

Takács Lajos:

A községi közös tanácsok megszervezése és eddigi  
tevékenységük elemzése

I. Hazánk községrendszerének általános fejlődése  
és a közöstanácsok megszervezésének szükségessége

Községrendszerünk a tanácsok megalakulásáig kisközségek-  
ből álló körjegyzőségekből, valamint nagyközségekből állt.  
1949-ben mintegy 3200 községünk volt, ebből 1844-ben működött  
igazgatási szervezet, mégpedig 1162 nagyközségi és 682 kör-  
jegyzőségi formában. <sup>1/</sup> 1939-hez viszonyítva már addig is  
jelentős növekedés észlelhető, hiszen 1939-ben 1790 községi  
igazgatási szervezet volt. A felszabadulást követő növekedést  
a tanyaközpontok községesítési programja idézte elő. A tanya-  
központok községgé alakítása következtében az Alföld egyes  
részein viszonylag sűrű tanácshálózat alakult ki.

A községi igazgatási szervezetünk nagymértékű növekedésére  
1950-ben, a tanácsok első választása alkalmából került sor.  
A korábban már meglévő igazgatási szervezetek mellé további  
1105 alakult, <sup>2/</sup> ami a tanácshálózat 60 %-os növekedését e-  
redményezte. 1950-ben ugyanis az volt az elv, hogy minden  
300 lakosnál nagyobb település rendelkezzen tanáccsal. Ez  
az átszervezés volt végérvényben az a lökés, amely a régi  
körjegyzőségi rendszert végérvényesen megszüntette. Ezt a  
hatalmas változást két ok tette szükségessé:

- a/ a tanácsi hálózat demokratizálása és a
- b/ helyi államhatalmi szervek minden településen való  
megalakítása.

Mindaztalanul az államhatalom megerősítését és a  
lakosság tudatának átformálását célozta.

Mig korábban a községi igazgatási egységek zöme 2-3000 lé-  
leknyi nagyságrendű volt, addig az átszervezés után a köz-

---

1. MT. T.O. 80-23/1965. I. TUK.

2. Lukácsy Róbert: A községi tanácshálózat továbbfejlesztése.  
Állam- és Igazgatás. 1968/10.sz.

ségek átlagos lélekszáma 1000-1500 fő. De nagyon jelentős az olyan községek száma, amelyeknek a lakossága az 500 főt sem haladja meg és igazgatási szervezettel rendelkeznek. 1958-ban a községek száma tovább emelkedett, mivel hatálytalanítani kellett néhány 1950-ben elrendelt községegyesítést.

Hazánkban az utóbbi 2 évszázadban a mezőgazdasági rendeltetésű települések elosztása és rendszere, a termelési mód változása ellenére sem módosult lényegesen. A mezőgazdasági települések rendszere csak a legutóbbi időben az általános fejlődés és a tsz. mozgalom után változott, így a községi tanács tevékenységének körében lényeges változás következett be olyan irányban, amelynek következtében kétségtelenné vált, hogy a tsz-ek üzemgazdasági irányítása nem a községi, hanem magasabb szintű tanácsokra hárult /<sup>dekoráció</sup>tanács/, de természetesen ez nem jelenti azt, hogy a községi tanácsoknak a helyi tsz. irányításába egyáltalán beleszólása nincsen, továbbá egyre jelentősebbé válnak a községek általános fejlesztése és a lakosság életkörülményeinek a javítása köréből adódó és a községi szervekre háruló feladatok.

Kirajzolódtak a körvonalai annak is, hogy a szocialista nagyüzemű mezőgazdaság üzemegységei a jelenlegi községi tanács-hálózat tervszerű átalakítását, illetőleg egybehangolását igénylik. A tsz-ek nagyarányú átszervezése 1959-ben kezdődött, és mondhatjuk, hogy a mozgalom 1962-63-ra országosan befejeződött. A tsz-ek megalakulása természetesen nem a közigazgatáshoz és annak területi beosztásához kapcsolódott. Előfordult, hogy egy községen belül kettő vagy ennél több tsz. is alakult - főleg az Alföldön honosodott meg ez a megoldás - de előfordult az is, leginkább a Dunántúlon, hogy kettő vagy több község lakossága alkított egy tsz-t, az előző variációval nem kívánok foglalkozni, a második az, ami témámhoz kapcsolódik.

Annak következtében tehát, hogy egy tsz. több községet fogott át, ellentmondások keletkeztek az irányításban, mivel eset-

leg a tsz. mindegyik községtől ellentétes utasítást kapott. Ez természetesen kihatott magára a termelés színvonalára is, de rontotta a hangulatot a tsz. tagság között is. A tsz. mozgalom fejlődése megköveteli, hogy azt az ellentmondást, ami az egyre nagyobb területű termelőszövetkezetek, valamint a szétaprózott tanács-hálózat között fennáll, feloldjuk. A feloldásnak elvileg két útja lehetséges:

- a/ vagy megszüntetjük a több községre kiterjedő tsz-t,
- b/ vagy az illető községek tanácsi hálózatát változtatjuk meg úgy, hogy kialakítjuk a közös tanácsot.

Az első pontban említett megoldás ésszerűtlen, mert egy esetleg már jól megszilárdult és összekovácsolódott tsz-t kellenne mesterségesen szétszaggatni, ami természetesen nagyfokú termelés kiesést eredményezne. /Pl. csak az egyik tsz-be kerülne nének olyan gépek, amelyek megléte előfeltétele a jó termelésnek./ De ésszerűtlen lenne ez a megoldás azért is, mert sértené az egész szocialista nagyüzemi mezőgazdasági rendszert. A megoldás úgy ésszerű, hogy az igazgatási szervezetet alakítjuk az életnek megfelelően, hiszen egy több községre kiterjedő tsz tagsága annyira összeforr a közösmunkavégzés hatására, hogy szinte nem is lehet különbséget tenni a két "volt" község között.

Azonban nem ez az egyedüli oka a községi közös tanácsok kialakításának, hanem még egy sor egyéb ok, amelyekre a későbbiek folyamán fogok kitérni.

Ezek után szeretnék néhány szóban említést tenni a községek lakosságának alakulásáról az 1949-es népszámlálástól folyamatosan.

Az 1949-1960. évi népszámlálások között a községek népességszáma együttesen 162.000 fővel emelkedett /természetes szaporulás/. Ez az 1949. évi népességnek csak 2,8 %-a. Tényleges szaporodás a községek 44 %-ában mutatkozott, 53 %-ában tényleges fogyás következett be, és 3 %-ában a népesség stagnált. Az ország össznépeisége ez idő alatt 8,2 %-al növekedett annak ellenére viszont, hogy a községekben a termé-

szetes szaporodás nagyobb volt, mint a városokban, mégis csökkent a községek lakossága mintegy 491.000 fővel. <sup>3/</sup>

Az 1960-as népszámlálás után is fokozatosan csökken a községek lakossága, mindez a vándorlási veszteség eredménye.

Itt szeretném ismertetni községeink százalékos megoszlását országosan, a lakosság lélekszámát figyelembe véve: <sup>4/</sup>

<u>A községek népességének csoportjai:</u>	<u>számszarin</u>	<u>%-ban</u>
500 fő és azon alul	599	18,7
501-1000 fő	809	25,3
1001-2000 fő	870	27,5
2001-5000 fő	707	22,1
5001-10000 fő	158	4,9
10.001 -15.000 fő	45	1,4
15.001-20.000 fő	8	0,3
20.001 főn felül	2	0,1
Összesen:	<u>3.198</u>	<u>100.-</u>

Az egyes községeken belüli ellátottság és az egyes községeket jellemző központi funkciók mértéke azonban tájanként változó.

Ha megnézzük a térképet, általában azt mondhatjuk, hogy 500 vagy ennél kisebb lakosu község az Alföldön nincsen, e községek a Dunántulra és az északi megyékre jellemzőek. A közös községitanácsok megalakítása is ezeken a helyeken célszerű, ellentétben az Alfölddel, ahol a nagyközségi kategória kialakítására törekednek.

A szocialista államunkban legfontosabb követelmény a lakosság szükségteinek kielégítése és ezt csak helyes ágazati és területi politikával lehet elérni. A községi tanács ezt a sokrétű feladatát csak növekvő költségvetési, tervezési

<sup>3/</sup> Községeink főbb adatai 1960-1964. /K.S.H.Bp.1966/1./26.o./

<sup>4/</sup> U.o.

és igazgatási önállósággal oldhatja meg.

A tanácsra háruló feladatok közül ma a legjelentősebbek a lakosság ellátásával kapcsolatos teendők. Egy adott községi tanács önállósága minél jobban szélesedik, annál jobban lehetőség nyílik a lakosság szükségleteinek a legteljesebb ki-elégítésére.

Minden egyes tanács egy-egy önálló költségvetési, tervezési, gazdálkodó egység. Míg azonban a nagyobb községek a külön-álló fejlesztést illetően általában kedvezőbb helyzetben vannak, addig a kisközségek ezzel ellentétben megfelelő gazdasági bázissal nem rendelkeznek. A kisközségek népességét egy-egy központi fekvésű községbe telepített és ezen községek csoportját kiszolgáló intézmények útján lehet viszonylag és jól ellátni. /Pl. egy ilyen központi fekvésű községben gazdaságos körzeti orvosi rendelőt, gyógyszerterát, egy-egy nagyobb áruházat létesíteni./ A kisközségek egymással, illetőleg a közelükben lévő nagyobb községgel közösen képesek csak ilyen nagyobb volumenű létesítményeket üzemeltetni. Mindez fokozatosan igényli a községekre kidolgozandó fejlesztési tervet.

A kisközségekben a lakosság elvándorlása alapvetően gazdasági okokból következik be, de számottevő a folyamat kialakulásában a parasztlakosság körében a kulturális, kommunális és ellátási téren jelentkező és egyre inkább kiterjedő igény is. A megnövekedett igények a kisközségekben gazdaságosan nem elégíthetők ki és az állam is korlátozza az ilyen célra fordítandó pénzeszközök adását. A községfejlesztési alapból pedig mindezt fedezni nem lehet, mivel a kisközségeknél a községfejlesztési alap évi bevétele olyan alacsony, hogy ennek több évi tartalékolása sem elégítené ki a megnövekedett igényeket. Lehetetlen tehát valamennyi kisközségben a lakosság igényeinek megfelelő intézményhálózat kiépítése. Ezek a települések magukban már ma sem, a jövőben pedig még kevésbé fogják tudni biztosítani a lakosság ellátását.

A tanácsi rendszer biztosítja az állam helyi szerveire háruló

ló gazdasági-szervező és kulturális-nevelő feladatok megoldásához alkalmas szervezeti formát. Ezen szervezeti formában rejlő lehetőségek kihasználása azonban nem teljes. A funkciókhoz alkalmazkodó területi szervek speciális körzeteinek kialakítása ugyanis nem kellő összehangoltsággal történt meg. A tanács ágazataihoz tartozó községi szintű speciális szervek, valamint a gazdasági irányítást, ellátást végző tanácsirányítás alá nem tartozó szervek munkájának területi koordinációját - az ország területének mintegy 60 %-át kitevő aprófalvas vidékeken - erősen zavarja ezen szervek működési területének az általános területbeosztástól, valamint egymástól való eltérése. A tervszerű településfejlesztést ma kifejezetten gátolja az, hogy:

- a/ a falukörzeti funkciók általában nem koncentrálnak a székhelyközségül legalkalmasabb községbe és,
- b/ az intézménynélküli települések nagyrészt nem egy, hanem több községből látják el.

Összegezve az előzőekben említett feladatokat, azt lehet elmondani, hogy a kisközségek a jelenlegi szervezetben nem tudják eredményesen szolgálni a fejlődés során jelentkező szükségleteket, így különösen:

- a/ nem tudnak kellő hatékonysággal foglalkozni a helyi termeléssel, ezen belül is elsősorban a mezőgazdasági nagyüzemekkel kapcsolatos feladataikat nem tudják elég hatékonyan ellátni,
- b/ a kisközségek lakosságát csak a községek csoportjaiból alakított nagyobb körzetekben működő ellátó és szolgáltató intézmények segítségével lehetséges kielégíteni,
- c/ a községek fejlesztése, közüzemekkel való ellátása a korlátozott erőforrások miatt csak minimális lehet, egy-egy nagyobb beruházás megvalósítása több község összefogását igényli,

d/ a kisközségekben a vezetés színvonala sem kielégítő, egyes határozatok pontatlanok, a továbbképzés pedig megoldatlan, vagyis viszonylag alacsony az igazgatási munka színvonala.

A kisközségek tehát sem szervezetileg, sem működésileg nem tudnak együtt fejlődni a követelményekkel, ezért új szervezeti és működési formát kellett keresni és a formák közül legjelentősebb, amellyel a következőkben részletesen akarok foglalkozni, a községi közös tanács.

A községi közös tanács megalakításának a lehetőségét az 1954. évi X. tv. 2. §-a /2/ bek.-e biztosítja, amely kimondja: "kisebbségi lélekszámú községek a közelfekvő községekkel együtt közös községi tanácsot alakíthatnak." A közös tanács megalakításának a feltételét pedig az igazgatási területszervezésről szóló 1954. évi 9. tvr. 7. § /2/ bekezdése tartalmazza. Az érintett községeknek a közös tanács megalakítására vonatkozó jogszabályi feltételek szerint:

- a/ kis területűeknek
- b/ egymás mellett fekvőknek
- c/ 500 főnél kevesebb lakosuknak kell lenni /ez ma már nem tartható a fejlődés követelményeinek megfelelően/.

A közös tanácsok kialakításánál a következőket kell szem előtt tartani:

- a/ számítani lehet-e a közös tanács létrehozásánál a lakosság a pártszervezet, a helyi tsz, a társadalmi szervezetek és a községi tanács egyetértésére,
- b/ lehetséges-e, hogy a különböző speciális körzetek /így különösen: az egészségügyi, állategészségügyi, kereskedelmi, művelődésügyi stb. körzetek/ hatóköre közelítsen a közös tanács területéhez.

Ezeket különösen figyelemmel kell lenni a társadalmi, kulturális körülményekre, a hagyományokra, a közlekedési és utviszonyokra, stb. Ennek során vizsgálni kell:

- a/ a községek társadalmi és kulturális viszonyai mennyiben egyeznek, vagy eltérnek,

b/ a közlekedési viszonyok mennyiben felelnek meg egy intenzívebb kapcsolatnak, és az egyes községek között mekkora a távolság,

c/ a kijelölt székhelyközség rendelkezik-e az elengedhetetlenül szükséges intézményi hálózattal és kijelölhető-e egyéb körzetek székhelyéül.

A közös tanácsok megalakításánál a termelőszövetkezeti és egyéb helyi adottságok mellett tekintettel kell lenni arra is, hogy területük általában 5-8.000 kh. és lakossága 1500-3000 fő között legyen.

A közös tanácsok létrehozása azonban minden feltétel megléte esetén is csak akkor lehetséges, ha ezzel az érintett községek lakossága egyetért. A közös tanácsok szervezése az 1954. évi X. tv. óta folyamatosan történik, ha bár 1954-1963-ig lényeges változás nem következett be, maradtak az 1954-ben megszervezett közös tanácsok, vagy talán még azt is mondhatnánk, hogy számuk csökkent 1958-ban, amikor néhány esetben hatálytalanítani kellett az addigi átszervezést.

## II. A közös tanács megszervezésének mozzanatai

### 1. Belső előkészítés

Ez a munka tulajdonképpen még nem a nyilvánosság előtt történik. A felsőbb tanácsi szervek a rendelkezésükre álló adatok alapján vizsgálják meg, elvileg lehetséges-e, hogy közös tanács alakuljon, e szakaszban még helyszíni vizsgálatokat végezni egyáltalán nem szabad. A belső felmérés lényeges mozzanatai a következők:

a/ először a megyei tanács végrehajtó bizottsága alakítja ki a véleményét arra nézve, hogy a következő időszakban a tervezett községek közül melyek azok, ahol a társadalmi-gazdasági és kulturális helyzet időszerrévé teszi a közös tanács megalakítását,

b/ a kijelölt községekről ezután a megyei tanács titkársága részletes elemzést készít,



c/ ezt az elemzést azután a megye, valamint az illetékes járás politikai és társadalmi vezetőinek egy szűkebb körének kell megvitatni és először itt kell állást foglalni a tanács összevonásáról,

d/ ezt követi az érintett községek hivatali, gazdasági és kulturális szervezetének teljes felmérése /iskola, óvoda, kulturház, népesség, kereskedelem stb. tartoznak ide./

Ezt a felmérést a járási tanács elnöke továbbítja a megyei tanácshoz. Ebben pontosan meg kell jelölnie a községek területét, lakosságát, a tsz.helyzetét, hányan dolgoznak a községben a mezőgazdaságban, milyen a községek kulturális, egészségügyi stb. ellátottsága.

Miután a belső előkészítés lezajlott, kerülhet sor a

## 2. külső előkészítés-re,

melynek a következő főbb mozzanatai vannak:

a/ az egy közös tanácsba vonandó községek párttitkárai, vb. vezetői, Hazafias Népfront helyi vezetői, továbbá a tsz-ek elnökei jelenlétében ismertetni kell a községek közös tanácsának kialakítására vonatkozó javaslatot, annak indokait, ugyancsak ekkor kell közölni azt is, hogy az esetleges összevonás alkalmával felszabaduló munkaerőt hol kívánják elhelyezni, erre milyen konkrét elgondolásaik vannak,

b/ ezek után az illetékes tsz vezetőségét, a tömegszervezetek vezetőit fel kell kérni arra, hogy a helyi szerveken keresztül ismertessék a lakossággal a tervezett intézkedést, valamint ennek az intézkedésnek a lényegét, szükségességének az indokoltságát stb. /ez történhet falugyűléseken, párttaggyűléseken, tsz.közgyűlésen, stb./. Nagyon kell ügyelni arra, hogy ezeken a helyeken a lakosság szabadon kifejthesse véleményét a kérdéstről, mert ez a szocialista törvényességet és a demokratizmust sértené.

A véleménynyilvánítás megtörténtét azután jegyzőkönyvbe kell foglalni. Ezt az eljárást mindegyik községben, amely érintett, meg kell tartani,

c/ ezután határozatot kell készíteni, de nagyon kell ügyelni arra, hogy ez a határozat a lakosság tényleges állásfoglalását tükrözze. E határozatban főképp a következőkre kell kitérni:

1. a tervezett intézkeléssel egyetértenek-e,
2. a közös tanács székhelyéül javasolt községet megfelelőnek tartják-e,
3. továbbá fel kell tüntetni az esetleges indokolt megjegyzéseket, észrevételeket, javaslatokat /ilyen lehet pl. utépités kérése, kirendeltség igénylése, stb./

A további munka a járási tanács elnökére hárul, aki azután az adatokat elemzi, összeveti és jelentést tesz a megyei tanácshoz. A megyei tanács elnöke a hozzá beérkezett iratokat még esetleg kiegészíti és a vb. korábbi állásfoglalásával együtt az egészet - Népköztársaság Elnöki Tanácsához való előterjesztés érdekében - megküldi a Minisztertanács Tanácsi Hivatalához.

Amennyiben a közös tanács megszervezésével az érintett községek nem értenek egyet, úgy a javaslatot nem lehet felterjeszteni.

Ezután e kérdésben végülis a Népköztársaság Elnöki Tanácsa dönt. Ha a NET. a közös tanácsok megszervezését elrendeli, akkor ezt a következőképpen kell végrehajtani:

1. tanácsülést kell összehívni, ahol a tanács az érintett községek végrehajtó bizottságát visszahívja,
2. az érintett községek tanácsait közös tanácscsá kell egyesíteni. Itt a tanácstagok megbízatása a következő általános választás időpontjáig fennáll. /A közös tanács tagjainak a számát - figyelemmel az 1955. évi 8. sz. tvr. 18. §-ában biztosított lehe-

tőségekre - a járási tanácsnak úgy kell megállapítani, hogy a legközelebbi általános tanácsválasztásig a községi választókerületek száma ne csökkenjen./

3. Ezután a közös községi tanács megtartja első ülését, ahol: - a tanácstörvény 40. §-a szerint megállapított számú végrehajtó bizottságot választ. /A legfontosabb akkor, ügyelni kell arra, hogy valamennyi község, lakosságának megfelelő számú vb. taggal képviseltesse magát a közös tanácsban, és hogy az új vb. tagjai lehetőleg a régi végrehajtó bizottságok legalkalmasabb tagjai legyenek./
4. A tanács megalakítja az állandó bizottságokat, megválasztja az állandó bizottságok elnökeit és tagjait,
5. ha esetleg indokolt, akkor határoz a vb kirendeltség megszervezéséről.

Nagyon fontos a vb. kirendeltségnél a várható munkamennyiség felmérése. Ennek megfelelően kell a kirendeltség feladatait meghatározni. A kirendeltség vezetője feladatát tiszteletdíj ellenében, vagy anélkül is végezheti. A kirendeltség hivatali idejét a munka mennyiségéhez igazodva kell megszabni. Lehet pl. heti 1-2 nap, vagy napi 1-2 óra, de lehetséges napi 8 órányi időtartam is.

### III. A közös tanácsok működése

#### 1. A közös tanács működése és funkciói

A községi közös tanács, hasonlóan az önálló tanács működéséhez, ellátja a jogszabályokban meghatározott helyi feladatokat. A községi tanács az államhatalom helyi szerve, amely felelős a lakosság, a község egész helyzetéért. Pártunk és kormányunk legfontosabb törekvése, hogy elősegítse ezen feladat megoldását. A tanácsok ezen feladatából kiindulva, a tanácsi igazga-

tás funkcióit a következőképpen összegezhetjük: 5/

- a/ biztosítja a törvényességet a község területén működő vállalatok, intézmények és az állampolgárok tekintetében, a községi viszonyokat rendeletekkel, hatósági intézkedésekkel szabályozza,
- b/ megszervezi a község fejlesztését a rendelkezésre álló anyagi eszközök felhasználásával,
- c/ gondoskodik a szükségletek kielégítéséről gazdasági, kulturális és szociális téren.

## 2. Szakigazgatási munka a közös tanácsokban

A közös tanácsba vonással az apparátus létszáma megnő a községekben. Ennek viszont van egy előnye a kisvárosokhoz képest, mégpedig az, hogy az egységes szakigazgatási szervben az ágazati elv elsődlegessége és kizárólagossága megszűnt, a vb. jóváhagyásával a szakigazgatási szerv vezetője osztja el a munkát, alakítja ki az egyes csoportokat a helyi adottságoknak, vagy szükségleteknek megfelelően. Az a tény, hogy most a szakigazgatási szerv vezetője osztja el a munkát, lehetőséget ad neki arra, hogy teljes áttekintéssel rendelkezzen a munkáról. A közös tanácsba vonással a szakigazgatási szervben belül lehetőség kínálkozik a differenciálásra, a munkák között, kezdetben ez nehézséget okozhat a működésben, mivel előfordulhat az az eset, hogy valaki olyan új feladatot kap /utógondozás/, amelyet eddig nem is végzett. A legelső lépés az, hogy ezekkel a káderekkel meg kell ismertetni az illető munka legalapvetőbb elemeit és utána adni csak számukra "teljes jogkört".

A közös tanácsba vonás azonban egynémely helyen problémával is járt, ennek egyik legtipikusabb esete az, hogy a székhely községben a tanácsház rendszerint szűknek bizonyult a létszámában is megnövekedett apparátushoz képest. Az igazgatási munkát azonban a csatolt községekben sem lehet elhanyagolni, sőt teljesen megszüntetni, mert akkor az ott élő emberek azt mond-

ják: "velünk már nem is törődnek egyáltalán" és esetleg ezzel rontanak a település közhangulatát.

### 3. A közös tanácsok községpolitikája

A közös tanács nagyobb területet fog át, mint az előző tanácsok, éppen ennek megfelelően megváltoznak a tanács feladatai is, olyan új elemek kerülnek ide, mint pl:

- a/ kirendeltségek működésének megszervezése,
- b/ településenkénti fogadóórák biztosítása,
- c/ a települések képviselője,
- d/ a megtöbbszörözött szervekkel való együttműködés stb.

Mind Ezeket a feladatokat a tanács akkor tudja eredményesen ellátni, ha a lakosságtól kellő támogatást kap, ennek azonban az a feltétele, hogy a vezetők már előre megértessék a lakossággal az új forma előnyét. Általában az a szokás, hogy először a társult községekben bizonyítanak a tanácsok, hogy a lakosság hangulata kedvező legyen.

A községpolitika a lakosság és a tanács együttműködése a kitűzött cél elérése érdekében. Hangsúlyozni kell azt is, hogy több ennél, mert nemcsak egyszerű községfejlesztésről van szó, nem urbanizálódásról, hanem az összefüggések teljes áttekintését jelenti. A közös tanácsi községekben pedig különösen fontos, hogy a politikusról a vezetők ne feledkezzenek meg: a települések egymásközti viszonya, az emberekkel, a társadalmi, gazdasági szervezetekkel való kapcsolat, a korábban szétforgácsolt erők összefogásában jelentkezik. A politikum középpontjában mindig az embernek kell állnia a maga életmódjával, igényével, törekvéseivel. A fejlődés, az urbanizálódás sok változást hoz a falu képében, amit a tanács vezetőinek nem szabad szem elől téveszteni.

### 4. A pártirányítás szerepe a közös tanácsokban

A közös tanácsok megszervezése előtt a kisközségekben tömegpolitikai munka feltételeit általában kedvezően befolyásolta,

hogy mindegyik községben önálló tanács és vb. működött és ezek a pártszervezet irányításával lényegesen hozzájárultak a helyi társadalmi-politikai feladatok megoldásához. A tanács vezetői is általában aktívan résztvettek a párt munkájában, sőt a függetlenített vb. vezetők sok helyen párttiszséget is betöltöttek.

A közös tanács megszervezése után megváltozott a helyzet. Az állami élet a központba koncentrálódott, ott alakult ki szilárd állami bázis. A társközségekben csak vb. kirendeltségek maradtak, a kirendeltségvezető, vagy az állandó bizottság pedig lényegesen kevesebb segítséget tudott nyújtani a pártszervezetnek, mint a korábbi önálló tanács vezetői. Éppen ezért felvetődött a kérdés a megváltozott államigazgatási egységekhez képest, hogyan alakuljon a pártszervezet. Az átszervezés előtt a pártszervezetek működési területe megegyezett az államigazgatási szerv működési területével, községi vagy tsz. pártszervezetről beszéltünk.

A kezdeti átszervezés után általában a párt szervezeti kereteit nem igazították a tanács keretéhez, és valamennyi társult községben változatlanul tovább működött az önálló községi, illetőleg tsz. pártszervezet. Ez a megoldás azonban nem mutatkozott célravezetőnek. A szervezeti összhang hiánya a politikai és gazdasági körzetek között mindenekelőtt a politikai munka hatásfokát gyengítette, emellett bonyolulttá tette a tanács pártirányítását és pártellenőrzését is.

A közös tanács a központi községbe összpontosította a párt legjobb kádereit és ez a körülmény nagyon gyengítette a társközségekben maradt önálló pártszervezeteket. Ennek következtében a székhelyközség pártszervezete szükségszerűen kiemelkedett a többi pártszervezet közül és a közös tanács pártirányítását szinte kizárólag ő látta el, ami nagymértékben csorbitotta a társközségek pártszervezeteinek jogkörét. Éppen ezért ez a megoldás nem mutatkozott kielégítőnek és egy másik megoldást próbáltak alkalmazni, amelynek lényege az un. körzeti pártszervezetek voltak. Ez abból állt, hogy valamennyi összevont

község pártszervezetét egyesítették és az addig önálló párt-szervezetek helyett csak pártcsoportok működését biztosították. Ennek a megoldásnak az volt az előnye, hogy a politikai és gazdasági körzethatárok megegyeztek, hátránya viszont az volt, hogy rontották a tömegpolitikai munka feltételeit a társköz-ségekben. /Pl. a jó pártkádereket elvonta a vezetőség a társ-községekben működő pártcsoportoktól és így ezek a csoportok nem voltak működőképeseek, csökkent a tekintélyük, stb./

Végül a legalkalmasabb megoldásnak az mutatkozott, hogy minden községben meghagyták az önálló volt pártszervezetet, csak egy csucsvezetőséget létesítettek valamennyi községre kiterjedő illetékességgel. Ezen esetben a társult községek pártszervezete a csucsvezetőséghez tartozik, de megtartja saját önállóságát és illetékességét. E megoldás előnye az, hogy megteremti a szükséges összhangot a közigazgatási, valamint a politikai körzethatárok között. A szellemi erőket a központba koncentrálja, ugyanakkor kedvező feltételeket teremt az önálló községi és tsz. pártszervezetek eredményes munkájához. Az általános tapasztalat az, hogy a csucsvezetőség esetén emelkedik a politikai munka színvonala valamennyi községben. Ez a megoldás elősegíti a székhely - és társközségek integrációját és színvonalbeli különbségének csökkenését. A közös tanács ellenőrzését és irányítását általában a csucsvezetőség látja el vagy esetenként az összevont taggyűlés.

#### 5. A közös tanácsok munkájának ellenőrzése

A közös községi tanácsok működésének vizsgálatánál a vizsgálattal megbízott előadónak különféle szempontokat kell figyelembe vennie. Mindjárt az első, s egyben a legfontosabb szempont, hogy az adott közös tanács megszervezése elérte-e a célját. Ezen belül meg kell vizsgálni, hogy miként alakult a tanács és a tsz. kapcsolata, mennyiben változott a tanács a lakosság részére végzett szolgáltató tevékenységének a színvonala. Nagyon fontos, hogy a tanácson belül a székhelyközsé-

gekhez képest a tanácshoz tartozó tagközségek ne kerüljenek hátrányosabb helyzetbe és ennek az egyenlő pozíciónak meg kell nyilvánulnia a tanácsok fejlesztési politikájában, a tanácsi szervezetben való képviselési és megjelenési arány alakulásában, valamint a vb. kirendeltségek tevékenységében is. A vizsgálatnak ki kell terjedni a tanácsoknál alkalmazott munkamódszerekre is, amiből képet kaphat az ellenőrzéssel megbízott előadó a testületi tevékenységről, szervezési feladatokról, a vb. vezetők irányító tevékenységéről stb. Fel kell tární, hogy a lakosságot ellátó különféle intézmények működési körzetei /anyakönyvi kerület, adó, iskola, egészségügyi körzet, állatorvosi körzet, stb./ mennyiben azonosak és megfelelően összehangoltak-e a közös tanács működési körzetével.

A vizsgálat során ki kell kérni a helyi pártszervezet titkárnak, tsz. elnökének, a Hazafias Népfront Bizottság titkárnak és a tömegszervezetek képviselőinek véleményét is, ezzel párhuzamosan ellenőrizni kell, hogyan alakul a közös tanácshoz tartozó községekben a tanácsi szervek kapcsolata a helyi párt, és tömegszervezetekkel és melyek e kapcsolat formái.

A jelentésben elezni kell azt is, miként oszlottak meg a költségvetési alapok a székhely és a társközségek viszonylatában, miként elégítik ki a lakosság közvetlen kommunális szükségleteit, s milyen ennek a fejlesztésnek az aránya. A közös tanácsok szerveinek működésével kapcsolatban meg kell állapítani milyen a működés tervszerűsége, tudatossága, az állandó bizottságok munkájának a színvonala, a vb. kirendeltségek száma stb.

#### IV. A közös tanácsok munkájának értékelése

##### Győr-Sopron megyében

A Minisztertanács Tanácsi Hivatala idevonatkozó határozata alapján minden megye, így Győr-Sopron megye vezetősége is elkészítette a helyi terület rendezési tervét.



1950-ig a tanácsok megalakulásáig két megye volt, Győr és Sopron megye és ez 113 államigazgatási egységből állt. A tanácshálózat kialakulásával a két megye egyesült Győr szék-hellyel és az így megalakult új megye területén lévő 174 községben 165 önálló és 9 közös tanácsot szerveztek. <sup>6/</sup>

Ahogy már az általános bevezetőben ~~már~~ említettem, a megyében sem tudták a kisközségek a lakosság anyagi- gazdasági és kulturális szükségleteit kielégíteni, fejlesztési alapjuk szintén kicsi volt, és a tsz. mozgalom győzelmével, valamint az iparosodó körzetek elszívó hatásával csak kritikussabbá vált a helyzetük.

A Minisztertanács 1965\_ös határozatai alapján a megyében a következő általános rendezési tervet dolgozták ki:

a/ Győr-Sopron megye területén 50 falukörzetet alakítanak ki,

b/ a területrendezési terv megvalósítása után a megyében 93 államigazgatási egység működne, 51 közös tanács, és 42 önálló tanács./1970. júliusáig a megyében 34 közös tanácsot szerveztek./

Ez a területrendezési javaslat az 1966-70-ig terjedő időszakot foglalná magában. A terv alapján először 1966-ban tett a megye javaslatot a NET-hez a közös tanácsok kialakítására, és a NET a 25/1966. sz. határozatával 11 községi közös tanács megszervezését engedélyezte, engedélyt adott továbbá három községi közös tanácsnak további egy községi tanácscsal való egyesítésére.

A megyében 1970-ben is tovább folytatódik a nagyarányú átszervezési munka, ennek megfelelően 1970 július 1-el 13 új községi közös tanácsot szerveztek /19/1970 NET határozat/.

A községi közös tanácsok megszervezésével egy-egy új tanácsra átlag 1500 fő esik, de akad olyan község is, amelynek a lélekszáma meghaladja a 2000-et, viszont található ellen-

---

<sup>6/</sup> MT. T. O. 692/1963. sz.

tétesen olyan példa is, ahol kettő vagy három csatolt község lakóinak a száma sem éri el az 1000 főt.

A megye minden járásában a községfejlesztési pénzeszközök felhasználásánál segítőkészség mutatkozik a székhelyközségek munkájánál. Számos esetben kölcsönökkal is segítettek a társközségeket, pl. a végiak 80.000 Ft-ot adtak Rábasebesnek ravatalozó építésére, Barbacs község Maglócának járdaépítésre adott előleget, ugyancsak járdaépítés céljából adott 30.000 Ft-ot Mórighida Rábaszentmiklós községnek. Ezekből a példákból is látszik az, hogy a székhelyközségek nem használják kie előnyüket és a társközségek kérelme is megfelelő elbírálásban részesül.

Nagyon érdekes jelenséget tapasztaltam Rábca-kapi - Cakóháza - Tárnokréti községek együttműködése terén. A jelzett községekbe folyamatosan érkeznek be a községfejlesztési pénzeszközök. Így tervet készítettek arra, hogy a három községbe beérkező pénzeszközöket hol, milyen ütemben fogják felhasználni és ezzel elérték, hogy ezen községekben a községfejlesztési munka folyamatosan haladt.

A testületi szervek felváltva tartják üléseiket a székhelyközségekben és a társközségekben. Ez alól még 1966-68-ig kivétel volt Bagyogszovát, Ebergőc, Püski és még néhány község.

Általában a közös tanács alá kerülő napirendei pontok megfelelően foglalkoznak a társközségek problémáival, de ez alól is kivétel volt Bodonhely község. Előfordult néha ugyan, hogy egy-egy napirendnél elmaradt a társközségek problémájának a megtárgyalása, de ez nem volt rendszeres és nem is jellemző a községi közös tanácsokra.

A községi közös tanácsok kialakítását megelőző szervező munka során a társközségek részéről probléma volt, hogy ügyesbajos dolgaik elintézése céljából a távolabb levő székhelyközségbe kell menniük. Ezért eleget téve a lakosság kívánalmának: Maglócán, Zsebeházán, Rábaszentmiklóson és még néhány községben végrehajtó bizottsági kirendeltséget létesítettek.

Az tapasztalható, hogy a végrehajtó bizottsági kirendeltségek működése általában mindenütt kielégítő, a kirendeltségvezetők megfelelően végzik munkájukat és a lakosság is elégedett tevékenységükkel. A községek területén bekapcsolódnak a társadalmi életbe, elvégzik az ezzel kapcsolatos szervezési feladatokat és a községfejlesztési munkákat. Munkaidejük azonban nincs kihasználva, ügyforgalmuk rendkívül alacsony, az iktatott ügydarabok száma évi 130-160 között mozog, és évente 20-25 hatósági ügyet intéznek, anyakönyvvezetéssel pedig alig van munkájuk. Néhány helyen még személyi problémák is tapasztalhatók. Az ügyiratkezelés is kezdetben sok kifogásolni valót hagyott maga után, a kirendeltségvezető nem ismerte az ügyiratkezelési utasítást sem, az iratokat érkezés szerint vette nyilvántartásba, ennek az lett az eredménye, hogy az azonos tárgyú ügy 3-4 szám alatt is szerepelt. A mutatózásnál is hiba volt a vezérszó nem megfelelő kiválasztása, általában az első szó kezdőbetűjével történt a mutatózás.

A tapasztalat azt mutatja, hogy egy-két helyen egészséges versengés alakult ki a közös tanácsba tömörült községek között. Jó példa erre a csornai járásban Rábcakapi és Tárnokréti közös községi tanácsok munkája. 1966-ban mikor Tárnokréti tanács még önállóan működött, ott nem végeztek társadalmi munkát. A közös tanács megalakulása óta a másik község példája nyomán most Tárnokrétin végzik a legtöbb társadalmi munkát. Ezen kívül még több községben is tapasztalható, hogy a társközségek egyike azért ajánlott fel társadalmi munkát, mert tudomására jutott a másik község felajánlása.

A községi tanácsoknak a helyi termelőszövetkezettel a kapcsolata jó, aminek kézzelfogható bizonyítéka, hogy a tsz-ek igen erőteljes segítséget nyújtanak a társadalmi munkák megvalósításában. Azonkívül segítik a tanácstagokat fogatokkal, hogy ők a testületi üléseken résztvehessenek. A tsz-ek vezetői általában a közös tanácsok elé időben és pontosan küldik meg az egyes aktuális jelentéseket.

Megvizsgáltam továbbá azt, hogy emelkedett-e a testületi szer-

vek munkájának a színvonala a közös tanács megalakulása után. Ezt leginkább a testületi szervek elé kerülő beszámolók, a hozott határozatok és munkatervek alapján lehetett lemérni. Ezeken a helyeken azt tapasztaltam, hogy a várt színvonal-emelkedés nem mindehol következett be. Azok a községek, amelyek az átszervezés előtt is jól működtek, a határozataik is jók voltak, ott a közös tanács kialakulása után sem csökkent a színvonal. Nem tapasztaltam ezt azokban a községekben, amelyekben a közös tanács megalakulása előtt gyenge volt a munka. Az ilyen községekben a tanácsülések munkája azért nem megfelelő, mert általában ezeket az üléseket nem megfelelően készítették elő a vb. ülésein, vagy a másik hiba az, hogy a napirendi pontokhoz nem készítik elő általában határozati javaslatokat, vagy ha készítik is, csak egyet és a résztvevők nem tudják közülük a leghelyesebbet kiválasztani. A későbbiek folyamán pedig a hozott határozatokat csak formálisan hajtják végre, vagy egyszerűen mellőzik őket.

A tanácstagok aktivitásában is változás mutatkozott, míg korábban 4-5 tanácstag szólt hozzá, a közös tanács megalakulása óta ez a szám 6-7-re emelkedett. Javult általában a tanácstagoknak a testületi üléseken való megjelenése is. A legtöbb helyen jó ez az eredmény /pl. Bágyszovát és Bodonhely községi tanács munkájának a vizsgálata megmutatja, hogy míg 1966-ban a tanácsüléseken való megjelenési arány 54 % volt, addig 1967-ben ez a szám 82 %-ra emelkedett, a vb. üléseken való megjelenési arány is hasonló képet mutat./

Az előzőekben említett problémák azonban csak az átszervezés kezdeti időszakában /1966-68/ jelentkeztek, ma már csak kivételes jelenség az igazgatási munka gyenge színvonala. Győr-Sopron megyében az átszervezés 1970-ben fejeződik be. Ennek egyik fontos mozzanata volt Kapuvár község városá nyilvánítása /27/1969. NET. határozat/ és vele együtt a Kapuvári járás megszüntetése /26/1969. NET. hat./ . A Kapuvári járáshoz tartozó községeket a soproni, illetőleg a csornai

járáshoz csatolták fekvésüknek megfelelően. Négy község pedig igazgatásilag Kapuvár város irányítása alá került.

Az átszervezések és a módosítások eredményeként a megyében jelenleg 34 községi közös tanács működik, amelyeknek megoszlása járásonként a következő:

1. Csornai járás: 38 községi /13 közös/tanács, amely összesen 58 községet egyesít.
2. Győri járás: 30 községi /9 közös/ tanács, amely összesen 42 községet egyesít.
3. Mosonmagyaróvári járás: 21 községi /4 közös/ tanács, amely 25 községet fog át.
4. Soproni járás: 29 községi /8 közös/ tanács, amely 40 községet fog át.

Megyei viszonylatban tehát ennek megfelelően 1970 végére a következő végérvényesnek mondható igazgatási hálózat alakul ki: 4 város, 169 község és 122 községi /34 közös/ tanács.<sup>7/</sup>

A továbbiakban néhány általános tapasztalatot szeretnék levonni a közös tanácsok működéséről.

A közös tanácsok megszervezése óta - elmondhatjuk - már több mint egy évtized telt el, és ebből a távlatból vizsgálva megállapítható, hogy a lakosság legnagyobb része egyetért az átszervezéssel. Ma már elmondható, hogy a közös tanácsokba való átszervezés előtt voltak aggályoskodók is, hangoztatták, hogy a közös tanácsok:

- a/ elsorvasztják a községek önállóságát, ami sok esetben a tradíció, az önállóság, az egészséges lokálpatriotizmus rovására megy,
- b/ nem fog érvényesülni az arányos képviseleti elv, a kisközségek nem tudják megfelelően képviselni az érdekeiket a tanácsban,
- c/ fejlesztési igények eltérően jelentkeznek és ebből nézeteltérések származhatnak,

---

7. Kimutatás Győr-Sopron megye községeiről és városairól. Megyei tanács irányelvei. 1969.

d/ voltak olyanok is akik azt mondták, hogy az összevonás visszahozza a régi körjegyzőségi rendszert, ahol az elmaradt községek másodrangúak voltak,

e/ egyesek csak a gazdasági alap megfelelő átszervezése után akartak hallani a közös tanács kialakításáról.

Megállapíthatjuk, hogy a közös tanácsok megszervezése időszzerű volt, az előbb említett ellenérveket pedig sorra meg lehet cáfolni, hogy csak ezek közül egyet említsek a körjegyzőséggel való összehasonlítást. Sokan a formai hasonlóságot hajlamosak tartalmi hasonlósággal együtt használni. Az tény, hogy a körjegyzőségek idején is több község tartozott egybe, itt a lakosság a falu életébe, gazdaságának, kulturális igényének kialakításába kevésbé szólhatott bele, azt, hogy most széles körben érvényesül a demokratizmus, mi sem bizonyítja jobban, mint az, hogy a tanácstagokat a falu lakossága választja és olyanokat választ, akik a község érdekeit képviselik. Helytelen tehát az, ha valaki a körjegyzőségek és a közös tanácsok közé egyenlőségjelet tesz.

#### V. A közös tanácsok munkájának továbbfejlesztése

E részben szeretnék a közös tanácsok munkájának fejlesztésével foglalkozni, figyelembe véve a tanácsok szerepét az új gazdaságirányítási rendszerben. A közös tanácsok munkájának a segítését három feladatkörön belül kell vizsgálni:

- a/ szervezeti feladatok,
- b/ hatásköri feladatok,
- c/ működési módszerek és elvek.

A szervezeti feladatok keretén belül a közös tanácsok megszervezésének jogszabályi meghatározása lenne a legfontosabb, mivel a közös tanácsokkal mindössze az 1954. évi X. tv. és az 1954. évi 9. tvr. foglalkozik. Szükséges lenne, ha a jogszabályalkotásunk az új helyzet figyelembevételével szabályozná a közös tanácsok szervezetének feltételeit és össze-

foglalná a szervezés gyakorlatban is bevált legfontosabb irányelveit. <sup>8/</sup>

Hatásköri feladatok: 1954. évi X. tv. 6. §-a /2/ bek. kimondja: "A tanács vezeti a helyi társadalmi, gazdasági és kulturális tevékenységet".

A tanács hatáskörének a bővítését jelentené, ha az államhatalmi szerv gazdaságpolitikai és egyéb célkitűzéseit a területén működő gazdasági egységek jobban figyelembe vennék. Vagyis nagyobb lehetőséget kellene adni a tanácsoknak az alájuk nem rendelt szervek működésének ellenőrzésében és koordinálásában /gazdasági és pénzügyi önállóság/.

A működési elvek és módszereknél csak néhányat szeretnék megemlíteni:

a/ tudjuk, hogy a tanács munkájára erősen kihat a tanács-  
tagok választókerületi tevékenysége, tehát nem közöm-  
bös, hogy kik a választók küldöttei és mekkora azok  
működési körzete.

Az aprófalvas területeken egy-egy tanácstagra 15-20  
fő jut általában, ami nem teszi lehetővé az eredményes  
munkát, ezért célszerű lenne a választó-kerületek  
területi növelése,

b/ sokszor a munka elaprózását jelenti a sok állandó  
bizottság létrehozása, ezért célszerűbb lenne, ha  
csak néhányat szerveznének /pl. kulturális, gazdasági/,  
majd ezeket tovább differenciálhatnák,

c/ a területi tevékenység nagyban függ az apparátus  
felszereltségétől is: megfelelő irodai felszerelések,  
jármű, sokszorosító és más irodai gépek beszerzése  
válna szükségessé,

d/ a járási vezetés megfelelően álljon kezdetben a közös  
tanácsok mellé, segítse őket a problémáik megoldásában.

Befejezésül csak még annyit szeretnék mondani, hogy az elmúlt időszak igazolta: helyes célkitűzés volt a közös tanácsok

---

8/ Radó Imre: A községi közös tanácsok munkájának fejlesztése. Állam és Igazgatás 1967/3.szám.

létrehozása. Nőtt a községek önállósága, emelkedtek a gazdasági és kulturális lehetőségek, javult a tanácsi munka.

Ugyanakkor megállapítható az is, hogy a közös tanácsok kialakulásával csak elkezdődött az a munka, ami a tervszerű, magasabb színvonalú településfejlesztést, a lakosság jobb ellátását szolgálja.