Békés megyében is ezen a napon alakult meg a megyei tanács az új megyeszékhelyen, Békéscsabán. A megye székhelyét 1950. március 16-án helyezték át Gyuláról, a 4343/1949. MT sz. rendelet döntése értelmében Békés megyéhez csatolták a szomszédos, megszűnő Bihar megyéből a régi Cséffa-Nagyszalonta járás magyarországi részeit Sarkadi járás néven, de ekkor kerültek Békés megyéhez a Battonyai és Mezőkovácsházi járás községei a korábbi Csanád megyéből, Szolnok megyéből Dévaványa és Ecsefalva, míg Csongrád megyéből Kardoskút. Öcsöd pedig elcsatolásra került.³⁵

Békés megye újonnan megalakuló megyei tanácsába az alakuló tanácsülésre a Magyar Függetlenségi Front megyei szervezetének javaslatára delegálták a tanácstagokat, akik a tanács megalakításán túl megválasztották a megyei végrehajtó bizottságot és a testület soraiból a tisztségviselőket. Az 1950. október 22-én megtartott tanácstagok választását követően, a választott tagok váltották le a Békés megyei tanácsban is a delegált tagokat 1950. november 8-án.

A tanácsrendszer kialakításával párhuzamosan, ahogy fentebb Békés megye példáján már látható volt, 1950. január 1-én a megyerendszer is átalakításon ment keresztül. A korábbi 26 megye helyett a megyék számát 19-ben határozták meg és alaposan át is rajzolták Magyarország megyetérképét. A szakdolgozatban példaként bemutatott és vizsgált település, Sarkad szempontjából ez meghatározó fontosságú volt.³⁶

1954-ben, a magyarországi viszonyokhoz igazodva, az első Nagy Imre kormány alkotta meg a II. Tanács törvény (1954. évi X. tv.), amely bevezette a megyékkel azonos jogállású megyei jogú és a járásokkal azonos jogállású járási jogú városokat. Az ötvenes évek közepétől nyílt lehetőség a helyi tanácsok számára bizonyos községfejlesztési alap létesítésére és helyi jellegű fejlesztési célok kijelölésére, ugyanis a területükön működő vállalatok, egészségügyi,

³⁴ In: Barta Attila: *Területi államigazgatás Magyarországon*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2013. 90.

³⁵ In: A Békés Megyei Tanács, Végrehajtó Bizottsága és szakigazgatási szervei iratai 1950 – 1990. Összeállította: Jároli József. Gyula, 2006. 13.

³⁶ Sarkad különösen hanyattatott sorsú településnek tekinthető földrajzi elhelyezkedése szempontjából, a történelmi Bihar vármegyéhez tartozó, Nagyszalontához és Nagyváradohoz gravitáló települést a trianoni békeszerződés kiragadta több évszázados gyökerei közül. Az akkori község ezt követően Csonka-Bihar vármegyéhez, 1940-1944 között az „újjaalakult” Bihar vármegyéhez, majd a II. világháború után újra Bihar megyéhez tartozott, az 1950-es megyerendezés 1950. március 15-én megszüntette Bihar megyét, annak déli része Békés megye része lett. Így Sarkad azóta Békés megye, a szakdolgozat készítésekor már Békés vármegye települése.

szociális ellátó, oktatási és közművelődési intézmények irányítása, működtetése alapvetően ezt igényelte. Ezért a helyi tanácsok megkapták a helyi gazdasági terv és költségvetés megalkotásának jogkörét.

Az 1954. évi X. tv. eltörölte a végrehajtó bizottságok általános helyettesítési jogkörét, szakigazgatási szerveit saját hatósági jogkörökkel ruházta fel, mert az első tanácstörvény csak a végrehajtó bizottságoknak adott hatósági jogkört. A tanácsi szervezet különböző ágainak a szétválasztása is megtörtént. A tanácstestületek lettek az államhatalom helyi szervei³⁷, a végrehajtó bizottságok az államigazgatás általános hatáskörű szervei, illetve ott voltak még a speciális hatáskörű szakigazgatási szervek, melyek kettős alárendeltségben működtek, egyrészt a helyi végrehajtó bizottság, másrészt a felettes szakigazgatási szervek irányába. A végrehajtó bizottságok alapvető feladatai közzé tartozott a tanácstestületek ülésének előkészítése, a szakigazgatási szervek irányítása és ellenőrzése.

Az 1960-as évek közepén már látszott, hogy az 1954. évi X. tv. is revízióra szorult. Ebből kiindulva az 1965. évi 8. tvr. lehetőséget teremtett a kormányzat számára, hogy a második tanácstörvénytől eltérve egy sor újabb elgondolást is kipróbálhassanak. Ennek mentén teremtdött meg annak a lehetősége, hogy a kisebb községekben a végrehajtó bizottság feladatát a végrehajtó bizottság titkára is elláthatta.

Az 1971-ben hatályba lépő harmadik tanácstörvény (1971. évi I. tv.) már a helyi tanácsok népképviselői, önkormányzatihoz egyre inkább hasonlító, államigazgatási jellegét kezdte hangsúlyozni, viszont gazdasági önállóságot a harmadik tanácstörvénytől sem kaptak, ami jelentősen behatárolta a lehetőségeiket. Ahogy a jogszabály 2 § (1) fogalmaz: *„A tanácsok és szerveik (a továbbiakban együtt tanácsok) népképviselői-önkormányzati és államigazgatási szervek.”*

Az újabb tanácstörvény mögött tetten érhető volt az MSZMP X. Kongresszusának döntése, mely értelmében növelni kellett a helyi tanácsok önállóságát helyben, azok centrális irányításának megtartása mellett.³⁸ Az újabb törvény már arra is lehetőséget adott, hogy a lokális igények kielégítésére a helyi tanácsok nagyobb figyelmet fordíthassanak. Így a településfejlesztés mellett nagyobb hangsúlyt kaphattak a helyi egészségügyi, oktatási, művelődési projektek, ahogy a helyi életszínvonalat, ellátási szintet emelő szolgáltatások és a helyi kereskedelem fejlesztése is. Ez érthető, ugyanis volt egy sor olyan szakigazgatási

³⁷ A tanács rendelete a felsőbb tanácshoz felterjesztve, a 15. nap vált hatályossá.

³⁸ Biernacki, Karol: A magyarországi önkormányzati jogforrások: várostörténeti áttekintés (1867-1990). 47. In: Jogtörténeti Szemle, 2019./1. szám.

intézmény a helyi tanácsok irányítása alatt, amelyek szolgáltatói feladatokat is elláttak. A helyi tanács hozta létre és tartotta fenn a helyi lakosság alapfokú művelődésügyi, egészségügyi és szociális szükségleteit kielégítő intézményeket.

A járások rendszere sem volt újkeletű a magyar közigazgatás történetében, azonban 1945-től 1971-ig saját testülettel rendelkező, elkülönített tanácsigazgatási szintként működtek a megyei tanácsok és a városi-, községi tanácsok között. Ennek a köztes szintnek a megszűnése már az 1950-es évek közepén elindult, előbb a városok, majd a nagyközségek tanácsainak kiemelése történt meg és kerültek becsatornázásra közvetlenül a megyei tanácsok alá. A járási szint elbontását jól mutatta, hogy az tanácsstagok választásáról rendelkező 1970-es törvény már elhagyta a járási tanácstestületek megválasztását.

Az 1971-es esztendő a járási tanácsok megszűnését is magával hozta, a járási hivatalok a megyei tanácsnak alárendelve, államigazgatási szervekként működtek tovább. Sőt, 1984. január 1-re kivezetésre kerültek a korábbi járási hivatalok is. Elmondhatjuk, hogy a járási szint megszüntetésével eltűnt a települések életébe „kézi vezérléssel” belenyúló járási hatalmi szint, ami egyrészt növelte a települések szabadabb mozgásterét, másrészt a tanácsrendszert kétszintűvé tette, a megyei szint és az annak alárendelt települési szint között, a járási szint kialakításával. Továbbá megjelent a „városkörnyékiség” kategóriája, ami a városok és a környező települések között tette lehetővé elsődlegesen az igazgatási kapcsolatok alakítását, majd a közös, határozottabb érdekérvényesítés lehetőségét a megyei szinten. Innen ered a magyarországi városok és a környezetükben lévő kistelepülések együttműködésének, ha úgy tetszik a társulásuknak a gyakorlata a közös fejlesztések irányába, amely szintén majd a rendszerváltás után kapott nagyobb lendületet.

A tanácsrendszer kulcsfontosságú elemei azonban a harmadik, 1971-es tanácstörvény után is a megyei tanácsok maradtak, amelyek közvetítették a központi akaratot, felosztották a költségvetési támogatásokat a megye településeinek helyi tanácsai között, illetve ellenőrizték a megye helyi tanácsait és szerveiket törvényességi, szakmai, célszerűségi és pénzügyi szempontból egyaránt.

Ennek a rendszernek a további reformját vitte tovább az 1983. évi II. tv., a szintén 1983. évi 26. tvr., valamint az 1985. évi IV. tv. Sőt, elkezdődött egy újabb tanácstörvény előkészítése is, amely tervezete 1989-re el is készült.

A tanácsrendszer további reformja kapcsán, az azzal foglalkozó munkák már az 1980-as évekre megfogalmazták, hogy a tanácsrendszer további önkormányzati jellegű megújítása már

csak a rendszer tényleges megváltoztatásával, az állampárti, államszocialista rendszer meghaladásával lehetséges. Ez pedig meg is történt a rendszerváltás révén.

Az állampárti rendszer és a centralizáció további gyengülését mutatta az 1985-ös országgyűlési választás, melyen megjelent a kötelező kettős jelölés rendszere. Ez ugyan csak látszatintézkedésnek tűnt, ami a demokrácia látszatát hivatott növelni, mégis egyfajta lehetőséget adott a társadalom számára bizonyos helyi népítélet kimondására és a legnegatívabb megyei politikai közszereplők választópolgárok általi leváltására!³⁹

Innen érkezünk meg az 1980-as évek végéhez, amikor olyan iramban gyorsultak fel az események, olyan horderejű politikai és gazdasági változások következtek be, melyek az évtized végére már nem a tanácsrendszer tervezett reformját, hanem magának a tanácsrendszernek a megszűnését hozták magukkal, visszatérve a civil közigazgatás két nagy alrendszeréhez, az államigazgatáshoz és az önkormányzatisághoz, az önkormányzati rendszerhez. A zökkenőmentes politikai és közjogi átállás érdekében az 1990. évi XXXIV. tv. rendelkezett arról, hogy az 1990 őszi megtartott demokratikus önkormányzati választásokig a helyi tanácsok működjenek, majd átadják helyüket az újonnan megválasztott helyi önkormányzatoknak.

Balázs István már úgy fogalmazott *„Az állam változó szerepkörének hatása a közigazgatási intézményekre”* című munkájában, hogy az önkormányzati rendszer nem tekinthető az államigazgatás alrendszerének, hanem annak alternatívája.⁴⁰

³⁹ Rendszerváltó Önkormányzók. Szerkesztette: dr. Zongor Gábor és Agg Zoltán. Veszprém, 2001. 10.

⁴⁰ Balázs István: *Az állam változó szerepkörének hatása a közigazgatási intézményekre*. In: Magyar Közigazgatás, 1992/5. 261.

A végrehajtó bizottság helye és szerepe a tanácsrendszerben

Barta Attila *„Területi államigazgatás Magyarországon”* című, fentebb már idézett művében úgy fogalmaz: *„A végrehajtó bizottság hatáskörében azok a feladatok egyesültek a tanácsrendszerben, a Magyar Népköztársaság hierarchikus, monolitikus igazgatási rendszerében, amiket anno a központi államigazgatás helyi szervei egymástól függetlenül láttak el.”*⁴¹

Ahogy láthattuk már az 1950. évi I. tanácstörvénytől, hatalmas feladatmennyiség elvégzése hárult a helyi végrehajtó bizottságokra, amely feladatmennyiség tovább nőtt a járások, majd a járási hivatalok megszüntetésével 1984. január 1-től.

Az 1949-es alkotmánnyal, majd az 1950-es I. Tanácstörvénnyel megszülettek azok a pártirányítás alatt álló, szigorú hierarchikus struktúra szerint felépített testületek, amelyek egy totálisan államosított közigazgatás alapját képezhették. Mivel a tanácsok (legyenek azok megyei-, járási-, városi-, vagy akár községi tanácsok) „tömegszervezetekként” kerültek definiálásra, szüksége volt azoknak egy olyan általános helyettesítő szervezetre, amely biztosítani tudta a központi akarat azonnali végrehajtását, a felmerülő problémák gyors és hatékony elintézését. Ezek a „szervezetek” lettek a tanácsok végrehajtó bizottságai, mivel a tanácsrendszer elvetette az egyszemélyi végrehajtó szerveket. A végrehajtó bizottságok irányítása alá kerültek a hivatali szervezetek, a hivatali apparátus a végrehajtó bizottság nevében hozta határozatait. Tehát az állampárt által szigorúan ellenőrzött körülmények között, azonban mégis közvetlenül választott tanácstestületek mellett, amelyek sok esetben formálisan működtek, a tényleges hatalom a tanácstestületek tagságából választott, kisebb létszámú végrehajtó bizottságokban koncentrált.

Ahogy látható, az első tanácstörvény szerint a végrehajtó bizottság gyakorlatilag korlátlan hatalommal rendelkezett azon a szinten, ahol működött. A végrehajtó bizottságot általában a tanácstestület alakuló ülésén választották meg, illetve a tanácstestület mandátumának lejártá után, a következő tanácstestület alakulóülése előtt járt le a mandátuma. Az újonnan megalakult tanácstestület pedig új végrehajtó bizottságot választott.

A végrehajtó bizottság elnökből, az elnök helyetteséből (helyetteseiből), a titkárból és az erre a feladatra megválasztott tanácstagokból állt. Az elnököt, a helyettesét és a titkárt az 1971-es harmadik tanácstörvényig a végrehajtó bizottság választotta saját tagjai közül, azonban

⁴¹ In: Barta Attila: *Területi államigazgatás Magyarországon*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2013. 102.

megválasztásuk és visszahívásuk fölött is rendelkezett a felettük álló tanács. A harmadik tanácstörvény 12 § (1) c pontja szerint: *„A tanács a szervezetével és működésével kapcsolatban megállapítja a végrehajtó bizottság tagjainak számát, megválasztja a tanács tagjai közül a tanácselnököt, tanácselnökhelyettest (tanácselnökhelyetteseket) és a végrehajtó bizottság tagjait, kinevezi – határozatlan időre – a végrehajtó bizottság titkárát és a szakigazgatási szervek vezetőit”*.

A végrehajtó bizottság is munkaterv szerint végezte feladatát, legalább havonta ülésezett, ülését az elnök (1971-től tanácselnök) vagy annak helyettese vezette. Ki kell emelni a végrehajtó bizottság titkárának szerepét. Míg a tanácselnök és helyettesei alapvetően politikai vezetők voltak, a végrehajtó bizottság titkára képviselte a szakmai irányítást, irányította a tanács apparátusát, a szakigazgatási szervek (osztályok, csoportok) működését, adminisztrációs tevékenysége keretében előkészítette a végrehajtó bizottság üléseit, ellátta a szakigazgatási szervek hatósági ügyintézésének törvényességi felügyeletét.

Helyi (községi és városi), illetve járási szinten a végrehajtó bizottság tett javaslatot a hivatali szervezet keretében megalakítandó szakigazgatási szervek (osztályok, bizottságok, igazgatóságok)⁴² számára és ügykörére. A javaslatot továbbították a megyei végrehajtó bizottsághoz, a megyei végrehajtó bizottság ezen javaslat alapján megállapította a szakigazgatási szervek számát és ügykörét, azonban a folyamat lezárásához a Minisztertanács jóváhagyására is szükség volt.

Az 1954. évi X. tv. igyekezett élesebb határvonalat húzni a tanácsok és a végrehajtó bizottságok között, továbbá a tanács, mint testületi szerv elsődlegessége is kihangsúlyozásra került, valamint a végrehajtó bizottság elveszítette azt a felhatalmazását, amely szerint a tanácsot a két ülés közötti időben általánosan helyettesítheti.

Az 1971. évi I. tv. létrehozta a „tanácselnöki” funkciót, átnevezve a végrehajtó bizottság vezetőjét tanácselnöknek. Ezzel azt is akarta demonstrálni a jogszabály, hogy a tanácselnök jobban kötődik a tanács egészéhez, mint ahogy korábban a végrehajtó bizottság elnöke kötődött.

Pálné Kovács Ilona úgy fogalmaz a *„Helyi kormányzás Magyarországon”* című munkájában: *„...a tanácsrendszer lelke a hierarchia volt, ami még a horizontális kapcsolatok tekintetében is fennállt, amennyiben a tanácsok egymás közötti kapcsolatainak kiépülését is felülről*

⁴² A tanácsai hatáskörbe tartozó feladatokat a végrehajtó bizottság szakigazgatási szervei látták el. Hatósági tevékenységük keretében az adott tanács működési területén tartózkodó személyekre, szervezetekre kötelező határozatokat hoztak.

irányították”. Ez a hierarchikus rendszer pedig „*a párt irányítása alatt állt*”.⁴³ A párt irányító hatalma elvi síkon a párthatározatokban öltött testet, az állami szervek és a tanácsok is ezen párthatározatokra hivatkozva legitimálták döntéseiket. Azonban ennél is direkter volt a párttagságon keresztül történő irányítás. A párttagoknak ugyanis kötelező volt a párthatározatok végrehajtása azon a területen, ahol munkaviszonyuk vagy társadalmi funkcióik révén tevékenykedtek. Ennek mentén több esetben is erre a célra összeállított káderlistából lehetett kiválasztani bizonyos feladatra tisztségviselőket, így például a végrehajtó bizottságok titkárait is kizárólag az adott káderlistán szereplő tisztségviselők közül választhatta meg a tanácstestület.⁴⁴

Mivel a tanácsrendszer működése úgy lett kialakítva, hogy a központi utasítást, a központban kijelölt, közös célokat a leghatékonyabban lehessen végrehajtani, mind a párt, mind a tanácstestületek leghatékonyabb szervezeti egységének a végrehajtó bizottság tekinthető.

⁴³ In: Pálné Kovács Ilona: *Helyi kormányzás Magyarországon*. Dialog Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2008. 125.

⁴⁴ 1971. évi I. tv. 51 § (1) bek.

V. A tanácsrendszer végnapjai, majd megszűnése a Békés megyei Sarkad város példáján keresztül

„A korabeli mezőváros sajátos átmenet volt a falu és a város között. Ez a településforma volt évszázadokon át a leginkább képes megőrizni a magyarság tradícióit és megteremteni egy haladó életformát, és a városi önkormányzat alapjait.”⁴⁵

1989 – 1990-ben alapjaiban változott meg Magyarország társadalmi, gazdasági, igazgatási berendezkedése is. Az Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI. tv. rendelkezett az 1949. XX. tv. és az annak módosításáról és egységes szövegéről rendelkező 1972. évi I. tv. módosításáról. Az imáron módosított Alkotmány Bevezető részében leírásra került, hogy a többpártrendszert, a parlamenti demokráciát és a szociális piacgazdaságot megvalósító jogállamba való békés átmenet elérése érdekében, az új Alkotmány elfogadásáig szükséges a meglévő módosítása. A módosított Alkotmány I. fejezetének 1 §-a szerint „Magyarország: köztársaság.”, a 2 §-a szerint „A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam”.

Ebből a meghatározó, különleges történelmi időszakból, Sarkad Városi Jogú Nagyközség (1989. március 1-től város) Tanácsa tanácsuléseinek és végrehajtó bizottsága üléseinek az 1980-as évek végén, illetve az 1990-es esztendőben készült jegyzőkönyveit olvasva kijelenthető, hogy a tanácsrendszer is nagy utat tett meg annak 1950-es létrehozása óta. Ez szépen kitűnik az fenti iratokból.

Ezen jegyzőkönyvek készítésekor, legalábbis 1988-ban, de még 1989-ben sem lehetett pontosan látni a tanácsrendszer jövőjét. A helyi tanács vezetői, illetve a tanácstagok, akiket 1985. június 8-án választottak meg⁴⁶, akkor még nem tudhatták, hogy ők lesznek Sarkad utolsó tanácstestülete, akik majd 1990. október 23-án átadják a város irányítását a frissen megválasztott önkormányzat képviselő-testületének.

⁴⁵ Részlet dr. Medgyessy Péter miniszterelnök-helyettes ünnepi beszédéből, amit Sarkadon mondott el 1989. március 31-én, a település ismét várossá válásának megünneplése alkalmából. In: Sarkad Városi Jogú Nagyközség, majd Sarkad Város Tanácsa 1989. évi Tanácsulési jegyzőkönyvei, az 1989. március 31-ei ünnepi tanácsulés jegyzőkönyve (HUMNL BÉML XXIII. 763.a. jelzet).

⁴⁶ Sarkad Városi Jogú Nagyközség Tanácsának testülete 40 fő tanácstagból és 26 fő póttagból állt. Az 1985. júniusi választást követően a tanácselnök Jakó István (Jakó István 1980-tól, tehát a korábbi tanácsciklus elejétől volt tanácselnök Sarkadon), míg az elnök helyettese Czeglédi András lett. A tanács végrehajtó bizottságának titkára dr. Fábry Károly volt.

A tanácstestülethez hasonlóan, ugyanez elmondható Sarkad Városi Jogú Nagyközség (majd 1989. március 1-től város) Tanácsának Végrehajtó Bizottságáról is. A végrehajtó bizottság kilenc főből állt, Jakó István tanácselnök, Czeglédi András tanácselnök helyettes, dr. Fábry Károly titkár és hat tanácsstag (Balogh Károly, Béhr Attila, Hodosi Józsefné, Nagy József, Sajti Sándor és Szilágyi Sándor) alkották.

Sarkad helyzetét valamelyest tovább bonyolította, hogy a helyi tanács az 1980-as évek elejétől komoly erőfeszítéseket tett a település városi címének visszaszerzéséért, ami a helyi beruházásokban, fejlesztésekben is tetten érhető volt, és ahogy a jegyzőkönyvekből visszaköszön, amolyan prioritásává vált ez a Jakó István tanácselnök által vezetett nagyközségi tanácsnak. Közben egyre több nehézséget okoztak Sarkadon is az 1980-as évek végére begyűrűző, súlyosbodó országos gazdasági problémák, illetve a tervgazdálkodásról a piacgazdaság irányába történő áttérésből fakadó változások.

A Békés megye keleti szegletén, a magyar-román államhatártól 7 kilométerre fekvő település a cukorgyáráról volt ismert az elmúlt rendszerben. Sarkad 1887. április 25-én veszítette el mezővárosi jogállását, majd a II. világháborút követően az 1950-es esztendő két szempontból is fontos volt a község életében, egyrészt megválasztásra került és működni kezdett a település első községi tanácsa, másrészt a megyerendezéssel Sarkad Békés megyébe tagozódott. Az új centrum így a korábbi, jóval távolabbi Berettyóújfalu helyett a valamivel több, mint 20 kilométerre fekvő Békéscsaba lett. Azóta a település Gyula és Békéscsaba irányába gravitál. Noha a két város földrajzi elhelyezkedés tekintetében igen közel van Sarkadhoz, a kapcsolatokat évszázadokig gátolták a szabályozatlan Fekete- és Fehér-Körös folyók. Az említett folyók XIX. század második felében történő szabályozása, a ma is használt vasúti és közúti hidak felépítése, valamint 1871-ben az Alföld-Fiume Vasútvonal megnyitása teremtette meg a tényleges kapcsolatokat lehetőségét.⁴⁷

A község 1966. június 30-ig járásközpont is volt, azonban a sarkadi járás 1966-ban megszűnt. Sarkad 1970. január 1-én nagyközséggé lépett elő, majd 1984. január 1-én városi jogú nagyközség lett. Ekkor azonban már a városi cím megszerzése volt a helyi tanács legfőbb célkitűzése, amit az 1980-as évek végén, egészen pontosan 1989. március 1-én abszolvált is a valamivel több, mint 11 ezer lakosú település. Azt is ki kell emelni, hogy igazgatás

⁴⁷ In: Hadabás János: *Sarkad*. Gyula, 1988. 21.

szempontjából több környező község is Sarkad vonzáskörzetébe tartozott, mint Geszt, Mezőgyán, Sarkadkeresztúr, Méhkerék, Kötegyán és Újszalonta.⁴⁸

Az említett időszak jegyzőkönyveiből első olvasatra két fontos következtetés vonható le. Egyrészt túlsúlyban voltak a település tényleges, aktuális problémáinak, lakossági igényeinek a megoldására irányuló tanácstagi kérdések és javaslatok. A jegyzőkönyvek arról tanúskodnak, hogy a tanácstagok alapvetően a település infrastrukturális problémáinak a megoldására, az utak, kerékpárutak, illetve járdák építésre, felújítására, valamint a helyi tanács felügyelete alatt álló vállalatok és az általuk irányított, kiterjedt intézményrendszer⁴⁹ működtetésére, annak fejlesztésére koncentráltak. Másrészt egyáltalán nem érződik a „megfelelés kényszere” a hierarchiában magasabb szinten álló Békés Megyei Tanács, valamint a pártszervek irányába, azonban egyértelműen látszik a Békés Megyei Tanács és a megyei tanács végrehajtó bizottsága által gyakorolt kontroll. A helyi tanács részéről érezhető volt az a törekvés, hogy minél több forrást szerezzen a nagyközség, majd a város beruházásaira, fejlesztéseire, miközben a magyar gazdaság egyre nehezebb helyzetbe került az 1980-as évek végére.

Az 1988-as esztendő első tanácsülésére 1988. január 28-án került sor. Az ülés leghangsúlyosabb napirendi pontja a helyi tanács költségvetése volt. Természetesen ez a költségvetés szorosan kapcsolódott a megyei tanács által elfogadott költségvetéshez, ami már 1987 végén elfogadásra került. A költségvetés már magán hordozta a magyar gazdaság '80-as évekre jellemző problémáit, a megyei tanács által koordinált megyei költségvetésből 117 millió forint került elvonásra, ami nagyban érintette a sarkadi költségvetést is.⁵⁰ A helyi tanács költségvetését nemcsak a megyei forráscsökkenés, hanem az áremelkedések is sújtották. Az említett költségvetés tárgyalása során jól érzékelhető a jegyzőkönyvből és annak mellékleteiből a sarkadi tanács Békés Megyei Tanácshoz fűződő alárendeltségi viszonya.

A következő, 1988. április 28-ai tanácsülésen a település működtetéséhez kapcsolódó operatív problémák mellett egy fontos, említésre méltó döntés született, a tanács döntést hozott a „Sarkadért” kitüntetés megalapításáról. Ezzel a kitüntetéssel ismerik el a településért végzett,

⁴⁸ In: Hadabás János: *Sarkad*. Gyula, 1988. 13.

⁴⁹ Sarkad Városi Jogú Nagyközség Tanácsa 1988. január 28-án tartott tanácsülésének jegyzőkönyve mellékletében pontosan felsorolásra kerültek az 1988-ban a helyi tanács felügyelete alatt álló vállalatok és irányított intézmények. 1988-ban ez 16 intézményt vagy vállalatot jelentett, ide tartozott három bölcsőde, négy óvoda és egy tagóvoda, két általános iskola, egy középiskola, egy művelődési központ, egy nagyközségi könyvtár, a Központi Orvosi Rendelő, a Költségvetési Üzem, a Gazdasági-Műszaki Ellátó és Szolgáltató Szervezet, valamint a Családi Iroda.

⁵⁰ A városi jogú nagyközség 1988-as költségvetésének főösszege 128.502.000 forint volt, ebből fejlesztésekre 53.241.000 forint, míg működésre 75.261.000 forint lett előirányozva. Sarkad Városi Jogú Nagyközség Tanácsa 1988. január 28-ai tanácsülésének jegyzőkönyve (HUMNL BéML XXIII. 763.a. jelzet)

kiemelkedő teljesítményt. A kitüntetést átvette az 1990. októberében megalakuló önkormányzat is (önkormányzati rendelettel 1993-ban szabályozták a „Sarkadért” kitüntetés adományozását), így napjainkban is évről-évre odaítéli azt a város képviselő-testülete. Szintén ezen a tanácsülésen számolt be a végrehajtó bizottság az 1986-ban és 1987-ben végzett munkájáról.

1988-ban még két alkalommal ült össze a sarkadi tanácstestület. Mindkét ülésen alapvetően aktuális, helyi problémák megoldásával foglalatoskodtak a tanácsstagok, a jegyzőkönyvekből kiderült, hogy a tanácsülések döntően a lokális, lakosságot érintő hétköznapi problémák megoldására fókuszáltak. A júliusi ülésen elfogadtak egy beszámolót a település szociálpolitikai helyzetéről, míg a novemberi ülésen az állampolgári fegyelem került terítékre. Ezen napirendi pont kapcsán komolyabb vita alakult ki a közbiztonság romlásáról, több tanácstag is erős kritikát fogalmazott meg a rendőrség irányába, illetve változásokat sürgettek a közbiztonság terén, amire a jelen lévő rendőri vezetők próbáltak reflektálni.

A helyi tanács végrehajtó bizottságának 1988-as ülései munkaterv szerint zajlottak. Az 1988-as esztendő januári ülésén a közművelődési kérdések domináltak az éves munkaterv elfogadása mellett. Itt a jegyzőkönyvből kiderült, 1988-ban még igen erős a helyi KISZ és Hazafias Népfront szerepe a helyi művelődési kérdések rendezésében, de már a helyi, civil kezdeményezések is látszanak, a helyi tanács és a végrehajtó bizottság is sokat várt egy új civil szervezet, a Városszépítő Egyesület megalakításától.

Szintén januárban, rendkívüli ülésen született meg a végrehajtó bizottság 9/1988. sz. v.b. határozata az egyik általános iskola igazgatójának kinevezéséről. Az igazgatói kinevezés dokumentált folyamatán keresztül szépen látható a helyi tanács végrehajtó bizottsága és a megyei tanács végrehajtó bizottságának illetékes szakigazgatási szerve (jelen esetben a Békés Megyei Tanács Végrehajtó Bizottsága Művelődési Osztályának) alá – fölérendeltségen alapuló együttműködése. Az igazgató kinevezését ugyanis jóvá kellett hagyja a fenti szakigazgatási szerv és az illetékes pártszervek. Ezen jóváhagyások után nevezhette ki az említett iskolaigazgatót a helyi végrehajtó bizottság.

A Békés Megyei Tanács Végrehajtó Bizottsága és a Sarkad Városi Jogú Nagyközség Tanácsának Végrehajtó Bizottsága, mint a megyei és a helyi végrehajtó bizottságok közötti alá – fölérendeltségi viszony, valamint a felettes végrehajtó bizottság által gyakorolt irányító és ellenőrző szerep jól látható a helyi végrehajtó bizottság fölöttes végrehajtó bizottság irányába történő kötelező beszámolóiból és az arra adott megyei reflexiókból. A helyi végrehajtó bizottságot 1984. szeptember 4-én számoltatta be utoljára a megyei végrehajtó

bizottság és 95/1984. sz. v.b. határozatában egy sor feladatot is ró a helyi végrehajtó bizottságra, illetve évről évre felül kell vizsgálni, hogy a helyi végrehajtó bizottság kellően törekszik a felettes végrehajtó bizottság útmutatásait betartva működni. A fenti, megyei végrehajtó bizottsági határozat már 1984-ben aláhúzta a „tanácsdemokrácia” fokozására való törekvés fontosságát, valamint felhívta a helyi végrehajtó bizottság figyelmét arra, hogy a tanácsülések előkészítése során ne vitassák meg előre a tervezett tanácsdöntéseket, támogassák jobban a tanácstagok érdeklődését és részvételét a tanácstestületek döntéshozatalában.⁵¹

A helyi végrehajtó bizottság munkaterve szerint, minden esztendőben sor került több szakigazgatási szerv és tanácsi szervezet⁵², illetve helyi intézmény beszámolójára. Jogszabály kötelezett minden szakigazgatási szervet arra, hogy ciklusonként beszámoljon a felettes végrehajtó bizottságnak.

A helyi végrehajtó bizottság szakigazgatási szerveit tekintve, 1984. január 1-je óta öt osztállyal működött a sarkadi struktúra⁵³, az osztályok ügyrendjét az 1/1984. sz. tanácsrendelettel módosított 1/1973. sz. és 26/1969. sz. tanácsrendelet szerint a helyi végrehajtó bizottság hagyta jóvá. 1984. január 1-jén megszűntek a járási hivatalok, Sarkadon az egységes szakigazgatási szervezt az úgynevezett „ötosztályos kisvárosi modell” váltotta. A kétszintű közigazgatás létrehozásával Sarkad körzetközpont lett. A helyi végrehajtó bizottság közreműködői feladatot látott el Geszt, Mezőgyán, Sarkadkeresztúr, Méhkerék, Újszalonta és Kőtegyán községek tanácstestületei működése, tanácsrendelet alkotásuk törvényi felügyelete vonatkozásában.

1988-ban a helyi végrehajtó bizottság előtt a szakigazgatási szervek közül a Pénzügyi, Terv és Munkaügyi Osztály, a tanácsi szervezetek közül a Gazdasági, Műszaki Ellátó és Szolgáltató Szervezet számolt be munkájáról. A lakosság szociális ellátásának javítása érdekében, a szociális ágazat terén a 80/1988. sz. v.b. határozattal létrehozásra került egy újabb intézmény, a Gondozási Központ, amely a helyi szociális gondozást, a szociális étkeztetést, az Idősek Klubját és a házi gondozást hivatott hatékonyan összefogni.

A helyi végrehajtó bizottság az 1988. szeptemberi ülésén tárgyalta egy fontos anyagot a helyi foglalkoztatáspolitikai és munkaerőgazdálkodás helyzetéről. Ez az anyag kendőzetlenül

⁵¹ Sarkad Városi Jogú Nagyközség Tanácsa Végrehajtó Bizottságának 1988. március 3-ai rendkívüli ülésének jegyzőkönyvéből (HUMNL BÉML XXIII. 763.b./70. jelzet)

⁵² A sarkadi tanácsnak 1988/1989-ben négy, önállóan gazdálkodó intézménye volt: a GAMESZ (Gazdasági, Műszaki Ellátó és Szolgáltató Szervezet, a Költségvetési Üzem, a Művelődési Központ és az Ady Endre Gimnázium.

⁵³ Az öt osztály a következő volt: Titkársági Osztály, Hatósági Osztály, Műszaki és Ellátásfelügyeleti Osztály, Intézményirányító Osztály és Pénzügyi, Terv és Munkaügyi Osztály.

tárgyalta a valós gazdasági folyamatokat, a településre jellemző problémákat és megjelent a munkanélküliség kérdésköre is: „*A gazdaságtalan folyamatok leépítése a teljes foglalkoztatás elméletének és gyakorlatának a feladását jelenti!*” A Pénzügyi, Terv és Munkaügyi Osztály által készített anyag a hatékony foglalkoztatás fontosságáról beszél és arról tájékoztat, hogy a szakképzetlen, alacsonyan képzett, sok esetben idény és alkalmi munkából élő munkavállalókból lesz munkanélküli a közeli jövőben Sarkadon.

1988. október 13-án a helyi végrehajtó bizottság az MSZMP Sarkad Városi Jogú Nagyközségi Bizottsága Végrehajtó Bizottságával tartott együttes ülést. A jegyzőkönyvből kiderül, a helyi pártvezetők tolmácsolták az MSZMP Politikai Bizottságának direktíváját, mely szerint a központi irányítás hatékonyságának növelése mellett a helyi szinteken növelni kell a tanácsok hatékonyságát, önkormányzati jellegüket, gyorsítani kell a döntéshozatalt és egyszerűsíteni az ügyintézését. A helyi végrehajtó bizottság 1988. december 15-én tartott ülésén pedig az egyházak kérdése került terítékre, meghívták a településen működő felekezetek vezetőit is az ülésre, a 128/1988. sz. v.b. határozat szerint a végrehajtó bizottság törekszik az egyházakkal való együttműködésre és támogatja az állam és az egyházak közötti megállapodást.

Az 1989-es esztendő elején már Sarkadon is tapinthatóak voltak azok a nagy horderejű változások, amelyek a magyarországi politikai élet országos szintjén zajlottak, ez pedig kihatott a helyi tanács, illetve a végrehajtó bizottság munkájára is. 1989. januárjától a végrehajtó bizottság igyekezett a tanácstagokat informálni a folyamatosan változó politikai eseményekről, ugyanis a 80-as évek végén az információáramlás közel sem volt olyan gyors, mint napjainkban. Ennek okán az 1989-es esztendő első tanácsülésétől (1989. február 1.) elindult egy olyan tájékoztató készítése minden tanácsülésre, amely a tanácsülések közötti időszakokat felölelve, konkrétan bemutatta azokat az új törvényeket és egyéb jogszabályokat, amelyek állampolgári jogokat és kötelezettségeket érintettek. Ebben a tájékoztatóban a végrehajtó bizottság titkára által irányított szakigazgatási szervek, azaz a hivatal osztályai rövid és közérthető magyarázattal ellátva bemutatták a működési területükön a két tanácsülés között megjelenő, fentebb említett új jogszabályokat. A munkát a titkársági osztály vezetője fogta össze, aki magát a tájékoztatót is összeállította minden tanácsülésre 1989. február 1-től egészen a tanácsrendszer megszűnéséig.⁵⁴

1989. februárjának másik fontos eseménye a városi cím megszerzése volt Sarkad szempontjából. A helyi tanácsnak az 1980-as évek eleje óta folyó munkája 1989-re ért be, a

⁵⁴ Sarkad Városi Jogú Nagyközség Tanácsának 1989. február 1-ei tanácsülésének jegyzőkönyve (HUMNL BÉML XXIII. 763.a. jelzet)

település ismét városi rangot kapott a Népköztársaság Elnöki Tanácsának 16/1989. sz. határozata értelmében. A várossá nyilvánítás lezárása ünnepi tanácsülésen, ünnepélyes keretek között történt 1989. március 31-én. Az ülésen részt vett Medgyessy Péter miniszterelnök-helyettes, valamint itt voltak a Békés Megyei Tanács és a Békés Megyei Pártbizottság vezetői is.

Medgyessy Péter miniszterelnök-helyettes beszédében egyáltalán nem rejtette véka alá azokat a fontos változásokat, amelyek 1989-ben már javában zajlottak az országban és a térségében. Beszédében többször is beszél a közeledő változások jelentőségéről és azok fontosságáról, illetve beszéde harmadik oldalán már előrevetített jelentős átalakulásokat Európán belül is: *„Feltett szándékunk, hogy behozzuk a lemaradást, mert Magyarország egyenrangú lakója kíván lenni a már épülő Európa-háznak...”*⁵⁵

1989 nyarán tovább gyorsultak az események Sarkadon is, habár ekkor még a tanácsrendszer jövőjét illetően a jegyzőkönyvekből nem derülnek ki konkrét következtetések. Viszont a 13/1989. sz. tanácshatározat utasítja a végrehajtó bizottság titkárát egy Ideiglenes Bizottság felállítására, amely feladata a hivatali apparátus átszervezése, leegyszerűsítése és hatékonyabbá tétele. A munka az 1989. szeptember 28-ai tanácsülésre elkészült, a 24/1989. sz. tanácshatározat értelmében 1989. november 1-től a Sarkadi Városi Tanács hivatali szervezete új struktúra szerint működött. Öt új szakigazgatási szerv jött létre, négy új osztály⁵⁶ és a tanácselnök irányítása alá rendelve egy közoktatási és közművelődési főmunkatárs és egy belső ellenőr. Továbbá létrehozásra került két új intézmény is, a Városgazdálkodási Iroda és a Központi Napközis Konyha.

A fentiekkel párhuzamosan a városi tanács 1989. június 1-én tartott ülésén döntött az újonnan létrejövő, Tanácsi Önkormányzatok Országos Szövetségébe⁵⁷ történő belépésről is.

1989. szeptember 14-ei ülésén a helyi végrehajtó bizottság tárgyalta a helyi tanács által a 9/1986. sz. tanácshatározattal elfogadott VII. ötéves terv végrehajtásának időarányos megvalósítását.

1989. október 19-én született a 83/1989. sz. v.b. határozat, amely a közeledő népszavazás okán kialakított tizenegy szavazókört a városban és kijelölte azok helyét és területi beosztását.

⁵⁵ Sarkad Város Tanácsának 1989. március 31-ei ünnepi tanácsülésének jegyzőkönyve (HUMNL BéML XXIII. 763.a. jelzet)

⁵⁶ Általános Igazgatási, Jogi és Szervezési Osztály, Műszaki és Ellátásfelügyeleti Osztály, Pénzügyi, Terv és Munkaügyi Osztály, Szociális és Egészségügyi Osztály.

⁵⁷ A Magyar Urbanisztikai Társaság 1988. december 14-én hozott határozatot a Tanácsi Önkormányzatok Országos Szövetségének a létrehozására. A szervezet célja, hogy elősegítse a csatlakozó tanácsok és azok szervei önkormányzati jellegének megerősítését.

Dr. Fábry Károly v.b. titkár a jegyzőkönyvben kihangsúlyozta, ez a feladat a helyi tanácsok végrehajtó bizottságának a feladata. A népszavazással kapcsolatban – 1989. november 26-án került sor az első országos népszavazásra Magyarországon, ez volt az úgynevezett „négyigenes népszavazás”, a választópolgárok döntöttek arról, hogy az országgyűlési választások után válassza meg a köztársasági elnököt az új országgyűlés, pártszervezetek ne működhesse a munkahelyeken, az MSZMP számoljon el a tulajdonában és kezelésében lévő vagyonnal, valamint kerüljön feloszlatásra a Munkásőrség – rendkívüli tanácsulást is össze kellett hívni, mert a tanács ugyan megválasztotta a szavazatszámoló bizottságokat, de mivel a városban nem működtek még ekkor pártszervezetek (az MSZMP-t leszámítva), a pártok helyi szervezetei helyett is a helyi tanácsnak kellett feltölteni a szavazatszámoló bizottságokat.

1989. december 21-én, a helyi végrehajtó bizottság utolsó 1989-es ülésén elkezdődött az 1990. évi városi költségvetés megtárgyalása, illetve tárgyalták az MSZMP sarkadi pártházának kérdését is. Az MSZMP 1989. december 31-ig kellett elszámoljon vagyonával a 1033/1989. sz. Korm. határozat szerint, ezért Sarkad vonatkozásában, a város központjában (akkor *Lenin tér, ma Árpád fejedelem tér*) található pártház – néhány iroda megtartása mellett – átadták a helyi tanács végrehajtó bizottságának. A helyi végrehajtó bizottság egyhangúlag egyetértett abban, hogy az épületet továbbadják a rendőrségnek a hamarosan bővülő városi rendőrkapitányság céljaira, míg az MSZMP és a többi szervezet – amely arra igényt tart – a rendőrség régi, jóval kisebb épületébe költözhét be.

Az 1989-ben lendületet vevő változások tovább folytatódtak 1990-ben is. Hazánkban a helyi tanácsok esetében egyre erősebben kezdett dominálni az önkormányzati jelleg. Az országban zajló folyamatok pedig egyre több kérdést vetettek fel a tanácsrendszer jövője tekintetében. A tanácsok szintjén ennek a folyamatnak adott újabb lendületet a Minisztertanács 1143/1989. (XI.26.) sz. határozata a közigazgatási deregulációs intézkedésekről.

A fentiek okán 1990. február 22-én Sarkad Város Tanács 6/1990. sz. tanácshatározatában az 1990. évi munkatervét január 1-től szeptember 30-ig fogadta el. A harmadik negyedévre vonatkozó feladatok úgy kerültek meghatározásra, hogy nevesítve lett az új önkormányzati testület, továbbá annak végrehajtó szerveinek és tisztségviselőinek a megválasztása.⁵⁸ A rendszerváltás folyamata tehát egyre nagyobb lendülettel haladt a magyarországi települések helyi tanácsainak szintjén is. Sőt, 1990. február 6-án a Magyar Hírlap különszámában

⁵⁸ Sarkad Város Tanácsa 1990. február 22-ei tanácsülésének jegyzőkönyve (HUMNL BÉML XXIII. 763.a. jelzet)

bemutatásra került az új önkormányzati törvény tervezete, amit természetesen majd az 1990 tavaszán, újonnan megválasztott Országgyűlés véglegesített és fogadott el. Ebből kifolyólag a Sarkadi Városi Tanács már a helyi szervezetekkel, egyesületekkel és az újonnan megalakuló pártok helyi szervezeteivel kívánta megtárgyalni a város költségvetését. A fentiek mentén a Sarkadi Városi Tanács Végrehajtó Bizottságának 1990-es munkaterve kilenc rendes üléssel számolt, az utolsót 1990. szeptember 13-ra tervezve. Továbbá készült a végrehajtó bizottság is az 1990-es esztendő mozgalmas feladataira, szakigazgatási szervei és intézményei ügyrendjeinek, szervezeti és működési szabályainak a módosítására, a tanácstagok folyamatos, naprakész tájékoztatására a zökkenőmentes őszi átállás támogatása érdekében.⁵⁹

A tavaszi országgyűlési választások kapcsán a 6/1990. sz. v.b. határozat megerősítette a tizenegy sarkadi szavazókör 1989-ben kialakított helyét és területi beosztását. A 7/1990. sz. v.b. határozat pedig rögzítette a választási plakátok kihelyezésének módját a tanácsi épületek vonatkozásában. Továbbá a helyi végrehajtó bizottság állásfoglalásban támogatta a személyes kapcsolatfelvételt a szomszédos, határon túli Nagyszalonta várossal történő együttműködés céljából, illetve támogatta azt a kezdeményezést, hogy a működő vasúti átkelőhely mellett kezdődjenek meg az egyeztetések egy közúti határátkelőhely kialakítására is a két határmenti település, Sarkad és Nagyszalonta között.⁶⁰

A helyi végrehajtó bizottság 1990. március 13-ai ülésén a tanácsi apparátust működésének aktualitásait tekintették át. A tájékoztatóból kiderült, hogy az 1984-ben létrehozott „öt osztályos szervezet” 1989. november 1-től „négy osztályos szervezet” váltotta. Tisztultak a hatáskörök, jogkörök, ügyfélszolgálati iroda nyílt, hatékonyabb lett az ügyintézés. A rendszer működését illetően a szakigazgatási szervek élén álló osztályvezetőket a tanácstestület, míg az intézmények vezetőit a végrehajtó bizottság nevezte ki. A tájékoztató szerint nagy probléma, hogy ebben az időszakban a közszolgálati munka nincs kellőképpen elismerve, megbecsülve, pedig az 1990 őszen felálló önkormányzati igazgatásnak is legalább akkora szüksége lesz jól képzett, elhivatott tisztviselőkre.

A helyi végrehajtó bizottság arról is tájékoztatást kapott, hogy a tanácsi személyzeti munkavégzést szabályozó 1001/1987. (I. 15.) MT. sz. határozat, amely kiterjedt az állami

⁵⁹ Sarkad Város Tanácsa Végrehajtó Bizottságának 1990. január 18-ai ülésének jegyzőkönyvéből (HUMNL BéML XXIII. 763.b./71. jelzet)

⁶⁰ Sarkad és Nagyszalonta kapcsolatai több évszázadra nyúlnak vissza, a két település kapcsolatát a trianoni békeszerződés helyezte új alapra. A vasúti összeköttetés azonban folyamatos maradt, viszont a közúti közlekedést felszámolták. 1990-ben a magyar oldalon az államhatárig műút vezetett, míg a román oldalon csak karbantartott földút volt. A közúti határátkelő 1993-ban nyílt meg a két település között, a román fél is megépítette a Nagyszalonta és az államhatár közötti műutat. A két város között 1992 óta jól működő testvérvárosi kapcsolat van.

költségvetési szervekre és a költségvetési rend szerint gazdálkodó szervekre, a 22/1990. MT. sz. rendelettel módosításra került. A személyzeti adatlapokról egy sor adatot törölni kellett, így törölték a politikai vonatkozású információkat, a párt és tömegszervezeti iskolai végzettségre történő utalásokat, a munkakörre előírt politikai végzettséget, a párt és társadalmi tevékenységeket, a munkásőrségi tagságra és a házastárs párttagságára vonatkozó információkat. Ez már jól mutatja, hogy az ősszel érkező önkormányzati igazgatás pártoktól független, a törvényesség és egyenjogúság szellemében dolgozó apparátust kíván. Ezt a tájékoztatót a 15/1990. sz. v.b. határozattal fogadták el.⁶¹

1990. március 25-én, illetve április 8-án Sarkadon is lezajlottak az országgyűlési választások.⁶² Az országgyűlési választásokat követően a helyi végrehajtó bizottság 1990. április 12-ei ülésén kapott részletes beszámolót az országgyűlési választásokról és annak helyi lebonyolításáról dr. Fábry Károlytól, a végrehajtó bizottság titkától.

Azonban a végrehajtó bizottság 1990. április 12-ei ülésének legalább annyira hangsúlyos napirendi pontja volt a város legnagyobb foglalkoztatója, a helyi cukorgyár beszámolója. Az ülés jegyzőkönyve mellékletét képező írásbeli beszámolóból kiderült, a 11 ezer lakosú Sarkad és a környező települések legnagyobb gazdasági létesítménye volt a 19. században alapított cukorgyár. A vállalat karbantartási létszáma 750 fő, a cukorrépa feldolgozás kampányidőszakának üzemi létszáma 1.000 fő volt. Érthető módon nagyon is érdekelte a helyi végrehajtó bizottságot a gyár jövője, mivel a város másik nagy foglalkoztatója, a 130 főt alkalmazó kendergyár ekkor került felszámolás alá, annak telephelyét eladásra kínálta a Komádiban működő anyavállalt, míg a 130 főből 65 főt elbocsátottak, így Sarkad és a város vezetői 1990 tavaszán szembesültek ténylegesen a munkanélküliség problémájával. A jegyzőkönyvből kiderült, a cukorgyárnál is voltak problémák, azonban egyelőre szó sem volt bezárásról vagy létszámcsökkentésről. Viszont a végrehajtó bizottság tudomásul kellett vegye, hogy a helyi sportélet, a sarkadi Kinizsi Sportegyesület támogatása már nem fog a korábbiakhoz hasonló intenzitással történni.⁶³ A beszámolót a végrehajtó bizottság 22/1990. sz. v.b. határozatával tudomásul vette.

⁶¹ Sarkad Város Tanácsa Végrehajtó Bizottságának 1990. március 13-ai ülésének jegyzőkönyvéből (HUMNL BéML XXIII. 763.b./71. jelzet)

⁶² Sarkadon az első fordulóban a választásra jogosultak 51,8%-a, a második fordulóban 30,68%-a járult az urnákhoz. A legtöbb szavazatot ebben az egyéni választókerületben (Békés megye hét egyéni választókerületre lett osztva) Kádár Péter, az SZDSZ jelöltje kapta, így ő lett a Sarkadot is magába foglaló Békés megyei 2 sz. választókerület egyéni országgyűlési képviselője.

⁶³ A sarkadi cukorgyár 1998. márciusáig működött. A privatizációt követően francia, majd osztrák gazdasági társaságok tulajdonába került. Utolsó tulajdonosa, a kabai cukorgyárat is működtető Eastern Sugar 1998-ban bezárta és leszerelte.

Az országgyűlési választásokat követően még nem volt pontosan látható helyi szinten a tanácsrendszer megszüntetésének és az azt felváltó önkormányzati rendszer felállításának a pontos menetrendje, sok esetben tapasztalható volt az információhiány, ami Sarkadon is produkált egy érdekes szituációt.

1990. májusának elején még a hivatalos álláspont szerint Sarkad Város Tanácsának mandátuma 1990. június 8-án lejárt volna. Ebből kiindulva az országgyűlési választásokon a Békés megyei 2 sz. választókerületben eredményeket elérő pártok szárnyaikat bontogató sarkadi szervezetei levélben fordultak 1990. május 22-én Jakó István sarkadi tanácselnökhöz és a város tanácstestületéhez. Levelüknek az „Állásfoglalás” címet adták az említett pártok, az FKGP, az SZDSZ és az MDF sarkadi szervezetei kihangsúlyozták, mivel a Sarkadi Városi Tanács mandátuma lejár, ügyvezető szervezetként kívánnak a tanácstestületre tekinteni az 1990. őszi esedékes helyhatósági választásokig. 1990. május 23-án konstruktív tanácskozásra került sor az említett pártok és a Sarkadi Városi Tanács vezetői között, ahol több kérdésben is megállapodás született.⁶⁴

Ezen szóbeli egyeztetést követően került sor a helyi tanács soron következő, 1990. május 24-ei ülésére. A tanácstestület ülésének napján, néhány órával az ülés előtt azonban megérkezett a hivatalos tájékoztatás Budapestről, az Országgyűlés döntése értelmében a tanácstestületek mandátuma meghosszabbításra került 1990. szeptember 23-ig. A tanácsülés elején Jakó István tanácselnök ezt az országgyűlési döntést ismertette. Azonban az egy nappal korábbi egyeztetéseken született megállapodáson ez nem változtatott, a Sarkadi Városi Tanács Végrehajtó Bizottságának üléseit megnyitották az újjáéledő demokratikus pártok helyi szervezeteinek képviselői előtt, akik tanácskozási joggal vehettek részt a végrehajtó bizottság ülésein.

1990. május 24-én már a város központi részén található Lenin szobor elszállításáról is döntött a 19/1990. sz. tanácshatározat. A köztérről eltávolított szobor a sarkadi Helytörténeti Gyűjteményben kapott helyett.

1990. június 14-én került megtartásra az első olyan ülése a helyi végrehajtó bizottságnak, amelyre meghívást kaptak és tanácskozási joggal azon részt vehettek a tavaszi országgyűlési választásokon országgyűlésbe bejutó pártok sarkadi szervezeteinek képviselői is. Az ülésen a Független Kisgazdapárt, a Magyar Demokrata Fórum, a Magyar Szocialista Párt és a Magyar

⁶⁴ Az újjászülető demokratikus pártok sarkadi szervezeteinek levele és a sarkadi tanács vezetőivel történő egyeztetés kivonata az 1990. május 24-ei tanácsülés jegyzőkönyve anyagainak részét képezi. (HUMNL BéML XXIII. 763.a. jelzet)

Szocialista Munkáspárt helyi szervezetei képviseltették magukat, majd a következő ülésre a Szabad Demokraták Szövetségének helyi szervezete is bekapcsolódott. Ezen az ülésen a helyi, lokális problémák, lakossági kérdések tárgyalása mellett beszámoló hangzott el a helyi végrehajtó bizottság szakigazgatási szervei működéséről, azok törvényi ellenőrzéséről, továbbá az 1989-es átszervezések tapasztalatáról, de az is elhangzott, hogy az intézményrendszer további átalakítása már az önkormányzati igazgatás teendője lesz az új önkormányzati törvény alapján.

A helyi végrehajtó bizottság utolsó két ülésére 1990. augusztus 16-án, majd 1990. szeptember 6-án került sor. Ezeken az üléseken természetesen tanácskozási joggal részt vettek a parlamenti pártok helyi szervezeteinek képviselői is. A két utolsó ülés már alapvetően az őszi helyhatósági választásokra történő előkészületekkel telt. Az 54/1990. sz. v.b. határozattal megválasztásra került az öt fős Városi Választási Bizottság, a 64/1990. sz. v.b. határozattal pedig megválasztásra kerültek a Szavazatszámláló Bizottságok titkárai és tagjai.

Sarkad 1985-ben megválasztott Városi Tanácsa 1990. szeptember 20-án tartotta utolsó tanácsülését. Ez azonban nemcsak az 1985-1990 közötti ciklus, hanem tanácsrendszer utolsó tanácsülése is volt egyben. Az ünnepélyes eseményről „*Elköszön a tanácstestület*” címen a városi újságban is megemlékeztek. A hivatal apparátusa pedig a közeledő önkormányzati választások megszervezésén és lebonyolításán dolgozott.

VI. Sarkad Város Önkormányzatának megalakulása, az önkormányzatiság első lépései egy vidéki kisvárosban

„Sarkadon most történt meg a rendszerváltás, az országban még ezután fog megtörténni a valós, gyakorlati rendszerváltás”⁶⁵

Az önkormányzati választások első fordulójára 1990. szeptember 30-án, a második fordulóra 1990. október 14-én került sor, meglehetősen gyér részvétel mellett. Szeptember 30-án a választásra jogosultak 27,2%-a, október 14-én a választásra jogosult lakosok 26,6%-a adta le szavazatát, tudható meg a Sarkadi Választási Bizottság beszámolójából.

Az önkormányzati választások jogi alapját az 1990. évi LXIV. tv. a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról fektette le. Ennek mentén, mivel Sarkad város lakossága ekkor meghaladta a 11 ezer főt, 19 fős képviselő-testületet lehetett megválasztani. Ebből 10 önkormányzati képviselő a városban kialakított 10 egyéni választókerületből került egyéni képviselőként megválasztásra, míg 9 önkormányzati képviselő az úgynevezett kompenzációs listákról jutott be a város rendszerváltozás utáni első képviselő-testületébe.

Sarkad Város Önkormányzata újonnan megválasztott képviselő-testületének alakuló ülését a korábbi tanács végrehajtó bizottsága hívta össze, ebből kifolyólag dr. Fábrý Károly titkár 1990. október 16-án megbeszélést tartott, ahová a helyben jelöltek állító pártok sarkadi szervezeteinek képviselői kerültek meghívásra, a téma pedig a hamarosan megalakuló önkormányzat képviselő-testülete alakuló ülésének az előkészítése volt.⁶⁶ Itt döntés született egy újabb egyeztetésről a megválasztott önkormányzati képviselőkkel az alakuló ülés részleteinek megbeszéléséről, amit dr. Fábrý Károly titkár hívott újra össze, valamint arról is megállapodás született, hogy az alakuló ülésre ünnepélyes keretek között, a helyi Bartók Béla Művelődési Központban, a nyilvánosság bevonásával fog sor kerülni 1990. október 23-án, délelőtt.

Sarkad Város Önkormányzata Képviselő-testületének alakuló ülését tehát a korábbi tanács végrehajtó bizottsága, illetve hivatala készítette elő 1990. október 23-ra. Azonban az ülés

⁶⁵ Részlet dr. Zsíros Géza országgyűlési képviselő, a Független Kisgazda Párt megyei elnökének Sarkad Város Önkormányzata 1990. október 23-án tartott alakuló ülésén mondott beszédéből. In: Sarkad Város Önkormányzata Képviselő-testületének 1990. október 23-ai alakuló ülésének jegyzőkönyve (HUMNL BéML XXIII. 763.a. jelzet).

⁶⁶ In: A megbeszélés jegyzőkönyve Sarkad Város Önkormányzata 1990-es üléseinek dokumentációjában található. (HU MNL BéML XXXVII. 621.a.1 jelzet).

összehívását követően annak vezetése már nem a végrehajtó bizottság titkárának a feladata volt. Az alakuló ülés vezetését a megválasztott képviselő-testület korelnöke, Molnár Imre látta el. Az ünnepélyes alakuló ülés a sarkadi választási bizottság beszámolójával kezdődött, mely keretében az új képviselő-testület mind a 19 tagja bemutatkozott.

Ezt követte a képviselő-testület egyik legfontosabb aznapi feladata, a polgármester és az alpolgármester megválasztása. 1990-ben nem közvetlenül választotta a lakosság a település polgármesterét, hanem a megválasztott képviselő-testület tagjai jelölhettek és választottak polgármestert, valamint alpolgármester(eke)t. A jelöltek lehettek a képviselő-testület tagjai, de lehettek külsős személyek is. Sarkadon két főt jelölt a polgármesteri tisztségre a képviselő-testület, mindkettőt saját tagjai közül. Az egyik jelölt Tóth Imre, a másik Jakó István önkormányzati képviselők voltak.⁶⁷ A képviselő-testület 1/1990. sz. határozatával arról is döntött, hogy társadalmi megbízatású alpolgármestert fognak választani, az egyik jelölt a külsős dr. Rencz Gyula, a másik pedig Puskás Lajos önkormányzati képviselő volt.

Titkos szavazást követően a képviselő-testület Tóth Imrét választotta a város polgármesterének, míg Puskás Lajost a város társadalmi megbízatású (tehát nem főállású) alpolgármesterének. A képviselő-testület 5/1990. sz. határozata szerint a város polgármestere Tóth Imre, 6/1990. sz. határozata szerint a város társadalmi megbízatású alpolgármestere Puskás Lajos lett.⁶⁸

A képviselő-testület 7/1990. sz. határozatában a polgármester munkabérét is meghatározta, azt a „mindenkori miniszteri fizetés 75%-ában” állapította meg, ami 1990. október 23-án bruttó 48.750 forintot jelentett havonta. A 8/1990. sz. határozatban megállapították a társadalmi megbízatású alpolgármester tiszteletdíját is a „mindenkori miniszteri fizetés 20%-ában”, ami 1990. október 23-án bruttó 13.000 forintot jelentett havonta.

Ezt követően sor került a polgármester és az alpolgármester eskütételére, amit követően a korelnök átadta az alakuló ülés vezetését Sarkad frissen megválasztott polgármesternek, Tóth Imrének. A képviselő-testületi munka az öt fős pénzügyi ellenőrzési bizottságot megválasztásával folytatódott, illetve megválasztották küldötteiket (3 fő a képviselő-testületből) a Békés Megyei Önkormányzat Közgyűlésébe.

⁶⁷ Fontos megjegyezni, hogy Jakó István korábbi tanácselnök sikeresen mérettette meg magát az 1990-es önkormányzati választásokon, így bejutott Sarkad Város Önkormányzata 1990. október 23-án megalakuló Képviselő-testületébe, sőt polgármesteri jelöltséget is kapott, ami egyáltalán nem volt ritka a magyarországi gyakorlatban, igaz a polgármester választáson 11-8 arányban alulmaradt Tóth Imrével szemben.

⁶⁸ In: Sarkad Város Önkormányzata Képviselő-testületének 1990. október 23-ai alakuló ülésének jegyzőkönyve (HUMNL BÉML XXIII. 763.a. jelzet).

A frissen megalakuló önkormányzat képviselő-testülete 12/1990. sz. képviselő-testületi határozatában létrehozta Sarkad Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatalát, amelynek szervezeti tagozódását a megalkotásra kerülő Szervezeti és Működési Szabályzat fogja meghatározni. Ehhez a témához kapcsolódóan arról is döntés született, hogy pályázat kerül kiírásra a jegyzői állás betöltésére (13/1990. sz. képviselő-testületi határozat).

Sarkad Város Önkormányzata Képviselő-testületének alakuló ülése egy jelképes momentummal ért véget, az ülés lezárását követően a művelődési központ előtti téren emlékeztek meg a jelenlévők az '56-os Forradalomról és Szabadságharcról, mely megemlékezéshez kapcsolódóan koplyafa avatásra is sor került.

Sarkad Város Önkormányzatának Képviselő-testülete 1990. november 6-án tartotta következő munkaülését, ahol elindult az átadás-átvétel folyamata a városi önkormányzat és a jogelőd városi tanács, illetve a végrehajtó bizottság között. Ahogy a képviselő-testület ülésének jegyzőkönyvéből is kiderült, a leghangsúlyosabb a gazdasági átadás-átvétel volt, aminek lebonyolítására ad-hoc bizottságot hoztak létre. Az ad-hoc bizottság 1990. december 10-ig kellett írásbeli jelentést készítsen az átadás-átvétel tapasztalatairól.

Szintén ezen az ülésen született döntés a képviselő-testület munkáját segítő bizottságok felállításáról, így öt taggal felállt az Ügyrendi Bizottság is. Az Ügyrendi Bizottságot a 17/1990. sz. képviselő-testületi határozat hozta létre. A határozatban a bizottság konkrét felkérést kapott arra, hogy tegyen javaslatot arra a személyi körre, akik állandó meghívót kapnak a képviselő-testület üléseire, kezdjen hozzá a helyi önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzatának előkészítéséhez, kezdjen hozzá a korábbi Tanácsrendeletek, valamint az Általános érvényű v.b. határozatok felülvizsgálatához. A társadalmi megbízatású alpolgármesterré választott Puskás Lajos megüresedett listás önkormányzati képviselői helyére egy újabb képviselő ült be a képviselő-testületbe, így húsz főre nőtt a város képviselő-testülete 1990. november 6-án.⁶⁹

1990. november 6-án Sarkad Város Önkormányzata is csatlakozott ahhoz az országos önkormányzati petícióhoz, amely követelte az Országgyűléstől, hogy alkotmány és az önkormányzati törvény szellemisége mentén alkosson törvényt a településeken található, a települések alapellátásában döntő szerepet játszó helyi kereskedelmi és szolgáltató vállalatok, boltgyegek és állami ingatlanok, mint vagyonegységek települési önkormányzatok tulajdonába adásáról.

⁶⁹ In: Sarkad Város Önkormányzata Képviselő-testületének 1990. november 6-ai ülésének jegyzőkönyve (HUMNL BÉML XXIII. 763.a. jelzet).

A képviselő-testület 1990. november 27-én tartott ülésén, az Ügyrendi Bizottság javaslatára – a Szervezeti és Működési Szabályzat elfogadásáig – a 28/1990. sz. képviselő-testületi határozatban szabályozta a képviselő-testületi ülésre tanácskozási joggal meghívottak körét. A határozat abból indult ki, hogy az ülések nyilvánosak, azokon bármely állampolgár részt vehet, azonban külön meghatározásra került egy viszonylag széles társadalmi kör, akik tanácskozási joggal kaptak meghívást (helyi gazdálkodó szervek, munkahelyek, intézményvezetők, pártok, társadalmi szervezetek, egyházi szervezetek).

A képviselő-testület 37/1990. sz. határozatában kifejezésre juttatta abbéli igényét a Belügyminisztérium és az Országos Rendőrfőkapitányság irányába, hogy szükségesnek tartják Rendőrkapitányság létesítését Sarkadon. A sarkadi kérésre az Országos Rendőrfőkapitányság 1991 februárjában reagált, a sarkadi igényeket jogosnak tartva, annak kielégítését az 1991-es rendőrségi létszámfejlesztéstől tette függővé.⁷⁰

Sarkad Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a 12/1990. sz. képviselő-testületi határozatával 1990. október 23-án létrehozta Sarkad Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatalát. Az új hivatal élén álló jegyző álláshelyére pályázatot írtak ki. Ezen pályázati eljárás eredményes lebonyolítását követően, az 1990. december 11-ei ülésén Sarkad Város Önkormányzatának Képviselő-testülete 40/1990. sz. képviselő-testületi határozatával, határozatlan időre dr. Sipos Lajost nevezte ki a Sarkad Város Önkormányzata Polgármesteri Hivatala jegyzőjének. A jegyzői kinevezéséig, tehát 1990. december 11-ig dr. Fábry Károly, v.b. titkár irányította az október 23-án létrehozott polgármesteri hivatalt.

Az 1990. december 11-ei ülésen újabb bizottságokat is létrehozott a képviselő-testület, létrejött az Egészségügyi – Szociális Bizottság, valamint a Vállalkozói – Ipari – Kommunális – Környezetvédelmi Bizottság. Továbbá megalkotta első rendeletét is a képviselő-testület a „Sarkad Város Díszpolgára” cím adományozásáról. Ez a bizottságalapító munka az esztendő utolsó ülésén, 1990. december 27-én is folytatódott, amikor létrejött az Etnikai Bizottság.

1991. február 26-án dr. Sipos Lajos jegyző a képviselő-testület elé terjesztette tárgyalásra és véleményalkotásra az önkormányzat és szervei ideiglenes Szervezeti és Működési Szabályzatát. A szabályzat tervezet ideiglenes jellegű volt, mivel még több, a végleges szabályzatot meghatározó törvény nem került megalkotásra, azonban a helyi működés feltételeinek biztosítása érdekében az ideiglenes szabályzat elfogadása szükséges, érvelt dr. Sipos Lajos jegyző. Ennek mentén a képviselő-testület 1991. március 12-én 2/1991. (III. 12.)

⁷⁰ In: Sarkad Város Önkormányzata Képviselő-testületének 1990. november 27-ei ülésének jegyzőkönyve (HUMNL BÉML XXIII. 763.a. jelzet).

sz. önkormányzati rendeletével megalkotta Sarkad Város Önkormányzatának Ideiglenes Szervezeti és Működési Szabályzatát.

VII. Összegzés

Sarkad Város Önkormányzata 1990. október 23-ai megalakulásával, valamint a tanácsrendszer lezárásával a rendszerváltás az egyik legfontosabb helyi mérföldkövéhez érkezett. A Békés megyei kisváros, Sarkad példáján keresztül áttekintettem a helyi rendszerváltások folyamatát, a helyi tanácsrendszer utolsó éveit, a demokratizálódás folyamatát és a tanácsrendszer kifutását. Majd a rendszerváltás során az útkeresést, a tanácsrendszert felváltó önkormányzati rendszer kiépítésének és felállításának egyáltalán nem zökkenőmentes folyamatát, amit jelentősen nehezített az ország nehéz gazdasági helyzete is.

A nemzetközi folyamatok áttekintése során meggyőződhattünk arról, hogy az 1980-as évek közepétől elindultak azok a nemzetközi kapcsolatrendszert érintő változások, amelyek a Szovjetunió visszavonulásából adódóan lehetővé tették a kelet-közép-európai térségben a rendszerváltások folyamatát. A Szovjetunió meggyengülése, a térségből történő visszavonulása, majd 1991 végi szétesése nélkül elképzelhetetlen lett volna a magyarországi rendszerváltás, illetve a rendszerváltás által generált lokális folyamatok és a tanácsrendszer megszűnése.

Áttekintettem a magyarországi rendszerváltást is, majd megnéztem a magyar tanácsrendszer működését címszavakban 1950 és 1990 ősze között. A tanácsrendszer konkrét kifutását és az önkormányzati rendszer kiépítését, annak első lépéseit a Békés megyei Sarkad példáján követtem nyomon.

A tanácsrendszer megszűnése kapcsán kihangsúlyoztam, hogy a tanácsrendszer nagyon komoly változáson ment keresztül 1950-es születése óta és az 1980-as évek végén már sokkal inkább koncentrált a helyi, lokális problémák megoldására, mint a hanyatló pártállami rendszereknek és a párthierarchiának történő megfelelésre. A jegyzőkönyveket tanulmányozva érzékelhető, hogy a tanácsstagok az 1980-as évektől sokkal inkább a helyi lakosságnak akartak megfelelni, mint a megyei tanácsnak, vagy a felettes pártszerveknek.

Legalább ilyen hangsúlyosak azok a folyamatok, amelyek a tanácsok mellett a helyi végrehajtó bizottságokban lezajlottak. Szakdolgozatomban áttekintettem a végrehajtó bizottságok működését gyakorlatilag a tanácsrendszer kiépülésétől annak megszűnéséig, illetve megnéztem, hogyan alakult a helyi végrehajtó bizottság szerepe a rendszerváltás előestéjén és annak folyamatában.

A Sarkad Város Tanácsa Végrehajtó Bizottságának 1988-as, 1989-es és 1990-es jegyzőkönyveit átvizsgálva, nagyon jól látható képet kaptunk a fent leírt időszak folyamatairól, a település előjárói által hozott döntésekről, a döntési mechanizmusokról, beleértve a tanácsrendszer döntési mechanizmusait is. Láthatóvá vált a döntések háttere és megállapítottam, hogy az 1980-as évek közepétől már egyre inkább a helyi közösség, a város lakosságának szolgálata állt a tanácsai intézményrendszer és annak döntéshozói homlokterében. Azonban a megyei tanács és a pártszerveknek való megfelelés, a hierarchia magasabb szintjeiről érkező utasítások betartása ekkor sem kérdőjeleződött meg. Természetesen az 1980-as években a tanácsrendszer „demokratizálása”, „önkormányzati jellegének” erősítése volt a legfőbb elvárás, aminek a sarkadi helyi szint igyekezett a lehetőségeihez mérten maximálisan eleget tenni.

A helyi rendszerváltások és a tanácsrendszer kapcsán két fontos dolgot is kiemeltem. Egyrészt a helyi tanácsok és végrehajtó bizottságaik a hatályos jogszabályoknak megfelelően, teljesen törvényes keretek között működtek, fejezték be tevékenységüket, majd adták át a települések irányítását a felálló önkormányzatoknak. Másrészt nagyon konstruktív volt a kiépülő önkormányzati rendszerhez és a rendszerváltás folyamatához való hozzáállása a helyi tanácsoknak, végrehajtó bizottságaiknak és vezetőiknek.

A fenti állítást az is alátámasztja, hogy hazánk számos településén az önkormányzati választások révén egy sor korábbi tanácsos lett demokratikusan megválasztott önkormányzati képviselő. Továbbá számos tanácselnököt polgármesterré is megválasztottak a helyi közösségek, ami egyértelműen azt jelenti, hogy már tanácselnökként is elégedettek voltak munkájukkal. Ezt Sarkadon is láthattuk, Jakó István korábbi tanácselnököt önkormányzati képviselővé választották, illetve három szavazaton múlt, hogy nem ő lett a rendszerváltást követően Sarkad város első polgármestere.

Szakedolgozatunk zárásaként bemutattuk Sarkad Város Önkormányzata megalakulását, illetve rámutattunk arra a konstruktív munkára, amely útjára indította az azóta is működő sarkadi önkormányzati rendszert.

VIII. Forrás- és irodalomjegyzék

- Sarkad Városi Jogú Nagyközség, majd Sarkad Város Tanácsa 1988., 1989. és 1990. évi tanácsülési jegyzőkönyvei (HUMNL BéML XXIII. 763.a. jelzet).
- Sarkad Városi Jogú Nagyközségi Tanács Végrehajtó Bizottsága 1988. évi üléseinek jegyzőkönyvei (HUMNL BéML XXIII. 763.b./70. jelzet).
- Sarkad Városi Jogú Nagyközségi Tanács, majd Sarkad Városi Tanács Végrehajtó Bizottsága 1989. és 1990. évi üléseinek jegyzőkönyvei (HUMNL BéML XXIII. 763.b./71. jelzet).
- Sarkad Városi Önkormányzata Képviselő-testületének 1990. évi jegyzőkönyvei (HUMNL BéML XXIII. 763.a. jelzet).
- Sarkad Város Önkormányzata 1990-es üléseinek dokumentációja (HU MNL BéML XXXVII. 621.a.1 jelzet).
- A Békés Megyei Tanács, Végrehajtó Bizottsága és szakigazgatási szervei iratai 1950 – 1990. Összeállította: Jároli József. Gyula, 2006.
- A puha diktatúrától a kemény demokráciáig. Szerkesztette: Bodzabán István, Szalay Antal. Pelikán Kiadó, Budapest, 1994.
- A rendszerváltás és a megyék. Válogatott tanulmányok. Szerkesztette: Pálné Kovács Ilona és Agg Zoltán. Comitatus, Veszprém, 1994.
- Antal Tamás: *A tanácsrendszer és jogintézményei Szegeden (1950-1990)*. Szeged 2009.
- Barta Attila: *Területi államigazgatás Magyarországon*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2013.
- Balázs István: *Az állam változó szerepkörének hatása a közigazgatási intézményekre*. In: Magyar Közigazgatás, 1992/5. 261.
- Beér János – Kovács István – Szamel Lajos: *Magyar Államjog*. Tankönyvkiadó, Budapest, 1964.
- Békés Csaba: *Európából Európába*. Budapest, 2004.
- Békés Csaba: *Enyhülés és emancipáció. Magyarország, a szovjet blokk és a nemzetközi politika 1944-1991*. Osiris Kiadó, Budapest, 2019.
- Biernacki, Karol: *A magyarországi önkormányzati jogforrások: várostörténeti áttekintés (1867-1990)*. In: Jogtörténeti Szemle, 2019./1. szám.
- Bihari Ottó: *Államjog*. Tankönyvkiadó, Budapest, 1964.

- Blazovich László: *Szeged rövid története*. Szeged, 2007.
- Enyedi György: *Kelet-Közép-Európa gazdaságföldrajza*. Budapest, 1978.
- Fischer Ferenc: *A megosztott világ*. Budapest, 1993.
- Font Márta - Krausz Tamás - Niederhauser Emil - Szvák Gyula: *Oroszország története*. Budapest, 2001.
- Fülöp Mihály: *Az európai béke a hidegháború árnyékában*. In: *Rubicon*, 2002/9-10. szám.
- Hadabás János: *Sarkad*. Gyula, 1988.
- Judt, Tony: *A háború után. Európa története 1945 óta*. Európa Kiadó, Budapest, 2007.
- Kovács István: *Magyar Alkotmányjog I. Kötet*, Szeged, 1990.
- Mezei Géza: *Európa kettészakadása, és a kétpólusú nemzetközi rend születése, (1945-1949)*. Budapest, 2001.
- M. Kiss Sándor (szerk.): *Rendszerváltás 1989. 15 tanulmány*. Antológia Kiadó, Lakitelek, 2014.
- Mikó Zsuzsanna: *Államszervezet és közigazgatás Magyarországon 1945-től napjainkig*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017.
- Pálné Kovács Ilona: *Helyi kormányzás Magyarországon*. Dialog Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2008.
- Rendszerváltó Önkormányzók. Szerkesztette: dr. Zongor Gábor és Agg Zoltán. Veszprém, 2001.
- Romsics Ignác: *Közép- és vagy Kelet-Európa?* In: *Rubicon*, 1996/5-6. szám.
- Romsics Ignác: *Magyarország története a XX. században*. Osiris Kiadó, Budapest, 2001.
- Ruszoly József: *Alkotmánytörténeti tanulmányok 3*. JATEPress Kiadó, Szeged, 1993.
- Szamel Katalin: *A megyerendszer történetének fejlődése Magyarországon*. ÁSZI Budapest, 1981.
- Szilágyi György: *Ahogy a torony alatt láttam és megéltem... Szemelvények Szeged XX. századi közigazgatás-történetéből*. In: *Tanulmányok Csongrád megye történetéből XXXIII*. Szeged, 2003.
- Verebélyi Imre: *Az önkormányzati rendszer magyarázata*. Budapest, 1993.
- 20. századi magyar történelem 1900-1994. Szerkesztette: Pölöskei Ferenc, Gergely Jenő, Izsák Lajos. Korona Kiadó, Budapest, 2001.