

NAOKI KOSAKA

A közigazgatás reformja kapcsán a szlovák politikában 1925–1927-ben kibontakozott vita

Az 1927. évi tartományi elrendezés és a körülötte kibontakozó viták

1927 júliusában a csehszlovák Nemzetgyűlés törvényt fogadott el a közigazgatás átszervezéséről, amely az 1920 februárjában elfogadott a megyei és járási hivatalokról hozott törvényt váltotta fel. A tartományi felosztás 1928-ban a Csehszlovák Köztársaság egész területén életbe lépett.¹

A tartományi berendezés alapját a közigazgatás kétszintű (járás – tartomány) felosztása jelentette a nagyzsupatörvény által előírányzott hármas szint (járás – megye – megyei szövetség) helyett.² Az új közigazgatás bevezetése egyben a Szlovákiai Teljhatalmú Minisztérium megszüntetéséhez vezetett.

A tartományi rendszer bevezetésének az volt a célja, hogy a közigazgatást legalábbis formálisan egységesítsék. Másrészt sokan a központosított közigazgatás tökéletesebb formájaként értékelték, s rámutattak a bürokráciának az önkormányzati szervek fölötti befolyásának megerősödésére is.³

Ebből a szempontból meglehetősen érdekes az, hogy az autonómiáért küzdő Hlinka-féle néppárt a koalíciós kormány tagjaként aktívan fellépett a törvény elfogadása mellett.

Ahhoz, hogy ezt az ellentétet feloldhassuk, a „szlovákkérdést” érintő törvény elfogadása körüli vitákat kell elemeznünk. Abból a szempontból, hogy a törvény értelmében Szlovákia először vált külön területi és közigazgatási egységgé, a törvényt a cseh politikának és a szlovák centralistáknak a szlovák autonomisták törekvéseit megsemmisítő lépéseként is értékelhetjük. Ha viszont a szlovák tömegeknek a harmincas évek elején bekövetkezett radikalizációját és egyáltalán a szlovák politikai fejlődést nézzük, akkor a kísérletet teljes kudarcként kell értékelnünk. A kísérlet jelentőségét azonban nem szabad elvitatnunk.

Dolgozatomban a közigazgatási reform kapcsán a szlovák politikai erők közötti vitát kívánom felvázolni, miközben a már meglévő szakirodalom mellett elsősorban a pártsajtóra (*Slovák, Slovenský denník, Robotnícke noviny, Národné noviny*) kívánok támaszkodni.

A hagyományos felfogás az agrárpárti Milan Hodžát és a szociáldemokrata Ivan Dérert centralistának, a néppártiakat és a Szlovák Nemzeti Párt (SZNP) tagjait autonomistáknak könyveli el. Fel kell figyelniük azonban arra, hogy a szlovák cent-

ralisták nem voltak Prága szlovákiai politikájának szolgálai követői. Hodža például következetesen kiállt a megyei szövetség életbe léptetése mellett,⁴ Dérer pedig gyakran érvelt a közigazgatás decentralizációja mellett.⁵ A centralisták és az autonomisták között az jelentette az igazi választóvonalat, hogy az előbbiek nézetei a csehszlovakizmusban gyökereztek.

A nemzeti kisebbségeknek, így a németeknek és a magyaroknak a témával kapcsolatos elképzeléseivel a dolgotomban nem foglalkozom, habár tudatosítom ezek jelentőségét a téma komplex feldolgozása szempontjából.

A kezdetek. Az 1925. évi nemzetgyűlési választások

Az országos politika szempontjából az 1925-ös nemzetgyűlési választások legfontosabb eredménye a szocialista pártok veresége és az öt pártból álló „nemzeti koalíció” parlamenti többségének az elvesztése volt.⁶ Az eredmények alapján természetes volt, hogy olyan megoldást kell keresni, amely egy új koalíció létrejöttét eredményezi.

Szlovákiában a választások legfontosabb eredménye a Hlinka-féle Szlovák Néppárt (HSLŠ) győzelme volt, amely a Szlovákiában leadott érvényes szavazatok 34,3%-át szerezte meg. Az eredményt a párt győzelemként ünnepelte. Országos viszonylatban azonban mindez csupán 6,9%-ot és 23 mandátumot ért, ami azt jelentette, hogy az ország hetedik legerősebb pártjává vált.⁷ Az a tény, hogy a Hlinka-féle néppárt nem ért el abszolút többséget a szlovákiai választók között, elegendő teret hagyott ellenfeleinek (az agrárpártiaknak és a szociáldemokratáknak) a néppárt elleni kritikákra.⁸

A néppárt győzelme azonban elegendő volt ahhoz, hogy vita kezdődjön a szlovák pártok között a közigazgatásról és általában a „szlovákkérdésről”. De ekkor még nem született konszenzus a közigazgatás átalakításáról.

A választások után a kérdéssel kapcsolatban kibontakozott érveket a következőképpen lehet összefoglalni: 1. a szlovák pártok a közigazgatást illetően nem kívántak új rendszer bevezetését, csupán az érvényes megyerendszer kívánták működésképesebbé tenni. Például Dérer „szlovák parlamenti bizottság” létrehozását javasolta;⁹ 2. a néppárt az ún. „nagyszombati manifesztumban” elállt az autonómia¹⁰ azonnali életbeléptetésétől, a koalíciós pártok azonban elutasították ezt; 3. Kramářnak a tartományi rendszerről szóló javaslata új impulzusokat hozott ugyan a vitába,¹¹ de eredmény nélkül, ugyanis a koalíció szerkezete a választások után is változatlan maradt. A legfontosabb azonban az, hogy ebben az időben már a „szlovákkérdés” létezése és megoldásának szükségessége nem volt viták forrása a centralisták és autonomisták között.

Az áttörés – az „úri koalíció” megalakulása

Az Agrárpárt és a szociáldemokraták közötti viták miatt Švehla második kormánya 1926 márciusában beadta lemondását, s ideiglenesen a Černý vezette hivatalnokkormány vette át az ország irányítását. Októberben azonban Švehla már újból miniszterelnök volt. Az „úri koalíció” megnevezést kapó új kormányának a szerkezete azonban már más volt, mint az előző kormányoké. A kormányból ugyanis hiányoztak

a szocialista pártok, akik helyét egyes polgári német pártok foglalták el. Csehszlovákia történetében először léptek német pártok a kormányba. Ez a drasztikusnak is mondható váltás a szlovákiai viszonyokra is hatással volt, s lehetőséget teremtett arra, hogy a Hlinka-féle néppárt is belépjen a kormányba. Hosszabb tárgyalásokat követően 1927. január 15-én ez meg is történt.

A tárgyalásokon a szlovák néppárt Szlovákia teljhatalmú miniszterének a posztját kérte, s egyben azt, hogy e miniszteri tárca jogkörét bővítsék ki.¹² A koalíciós pártok azonban ezt elutasították. A kiutat végül a közigazgatás reformjáról szóló meg egyezés jelentette. A reform javaslatát a belügyminisztérium dolgozta ki.

A szlovák politikai erők véleménye a tartományi rendszerről

A közigazgatási reform és a néppárt kormányba lépése természetesen a szlovák sajtó érdeklődésének középpontjába került. 1927 elején a készülő reform elképzelései kétféle visszhangot váltottak ki. Az Agrárpárt és a Hlinka-féle néppárt támogatta, a szociáldemokraták és a szlovák nemzeti pártiak viszont elutasították a reformot, ami azért is figyelemre méltó, mivel a szlovák politika korábbi választóvonalai (a centralisták a kormányban, az autonomisták ellenzékben) ezzel érvényüket veszítették.

A vita lefolyását szlovák politika vezéralakjai által megjelentetett írások¹³ alapján kívánom felvázolni.

Azt mindenképpen tudatosítani kell, hogy a tartományi rendszer támogatói és ellenzői is megegyeztek abban, hogy: 1. a „szlovákkérdés” létezik; 2. ezt meg kell oldani, mivel a jelenlegi helyzet tarthatatlan; 3. mindenképp szükséges valamilyen, az egész Szlovákiára kiterjedő közigazgatási egység létrehozása. Vagyis a reform szükségességében egyetértettek, a vita annak formájáról folyt. A kérdés lényege az volt, hogy Szlovákia második szintű joghatóság (tartomány) legyen-e vagy csak harmadik szintű (megyék szövetsége). A *Slovák* című lap ezt a kérdést így egyszerűsítette le: kellenek-e nekünk a megyék?¹⁴ Az is figyelemre méltó, hogy a vizsgált írások összes szerzője pozitív értelemben használta a „decentralizáció” kifejezést, míg a „centralizáció” kifejezést negatív kontextusban.

Szólni kell a két tábor érvelésében mutatkozó különbségekről is. A tartományi rendszer támogatói, akik egy, az egész Szlovákiára kiterjedő közigazgatási egység megteremtésén fáradoztak, a reform értékelése során elsősorban elméleti érveket soroltak fel.¹⁵ A másik oldal, vagyis a megyei szövetség hívei viszont Szlovákia tényleges helyzetéből indultak ki, és igyekeztek rámutatni az új rendszer hátrányaira.¹⁶ Érdekes módon 1926 végéig a *Slovenský denník* (az Agrárpárt álláspontját tükröző lap) néhány írása is foglalkozott a megyei szövetség előnyeivel.¹⁷ Érveik nagyon hasonlítottak a *Robotnícke noviny* című lapban megjelentekhez. A tartományi rendszer támogatóinak minden igyekezete ellenére is az az érzésünk, hogy a reform a Hlinka-féle néppárt és a koalíció közötti kompromisszum eredménye volt.

Azt is figyelembe kell venni, hogy a két tábor belülről is differenciált volt. Az agrárpártiak a tartományi rendszert a szlovákkérdés olyan megfelelő és végső megoldásának tartották, amely lehetővé teszi két céljuk elérését: a közigazgatás unifikációját és a Hlinka-féle néppárt befolyásának csökkentését. Hlinkaék viszont az új rendszert nem a tervezett autonómia végső formájaként, hanem csupán ideiglenes

megoldásként fogták fel. Hlinka közismert szavai szerint a reform „az autonómia vetőmagja”,¹⁸ ill. „felvillanása”¹⁹ volt. Számára pedig a kormányba való belépés nem jelentett mást, mint politikai és taktikai lépést.²⁰

A szociáldemokraták azzal indokolták elutasító álláspontjukat, hogy a megyei szövetség jobban eleget tenne az általuk szorgalmazott decentralizációnak és demokratizációnak, mint a tartományi rendszer.²¹ A Szlovák Nemzeti Párt viszont az autonómia megvalósíthatóságának szempontjából tartotta jobbnak a megyei szövetség rendszerét.²² Itt kell megemlíteni, hogy Stodola autonómiatervének az alapját a megyei szövetség testületének valamiféle szlovák parlamentté való átalakítása jelentette.²³ A Szlovák Nemzeti Párt egyébként az 1920-ban kialakított megyék helyett a történelmi megyerendszer visszaállítását követelte.²⁴

Látható tehát, hogy a szlovák politikai pártok különféle taktikai szempontok alapján támogatták vagy elleneztek a közigazgatás reformját. Ebből a szempontból mindkét tábor „ad hoc” koalíciónak tekinthető. Ezért természetes, hogy amikor 1929 őszén a téma elveszítette aktualitását, ez a két ad hoc tábor is felbomlott. A harmincas évek elején ismét a régi törésvonalak mentén csoportosult a szlovák politika: centralistákra és autonomistákra.

Az új tartományi rendszer, amely a harmincas években a nemzetiségi kérdés megoldására irányuló javaslatok egyik kiindulópontja volt, 1938 októberéig volt érvényben, amikor is megvalósult a szlovák autonómia, s bekövetkezett az államapparátus egészének reorganizációja.

Jegyzetek:

1. A témához lásd Lipscher, Ladislav: *K vývinu politickej správy na Slovensku v rokoch 1918–1938*. Bratislava, 1966; Šuchová, Xénia: Zavedenie krajiniského zriadenia na Slovensku roku 1928: kompetencie a prvé rozpočty. *Historický časopis*, 45. évf. (1997) 3. sz. 487–509. p.; Malý, Karel et al.: *Dějiny českého a československého práva do roku 1945*. Praha, 1997, 319–323. p.
2. A megyei szövetség létrehozását ugyan előírta a törvény, ennek ellenére azonban sohasem valósult meg.
3. Malý, Karel et al.: *Dějiny...* 319. p., Rychlík, Jan: *Češi a Slováci ve 20. století: Československé vztahy 1914–1945*. Bratislava, 1997, 112. p., Šuchová, Xénia: *Zavedenie...* 489. p.
4. Hodžának a megyei szövetség megvalósulására tett erőfeszítéseiről lásd Krajčovičová, Natália: *Župný zväz a jeho vytvorenie v rokoch 1920–1926*. *Historický časopis*, 41. évf. (1993) 4. sz. 379–393. p.
5. Dérer nézeteivel kapcsolatban lásd Šuchová, Xénia: *K vývinu názorov Ivana Déreera na riešenie postavenia Slovenska v republike v rokoch 1918–1938*. *Historický časopis*, 40. évf. (1992) 3. sz. 335–355. p. A két centralista nézeteiről lásd Šuchová, Xénia: *Administratívna samospráva v koncepciách slovenských centralistov Milana Hodžu a Ivana Déreera*. *Historický časopis*, 42. évf. (1994) 2. sz. 226–244. p.
6. A kormánykoalíciót az alábbi öt párt alkotta: Csehszlovák Nemzeti Demokrata Párt, Csehszlovák Nemzeti Szocialista Párt, Agrárpárt, Csehszlovák Néppárt, Csehszlovák Szociáldemokrata Párt. A választásokon az öt párt a 300 tagú képviselőház mindössze 146 mandátumát szerezte meg.
7. A dolgozatban említett további pártok szlovákiai választási eredményei: Agrárpárt –

- 17,3%, szociáldemokrata párt – 4,3%, Szlovák Nemzeti Párt – 2,5%. A választások eredményeivel kapcsolatban lásd Odevzdané platné hlasy při volbách do poslanecké sněmovně rep. Českoslov. v listopadu 1925 a případné mandáty. In: *Státní úřad statistický: Statistická příručka Republiky československé*. III. köt. Praha, 1928, 254–256. p.
8. Lásd például Ako silní sú ľudáci na Slovensku. *Robotnícke noviny*, 22. évf. 262. sz. (1925. nov. 18. 1. p.)
 9. Lásd például Min. dr. M. Hodža o politickej situácii na Slovensku. *Slovenský denník*, 8. évf. 285a sz. (1925. dec. 16. 1–2. p.); Dérer, Ivan: K otázke Slovenska. *Robotnícke noviny*, 22. évf. 293. sz. (1925. dec. 24. 1–2. p.)
 10. Lásd például Prívet k Národu Slovenskému. *Slovák*, 7. évf. 272. sz. (1925. dec. 1. 1–2. p.)
 11. Kramář, Karel: Do Nového roku. *Národní listy*, 66. évf. 1. sz. (1926. jan. 1. 1. p.); Kramář, Karel: Otázka župného zřízení a zemská autonomie. *Národní listy*, 66. évf. 3. sz. (1926. jan. 3. 1. p.)
 12. Lásd például „Prvá etapa prevedenia celého programu Slovenskej ľudovej strany.” Čo očakáva od vstupu ľudovej strany do nove vlády? – Štyri kardinálne požiadavky. *Slovák*, 8. évf. 228. sz. (1926. okt. 10. 1–2. p.); Odporná hra slovenských agrárnikov a Šrámkovcov. Vyrcholenie boja o ministerstvo s plnou mocou. *Slovák*, 8. évf. 254-a sz. (1926. nov. 13. 1–2. p.)
 13. Lásd például Minister dr. Hodža o reforme verejnej správy. *Slovenský denník*, 10. évf. 42. sz. (1927. febr. 20. 1. p.); Dérer, Ivan: Reforma verejnej správy a Slovensko. *Robotnícke noviny*, 23. évf. 292. sz. (Vianoce 1926, 1–2. p.); Dérer, Ivan: *Miesto ľudovej autonómie byrokratický centralizmus. Kritika vládneho návrhu zákona o úprave politickej správy*. Bratislava, 1927; Hlinka, Andrej: Vstúpili sme do vlády. *Slovák*, 9. évf. 13. sz. (1927. jan. 18. 1. p.); Stodola, Emil: Na záchranu žúp. *Národné noviny*, 58. évf. 8–12. sz. (1927. jan. 19–28.)
 14. Či sú nám župy potrebné? *Slovák*, 9. évf. 6. sz. (1927. jan. 9. 3. p.)
 15. Lásd például Slovensko zemou. *Slovenský denník*, 10. évf. 15. sz. (1927. jan. 20. 1. p.); Hlinka, Andrej: Vstúpili sme do vlády. Uo.
 16. Lásd például Dérer, Ivan: Reforma verejnej správy... Uo.; Dérer, Ivan: Miesto ľudovej autonómie... Uo. Stodola, Emil: Na záchranu žúp. Uo.
 17. Lásd például Za župy. *Slovenský denník*, 9. évf. 296a sz. (1926. dec. 28. 1. p.); Podržíme, čo sa osvedčilo. *Slovenský denník*, 9. évf. 297a sz. (1926. dec. 29. 1. p.); Správa Slovenska. *Slovenský denník*, 9. évf. 299a sz. (1926. dec. 31. 1. p.)
 18. Uo.
 19. Autonómie sa nikdy nezriekneme. *Slovák*, 9. évf. 28. sz. (1927. febr. 5. 1. p.)
 20. Hlinka, Andrej: Vstúpili sme do vlády. Uo.; uó: Autonómie sa nikdy... Uo. 1–2. p.
 21. Dérer, Ivan: Reforma verejnej správy... Uo.; Dérer, Ivan: Miesto ľudovej autonómie... Uo.
 22. Stanovisko Slovenskej národnej strany k politickej situácii. *Národné noviny*, 58. évf. 20. sz. (1927. jan. 16. 1. p.)
 23. Stodola, Emil: *O samospráve Slovenska*. Turčiansky Svätý Martin, 1921, 35–39. p.
 24. *Stanovisko Slovenskej národnej strany...*, uo., 1. p.; Stodola, Emil: *Na záchranu žúp*. Uo.

NOTITIA HISTORICO-ETHNOLOGICA

LEXIKOLÓGIAI VIZSGÁLATOK MEDVESALJÁN

Cs. Nagy Lajos



LILIUM AURUM