

Hornyák Árpád

## A DÉLVIDÉK A DÉLSZLÁV ÁLLAM KÖZIGAZGATÁSÁBAN 1918–1941

The Southland in the Public Administration of the Southern Slavic State 1918–1941

**Dr. habil. Hornyák Árpád** intézetigazgató-helyettes, egyetemi docens, Pécsi Tudományegyetem, Bölcsészettudományi Kar, Történeti Intézet, Modernkori Történeti Tanszék, [hornyak.arpad@pte.hu](mailto:hornyak.arpad@pte.hu)

*A tanulmány a Délvidék közigazgatásának változásait mutatja be részletesen, az Osztrák–Magyar Monarchia felbomlását követően. A történelmi Délvidék az I. világháború után előbb a Szerb Királysághoz, majd a Szlovén–Horvát–Szerb államhoz került. Idetartoztak a jelentős részben magyar lakosság által lakott területek: a Bácska, a Bánság délszláv államhoz került nyugati része, a Baranya háromszög, illetve a Muraköz és a Muravidék. Az elcsatolást követően az új, idegen rezsim a centralizáció és egységesítés jegyében átszervezte a közigazgatást, fokozatosan kiszorítva a korábbi időszakra jellemző közigazgatási szervezetet azokkal a tisztviselőkkel együtt, akik a Trianont megelőző időszakban a törvényhatóságok közigazgatásában dolgoztak. A tanulmány a szerbek által bevezetett új közigazgatási szervezet jellemzőinek és struktúrájának bemutatásával foglalkozik.*

*The article examines in detail the changes of the Southland's public administrative system after the splitting of the Austro–Hungarian Monarchy. The historical Southland first joined the Serbian Monarchy after WW I and later the Slovenian–Croatian–Serb state. Mainly lands populated by Hungarians belonged to the Southland such as Backa, the western part of the Banat, the so-called Baranja triangle and the lands of the Medjimurje and Prekmurje. The new regime reorganized the public administrative system with the aim of centralization and unification and slowly marginalized those Hungarians who were working in the public administrative system during the times previous to the Peace Treaty of Trianon. The article shows in detail the structure and characteristics of this newly established administrative system.*

A történelmi Délvidék az első világháború után Jugoszláviához került, jelentős részben magyar lakosság által lakott területek: a Bácska, a Bánság délszláv államhoz került nyugati része, a Baranya háromszög, illetve a Muraköz és a Muravidék. Írásomban azonban elsősorban a Délvidék „magterületeire” a Bácskára és a Bánátra, e két területnek a délszláv közigazgatás struktúrájába történő beillesztésére és a velük kapcsolatos jelentősebb adminisztratív változásokra fókuszálok.

A szóban forgó területek az újabb kori történetében a második világháborúig mindössze két alkalommal képeztek egy közigazgatási egységet: előbb a Szerb Vajdaság (1849–1860) majd a Dunai bánság idején 1929–1941 között. Ez a régió már a 17. század végétől helyet kapott a szerb nemzeti törekvésekben, és a szerb politikai gondolkodásban időről időre változó keretek között, a dualizmus korának végéig jelen volt a területek autonómiájának, esetleg Szerbiához csatolásának gondolata. Míg az elsőre példa volt a már említett Szerb Vajdaság esete, az utóbbi forgatókönyv gyakorlati megvalósításának lehetősége az első világháború kirobbanásával érkezett el.

Az 1848/49-es forradalom és szabadságharc leverése után a bécsi udvar hatalompolitikai megfontolásokból, teret engedve a szerb nemzeti követeléseknek, létrehozta a Magyar Királyság déli területein a Szerb Vajdaságot, kiszakítva azt a magyar közigazgatás fennhatósága alól. A Szerb Vajdaság 1860-as felszámolása után azonban a terület ismét visszakerült a magyar vármegyerendszerbe. Bács-Bodrog vármegye Zombor, Krassó-Szörény vármegye Lugos, Torontál vármegye Nagybecskerek, Temes vármegye Temesvár központtal alkották a magyar közigazgatás kereteit, amelyek külön-külön, a magyar közigazgatási hagyományoknak megfelelően járásokra tagolódtak. Ezt követően a térség közigazgatásában – eltekintve a katonai határőrvidék 1873-as beillesztésétől a magyar vármegyerendszerbe – az első világháború végéig nem volt jelentősebb változás.



1. ábra • Magyarország vármegyéi a századfordulón

Forrás: <http://oterkep.blogspot.com/2012/07/varmegye-terkep.html>

A Délvidék elcsatolására és Szerbiához kapcsolására vonatkozóan a szerb kormány már 1914 szeptemberében megfogalmazta követeléseit, amelyek értelmében a háború utáni délszláv állam északi és észak-keleti határa Orsava felett a Dunától a hegylanc mentén északra a Marosig húzódott (Aradot, Lugost és Lippát Romániának hagyva), a Marost követte a torkolatáig, majd a Dráva irányában, annak folyását követve (Szerbiának hagyva Szabadkát és Baját) a Mura mentén Leibnitzig ért volna.<sup>1</sup> E területek megszerzésére a háború utolsó hónapjaiban, a szaloniki front áttörését követően nyílt lehetősége a szerb hadvezetésnek. A pusztá erőfölényen túl a területek szerb megszállását lehetővé tették az 1918. november 13-án a magyar és a szerb kormány, valamint az antant részéről aláírt belgrádi katonai konvenció rendelkezései is. Nem csekély mértékben mozdította elő azonban a terep előkészítését a szerb bevonulásra, a terület délszláv, mindenekelőtt szerb lakosságának politikailag aktív rétege is.

A Monarchia összeomlását megelőző hetekben a Délvidéken is felgyorsultak az események. Az uralkodói manifesztum, amelyben IV. Károly nemzeti tanácsok megalakítására szólította fel a birodalom Lajtán túli területein élő népeit, a Lajtán innen is termékeny talajra hullott a nemzetiségek körében. Valóságos versenyfutás alakult ki az egyes nemzetiségek és nemzetek politikai vezetése és önkéntes aktivistái részéről a délvidéki hatalom, értsd közigazgatás megszerzése, illetve megőrzése és biztosítása céljából. Az egyes nagyobb

<sup>1</sup> ЕКМЕЋИĆ, Milorad: *Ratni ciljevi Srbije 1914. Srpska književna zadruga*, Beograd, 1973, 87.

városokban párhuzamosan zajlottak az események. Jó példa erre Újvidék esete, ahol 1918. október 27-én Jaša Tomić, a Radikális Párt vezetője – aki egyben az egykori újvidéki polgármester és a Magyar Királyságban élő szerbek radikális polgári vezetőjének, Svetozar Miletićnek a veje és politikai örököse volt – bejelentette a baranyai, a bánáti és a bácskai szerb–bunjevác nemzeti tanács megalakítását, amely szükség esetén kész átvenni a hatalmat.<sup>2</sup> Ugyanez nap ugyanakkor az újvidéki magyar és német munkásság és polgárság támogatásáról biztosította a megalakuló Magyar Nemzeti Tanácsot. De példának hozhatjuk Szabadkát is, ahol szintén november 3-án megalakult a bunjevác nemzetőrség, másfelől ezzel egyidejűleg a magyar nemzeti tanács átvette a hatalmat a városházán.<sup>3</sup>

Miközben a helyi politika szintjén zajlott a vetélkedés, a szerb hadsereg sem tétlenkedett. 1918. november 5-én a szerb főparancsnokság elrendelte a Bánát és a Bácska megszállását a Maros–Szabadka–Baja vonalig.<sup>4</sup> A szerb csapatok még aznap bevonultak Zimonyba (Zemun) és Pancsovára (Pančevo) egy napra rá pedig Fehértemplomba (Bela Crkva). Két nappal később, 1918. november 7-én pedig Boško Pavlović szerb hadnagy 300 hazatérő szerb katonával Újvidéken megszervezte a szerb katonai rendőrséget, megteremtve a feltevéletét annak, hogy az újvidéki szerb nemzeti tanács 8-ról 9-re virradó éjjel, értesülve a szerb csapatok bevonulásáról a Szerémségbe, elhatározza a még magyar vezetés alatt álló városi közigazgatás feletti ellenőrzése megszerzését.<sup>5</sup>

A magasabb politika szintjén is folyt az iszapbirkózás. 1918. november 11-én Linder Béla vezetésével magyar küldöttség utazott Belgrádba a fegyverszüneti egyezmény aláírására, amely egyebek mellett tisztázta volna a terület adminisztratív hovatartozását is. Ezzel egyidejűleg azonban a szerb kormány Belgrádban arról egyeztetett Jaša Tomićtyval, hogy hívjanak össze Újvidéken nemzetgyűlést, amely kimondja a Vajdaság csatlakozását Szerbiához.<sup>6</sup> Vagyis miközben a belgrádi vezetés a tárgyalóasztal mellett elvileg kész volt hozzájárulni a területen a magyar közigazgatás fenntartásához, a terepen kész helyzetet kívánt teremteni.

1918. november 13-án Linder Béla, a magyar kormány tárca nélküli minisztere aláírta a belgrádi katonai egyezményt, amely nemcsak az ellenségeskedések beszüntetését deklarálta, de azt is leszögezte, hogy a délvidéki területek közigazgatása továbbra is a magyar kormány hatáskörébe tartozik. Ugyanakkor a területet a magyar kormánynak katonailag ki kellett ürítenie, ami előrevetítette, hogy adott esetben a magyar közigazgatás felszámolása

<sup>2</sup> CSUKA János: *A délvidéki magyarság története 1918–1941*, Püski Kiadó, Budapest, 1995, 13–14.

<sup>3</sup> 1918 novemberének első hetében a Bácska és a Bánát nagyobb településein sorra alakultak a nemzeti tanácsok, amelyek támogatásukról biztosították Károlyi-kormányát. November 1-jén Pancsova, Versec, Zombor, Újvidék; november 2-án Feketics, Kishegyes, Martonos, Óbecse; november 3-án Liliomos, Bácsordas, Nagybecskerek; november 4-én Doroszló, Keresztúr, Bács, Zenta, Újverbász, Óverbász, Szépliget, Temerin, Kucora; november 5-én pedig Sajkásszentivánon alakult nemzeti tanács, ám azt a helyi szerb lakosság feloszlatta. MESARÓŠ, Šandor: *Položaj Mađara u Vojvodini 1918–1929*, Novi Sad, 1981.

<sup>4</sup> KRIZMAN, Bogdan: Srpska vrhovna komanda u danima raspada Austro-Ugarske 1918. In: *Historijski zbornik*, God, XIV, 1961, 180.

<sup>5</sup> CSUKA: *i. m.*, 14.

<sup>6</sup> A. SAJTI Enikő: A Délvidék elcsatolása. In: Szerk. JENEY Zsuzsanna: *Büntudat és győztes fölény. Magyarország, Jugoszlávia és a délvidéki magyarok*, Szeged, 2010, 29.

rövid úton kivitelezhető lesz. S valóban, a bevonuló szerb katonaság a helyi szerb/horvát/bunyevác lakossággal karöltve nagyon hamar hozzálátott a demarkációs vonaltól délre eső területek közigazgatásának átvételéhez.<sup>7</sup>

A délvidéki területeknek a délszláv államba történő beintegrálása és a hatalomátvétel szempontjából döntő jelentőségű volt a saját tisztviselői kar pozícióba helyezése és a szerb/délszláv közigazgatás kiépítése. Ezért a Vajdaságban szinte a szerb csapatok bevonulásával egy időben megkezdődött a Budapesthez igazodó magyar közigazgatás felszámolása. Ebben fontos szerepet játszottak a délvidéki szerb politikai erők, elsősorban a Radikális Párt, és annak vezetője, a fentebb már említett Jaša Tomić. Tomić – akinek érdemei a Délvidék elcsatolásában és a délszláv impérium alá kerülésében elvitathatatlanok – volt a kezdeményezője és fő szónoka szerb hadsereg délvidéki bevonulását megelőzően november 3-ára összehívott újvidéki szláv tömeggyűlésnek, amelyen megalakították a Szerb Nemzeti Tanácsot, és megszervezték a Népőrséget, amely a gyűlés határozata értelmében „átmenetileg” irányítani fogja a „nép ügyeit”. Vagyis azt a szervezetet, amely már november elején deklarálta a fennálló és funkcionáló magyar közigazgatási apparátus ellensúlya kívánt lenni.

Időközben a két oldalról (magyar és szerb) folyó vetélkedés háromoldalúvá szélesedett: 1918. november 24-én a zágrábi Nemzeti Tanácsból megalakult Szlovén–Horvát–Szerb Állam parlamentje a Vajdaságra vonatkozóan is kimondta a délszláv földek egyesülését.<sup>8</sup> A harmadik szereplőt azonban rövid úton semlegesítették, miután másnap, november 25-én a Baranya–Bácska–Bánát nemzeti tanácsai küldöttjeinek részvételével (757 küldöttből csak 6 volt német és 1 magyar) a szerb kormány és Tomić közötti megegyezésnek megfelelően Újvidéken megtartott Nagy Nemzetgyűlésen határozatban mondták ki a Délvidék/Vajdaság csatlakozását a Szerb Királysághoz. Tehát a területek nem a majd megalakuló délszláv államhoz, hanem közvetlenül a Szerb Királysághoz csatlakoztak, annak váltak integráns részévé, aminek a későbbiekben az ország területi/közigazgatási felosztása során lett nagy jelentősége.<sup>9</sup> Egyidejűleg megalakult a Nagy Nemzeti Tanács (*Veliki narodni savet*), a terület igazgatási feladatainak ellátására pedig, mintegy végrehajtó szerveként megalakították a Bánát, Bácska és Baranya Nemzeti Igazgatóságát (*Narodna uprava*), amelynek egyik legfontosabb feladatául egy hozzá hű hivatalnoki réteg kialakítását határozták meg. Bár a közigazgatás új alapokra helyezése nem ment zökkenőmentesen,

<sup>7</sup> A szerb csapatok november 13-án bevonultak Szabadkára és Bajára, 15-én megszállták Pécsét, Barcsot és Szigetvárt, 19-én Szabadkán leszerelték a magyar nemzetőrséget, egy nappal később pedig átvették Szabadkán a város közigazgatását. CSUKA: *i. m.*, 16.

<sup>8</sup> Egészen pontosan úgy fogalmazott, hogy „az egykori Osztrák–Magyar Monarchia összefüggő délszláv területein megalakult Szlovének, Horvátok és Szerbek Állama egyesül a Szerb Királysággal és Montenegróval egy egységes Szlovén–Horvát–Szerb Államban.” *Narodno vijeće Slovenaca, Hrvata i Srba u Zagrebu, 1918–1919*, Izabrani dokumenti (izabrali i priredili Marina Štambuk-Škalić, Zlatko Matijević) Hrvatski Državni Arhiv, Zagreb, 2008, 147.

<sup>9</sup> Az, hogy az újvidéki Nagy Nemzeti Tanács közvetlenül Szerbiához, és nem pedig a megalakulandó délszláv államhoz való csatlakozás mellett határozott, az a szerb kormány és a zágrábi Nemzeti Tanács, illetve a Jugoszláv Bizottság között a délszláv állam megalakulásának mikéntjéről és annak politikai berendezkedéséről folyó küzdelem szempontjából volt jelentős.

a Narodna uprava mégis viszonylag rövid időn belül elérte politikai pozícióinak megerősítését és azt, hogy adminisztrációs-igazgatási szervei a társadalmi-politikai élet minden területén funkcionáljanak.<sup>10</sup>

A fentiekből kifolyólag nem meglepő, hogy a magyar közigazgatás felszámolása 1918. november 25-e után még nagyobb lendületet vett. Előmozdította ezt az a körülmény is, hogy 1918. december 1-jén, Belgrádban kihirdették a Szerb–Horvát–Szlovén Királyság megalakulását, s az új állam hivatalosan is benyújtotta igényét a délvidéki területekre, ami a Vajdaságban, illetve Baranya–Bácska–Bánát területén komoly változások nyitánya lett.

A délszláv hatóságok elkezdték a saját közigazgatásuk kiépítését a Délvidéken miközben 1920. június 4-éig e területek papíron a Magyar Királyság részét képezték. Erőfeszítéseknek köszönhetően 1918/1919 fordulójára kettős, magyar–szerb párhuzamos közigazgatás alakult ki.<sup>11</sup> Az, hogy párhuzamos vagy kettős közigazgatásról beszélhetünk elsősorban annak tudható be, hogy a szerbeknek, helyieknek és Belgrádnak együttesen, a leghatározottabb szándékuk ellenére sem sikerült egyik napról a másikra átvenni a terület közigazgatásának irányítását. A Délvidéken a délszláv közigazgatás bevezetése több hullámban történt. Első lépésben, mint láthattuk, a helyi viszonyoktól függően – mivel a megszálló szerb csapatok száma nem mindenütt tette lehetővé, hogy az október végétől a Délvidéken is megalakuló magyar nemzeti tanácsok nélkül is biztosítani tudják a rendet –, megkezdődött a magyar nemzeti tanácsok és polgárőrségek felszámolása. Ezzel párhuzamosan folyt a megmaradt magyar csendő- és határőr-alakulatok lefegyverzése.<sup>12</sup>

Második lépésben 1918 decemberében szinte minden nagyobb városban „lefejezték” a magyar közigazgatást. Leváltották a polgármestereket, a jegyzőket és a magasabb rangú városi tisztviselőket Újvidéken, Versecen, Szabadkán és Pancsován.<sup>13</sup> Ennek jogi megalapozását a Nagy Nemzeti Tanács 1918. december 4-i határozata biztosította, amelynek értelmében a Narodna uprava átvett minden közigazgatási feladatot, új főispánokat nevezett ki, és elfogadta az új hatalom által követelt hűségeskü szövegét.<sup>14</sup> Az új igazgatási szerv gyakorlatilag a kormány funkcióját töltötte be, amelyen belül 11 ügyosztály, lényegében minisztérium működött.<sup>15</sup> A magyar tisztviselői kar viszont, amely a lefejezése ellenére bizonyos területeken továbbra is nélkülözhetetlen maradt, mindvégig igyekezett magát Budapesthez tartani, fizetését is, amennyiben kapott egyáltalán, Budapestről várhatta.

<sup>10</sup> MESARÓŠ: *i. m.*, 61.

<sup>11</sup> KEČIĆ, Danilo: *Revolucionarni radnički pokret u Vojvodini 1917–1921*, Novi Sad, 1972, 123.

<sup>12</sup> MESARÓŠ: *i. m.*, 57. Amikor a magyar kormány ez ellen tiltakozott, szerb részről azt válaszolták, hogy a szóban forgó területeket a szerb hadsereg még a konvenció aláírása előtt szállta meg. Lásd: Szerk. RÁNKI György: *Magyarország története. 8/1.*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1988, 100.

<sup>13</sup> Ez utóbbi városból a főispánt internálták is. KEČIĆ: *i. m.*, 124. Lásd még: MESARÓŠ: *i. m.*, 62. December 5-én ugyanakkor arról döntött, hogy megfelelő szerb szakemberek híján, helyükön maradhatnak a régi bírák, de nem hozhatnak ítéleteket a magyar törvények szellemében. Uo.

<sup>14</sup> SZÜTS Emil: *Az elmerült sziget. A Baranyai Szerb-Magyar Köztársaság*, Pannónia Könyvek, Pécs, 1991, 21.

<sup>15</sup> Itt kell megjegyezni, hogy Belgrád a Narodna upravat, voltaképp soha sem ismerte el csak hagyta működni, mert számára előnyös volt. „Önállósága” igen rövid életű volt, mert 1919 márciusától formailag is a belgrádi belügyminisztérium alá került Bánát, Bácska, Baranya Ügyosztály néven. KEČIĆ: *i. m.*, 122.

Ennek a későbbi helyzethez mérten viszonylag „békésnek” tekinthető állapotnak 1919 tavaszán hirtelen vége szakadt. A szerb megszálló politika keményebbé válását és a magyar közigazgatás felszámolásának felgyorsítását és kíméletlen végrehajtását több – jugoszláv szempontból kedvezőtlen – tényező egy időben való felbukkanása idézte elő. Szerepet játszott benne egyebek mellett az, hogy a jugoszláv kormány félt, egy az olasz diplomáciai offenzíva eredményeként létrejövő – bár nagyon homályosan, de mégis csak körvonalazódni látszó – olasz–magyar–román szövetségtől, amely veszélyeztethette volna a délvidéki területek megszerzését is.<sup>16</sup> Közrejátszott benne a megszállt területeken, Pécsen, Szabadkán és Temesváron 1919 februárjában kitört általános sztrájk, amit a magyar kormány is üdvözölt, sőt részben ő maga szervezett. Közvetve befolyásolta Belgrád erőszakosabb fellépését az is, hogy a magyar kormány – szembesülve a rideg valósággal – felhagyott a nagyhatalmak jóindulatába vetett feltétel nélküli bizalom politikájával, és nyilatkozataiban aktívabb magyar érdekképviselőt helyezett kilátásba.<sup>17</sup> Végül, de nem utolsósorban a jugoszláv megszálló politika eldurvulásához hozzájárult a párizsi békekonferenciának az utódállamokat bizonytalanságban tartó magatartása, ami arra készítette Jugoszláviát, hogy mielőbb kész tényeket teremtsen a megszállt területeken. A magyarországi tanács hatalom kiépülése pedig kellő alapul szolgált ahhoz, hogy Belgrádnak ne kelljen Magyarország részéről tiltakozásokkal számolnia, hiszen Kun Béla rezsimje révén Magyarország még a korábbi kormányoknál is jobban elszigetelte magát a nemzetközi politikai életben. Mindez együttesen eredményezte a Szerb–Horvát–Szlovén Királyság részéről foganatosított erőteljesebb lépéseket, aminek eredményeként a területek státuszának nemzetközi jogi értelemben történő változatlansága ellenére 1919 derekára de facto megtörtént a délvidéki impériumváltás. A trianoni békeszerződés megkötésével pedig de jure is lezárult a hatalomváltás és az addig elvileg törvénytelen rendelkezések is egyik napról a másikra legitimmé váltak, legalábbis a Szerb–Horvát–Szlovén Királyság belső törvénykezési gyakorlatának megfelelően.

A centralizáció jegyében Belgrád már 1919. február 27-én felszámolta a vajdaságiak „külön kormányát”, a Narodna upravát. A Nagy Nemzeti Tanács utoljára március 11-én ült össze, majd ténylegesen is megszűnt. A mór megtette a kötelességét, a mór mehet. Ezt követően a Magyarországtól elcsatolt délvidéki területek igazgatása a belgrádi belügyminisztérium hatáskörébe került, ahol azt egy külön ügyosztály, a Bácska–Baranya–Bánát Ügyosztály intézte.

Másfelől figyelemreméltó az az önmérséklet, amivel Belgrád elutasította az újvidéki katonai körzet parancsnokának 1919. április 14-én tett javaslatát, hogy a magyar közigazgatás felszámolása érdekében egyszerűen érvénytelenítsék a belgrádi katonai konvenciónak azt a szakaszát, amely engedélyezte a magyar közigazgatási szervek helyben maradását és működését. „Nap mint nap beigazolódik annak szükségessége, hogy ebben a kérdésben azonnal döntés szülessen. A magyar tisztviselők passzív ellenállása a vasúton,

<sup>16</sup> A Bánát hovatartozás került elsősorban veszélybe, lévén hogy Románia igényt tartott az egész Bánságra.

<sup>17</sup> Károlyi március 2-i beszédében úgy nyilatkozott, hogy ha a világ elutasítja Wilson elveit, akkor Magyarországnak is fegyverrel a kezében kell szembeszállni támadóival. *Az Est*, 1919. március 4.

postán és táviró-, illetve telefonközpontokban továbbra is folyamatos” – írta Petar Bojović vajda, a szóban forgó beadvány szerzője, aki ezen „áldatlan” állapotok leküzdéséhez felhatalmazást kért „minden olyan magyar polgári tisztviselő tisztségből való felmentésére, akire a hűtlenség gyanúja vetődik”, illetve a veszélyes és káros elemek internálására.<sup>18</sup> Belgrád azonban ekkor még nem kívánta jobban kiélezni a helyzetet. A kérdés megoldására elegendőnek tartotta a leváltásokat és a délszláv államra teendő hűségeskü megkövetelését, illetve beírta az annak megtagadása révén előállt helyzettel.<sup>19</sup> Nem véletlenül, hiszen a magyar közigazgatás felszámolásának egyik leghatékonyabb adminisztratív eszköze az állameskü, illetve az államnyelv ismeretéből nyelvvizsga megkövetelése volt.<sup>20</sup>

Fontos ésszben tartanunk azt is, hogy a magyar kormányok a békeszerződés aláírásáig kényszerben tartották azt is, hogy a területek hovatartozását illetően ne hagyjanak kétséget a felől, hogy e területek jogilag még Magyarország részét képezik. A magyar kormányzatok jogot formáltak a közigazgatás mellett a törvénykezés az iskoláztatás fenntartására, a katonai sorozás jogára és adószedésre a megszállt területeken. Ennek megfelelően 1919 szeptemberéig Budapest a délvidéki tisztviselőket arra biztatta, hogy tagadják meg az új hatalom által követelt hűségesküt, még ha az az elbocsátásukat és kiutasításukat is vonta maga után. Változás a megszállt területeken maradt tisztviselők hűségesküjét illetően 1919 őszén állt be, amikor is a Friedrich-kormány már a látszólagos beilleszkedésre buzdította a tisztviselőket, majd a nemzetközi elfogadást nyert Huszár-kormány 1920 elején már egyértelműen a tisztviselők döntésére bízta, hogy leteszik-e az esküt. A háttérben az a megfontolás állt, hogy a magyarság érdeke a tisztviselők helyben maradását kívánta. Ekkorra ugyanis Budapest már hivatalos információkkal rendelkezett a határ pontos vonaláról, aminek a jövőbeni megváltoztatásához mindenképpen fontos volt a magyarok pozícióinak megtartása az elcsatolt részekben. Ugyanakkor anyagi megfontolások is szerepet játszottak benne: „az állam pénzügyi forrásai nem lesznek elegendők arra, hogy elszakadt véreink megélhetését a megcsonkított Magyarország területén biztosíthassák” – szövelt az érvelés a kormányülésen, amelyen azt is kimondták, hogy a hűségeskü letévő tisztviselő „társadalmi bojkott alá nem vonható és azt neki szemrehányásul későbbi időben nem lehet felvetni”.<sup>21</sup>

A délvidéki területek elcsatolását az 1920. június 4-én aláírt trianoni békeszerződés véglegesítette, amelynek közigazgatási rendjét ezt követően de jure is a Szerb–Horvát–Szlóven Királyság alkotmánya és a hozzá kapcsolódó törvények rendezték.

A délszláv állam közigazgatásának tárgyalásánál nem szabad szem elől téveszteni az ország speciális helyzetét. Azt, hogy merőben eltérő kulturális, gazdasági és részben társadalmi szinten lévő területek kerültek egy állam határai közé. Mindezt tetézte még

<sup>18</sup> KEČIĆ: *i. m.*, 139–140.

<sup>19</sup> SAJTI: *i. m.*, 32.

<sup>20</sup> Ennek törvényi szabályozása ugyan vártott magára 1920 áprilisáig, ám ekkor az oktatási és művelődési miniszter 1920. áprilisi rendelete szerint a magyar tanítók három éven belül sikeres vizsgát kellett tenniük az államnyelv ismeretéből. A vizsga letételéig csak ideiglenes alkalmazásban állhattak. MESAROS: *i. m.*, 138.

<sup>21</sup> MOL K-27 Minisztertanácsi jegyzőkönyvek. 1920. január 3. Idézi SAJTI: *i. m.*, 37.



az államalkotó nemzeteknek esetében is az eltérő nyelv és – ami még fontosabb – a különböző vallás. S nem utolsósorban a nagyszámú kisebbségek jelenléte, amelyek nem feltétlenül repestek az örömtől, hogy a délszláv állam keretein belül kell élniük. Mindezt megspékelte a szerbek dominanciára való törekvése, ami azonnal szembetalálta magát a horvátok ellenkezésével, amely vetélkedés az egész korszakra rányomta a bélyegét. Ilyen körülmények mellett nem meglepő, hogy a közigazgatás megszervezésénél a törvényalkotó az állam működtetése mellett egyúttal a nemzetépítést és az államegyesítés szempontjait is igyekezett messzemenően figyelembe venni. A Belgrád-központú állam politikai vezetése a legcélravezetőbbnek az adott körülmények között a centralizmus elvének alkalmazását tartotta, ami a nemzetépítés és az államegység megerősítése (létrehozása?) területén várható, már említett hasznon túlmenően a kisebbségek háttérbe szorítását és a szerb dominancia kiépítését is szolgálta.

Az új korszak közigazgatásának alapokmánya, egyben a délszláv állam legfontosabb törvénye az 1921. június 28-án elfogadott úgynevezett vidovdani alkotmány volt, amely az állam politikai berendezkedése mellett az ország területi közigazgatási felosztását is előrevetítette, mégpedig a centralizmus mentén.

Az ország közigazgatásának meghatározó dokumentuma a tartományi és járási önkormányzatiságról szóló törvény volt, amelyet 1922. április 26-án fogadott el a belgrádi Szkupstina. A törvény értelmében az országot 33 tartományra (*oblast*) osztották fel, amelyek határait a nemzeti történelmi határok teljes semmibevételével vonták meg.<sup>22</sup> Az ország helyzete egyébként kétségtelenül indokolt bizonyos fokú centralizációt. A délszláv nemzetek lakta területek finoman szólva is igen heterogének voltak, és az önkormányzatiság teljesen eltérő fokával rendelkeztek. Szerbiában például egyáltalán nem volt önkormányzatiság. A 19. század második felében ugyanis megszűnt az a helyi szintű önkormányzatiság, ami a török uralom alatt a szerb faluközösségeket jellemezte. Boszniában szintén nyoma sem volt a községi önkormányzatiságnak. Horvátországban ezzel szemben jól kiépült és komoly hagyományokra visszatekintő önkormányzatiság létezett, nemcsak községi, de vármegyei szinten is. Míg ugyanez Szlovéniában csak a nagyobb városokra volt jellemző. Mindezek az eltérések tehát szükségessé tehettek valamilyen szintű egységesítést, központosítást.<sup>23</sup>

A tartományokban kormányok és parlamentek működtek, amelyek hatáskörébe közgazdasági, pénzügyi és közlekedésügyi jogszabványok tartoztak. A törvény a tartományok maximális lakosságszámát 800 ezer főben határozta meg, és elvileg lehetővé tette kisebb területek egyesülését is.<sup>24</sup> A délvidéki területek négy tartomány között lettek

<sup>22</sup> Kivéve Bosznia és Hercegovinát, ahol az addigi közigazgatási határok nem változtak.

<sup>23</sup> Az első kormány megalakulásával egyidejűleg megkezdődött a jugoszláv államigazgatás centralizációja is. A korábban a Monarchia alá tartozó területeken fennmaradtak a tartományi kormányok: Horvátországban, Szlavóniában és Szerémségben, Boszniában és Hercegovinában, Szlovéniában és Dalmáciában, azonban csökkentett hatáskörrel, és 1920-tól a belgrádi központi kormány felügyelete alá tartoztak. Belgrádban fokozatosan, de határozottan törekedtek az autonómiák megszüntetésére.

<sup>24</sup> *Dva veka lokalne samouprave u Srbiji (1804–2014)*. Bogoljub Milosavljević, ured. Stalna konferencija gradova i opština – Savez gradova i opština Srbije, Beograd, 2015, 204.

felosztva: Bácska, Belgrád, Dunamente és Szirmium. Az egyes tartományok élén a kormány politikai megbízottjai, a főispánok álltak, akiket a törvény széles jogkörrel ruházott fel a közigazgatás azon területein, amelyek a belügyminisztérium, a kultuszminisztérium, a földreformért felelős minisztérium, az oktatási, a földművelésügyi, a vízügyi, építésügyi, kereskedelmi és iparügyi, népegészségügyi és szociális politika, illetve amelyek az erdészeti és bányászati minisztérium hatáskörébe tartoztak.<sup>25</sup> Mint láthattuk, alig maradt ki valami a felsorolásból, csupán a külügyi, hadügyi és tengerészeti, valamint az igazságügyi törvények harmonizálása,<sup>26</sup> illetve a pénzügy, a közlekedésügy és a posta és távíró szabályozása estek a hatáskörükön kívül.



Oblasts of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes (1922-1929)

## 2. ábra • A Szerb–Horvát–Szlovén Királyság közigazgatási felosztása 1922–1929

Forrás: [https://en.wikipedia.org/wiki/File:Scs\\_kingdom\\_oblasts\\_1922\\_1929\\_en.png](https://en.wikipedia.org/wiki/File:Scs_kingdom_oblasts_1922_1929_en.png)

<sup>25</sup> Az erdészeti és bányászati minisztérium hatáskörébe tartozó területeknél csak abban az esetben volt rendelkezési jog, ha nem érintettek állami tulajdonban lévő javakat.

<sup>26</sup> Az országban 1918-ban hat büntetőtörvénykönyv és törvénykezési gyakorlat volt érvényben. Ebből csak a szerb és a montenegrói volt önálló délszláv nemzeti törvénykezés, a többi kisebb-nagyobb eltéréssel az Osztrák–Magyar Monarchiából származott (vajdasági, horvát-szlávón, horvát-dalmát, boszniai-hercegovinai). Mindez együtt járt a terminológiai tarkasággal és kaosszal, ami szinte lehetetlenné tette az egységes jogalkotást és jogrend alkalmazását.

A törvény, amely az alkotmány szellemiségében fogant, hosszan és részletesen taglalta a területi önkormányzatiság kiépülését, és egyben szabályozta is azt. Ezek szerint községi, járási és tartományi önkormányzati választott szervek segítették a közigazgatás bonyolítását (időnként ténylegesen bonyolítását). A főispán munkáját a tartományi képviselő-testület (tartománygyűlés) és a tartományi tanács segítette.<sup>27</sup> A tartománygyűlés volt a tartományi önkormányzat rendelethozó és felügyelő szerve, amelyet általános, egyenlő, közvetlen és titkos választás útján négy évre választottak. Jogában állt rendeleteket hozni a tartomány belső ügyeiről, az önkormányzati szervek működéséről és a források felhasználásáról, ám határozatait a főispán ellenjegyezte. Az alapvető célja azonban ezeknek a rendeleteknek az volt, hogy a vonatkozó törvényeket finomítsák, amennyiben annak az illető tartományban történő alkalmazásához ez szükségesnek látszott.<sup>28</sup>

Az tartományi önkormányzat végrehajtó szerve a tartománytanács volt, amelynek feladatai közé tartozott a tartományi adminisztráció irányítása mellett az önkormányzati szervek ellenőrzése és a tartomány költségvetésének jóváhagyása.<sup>29</sup> A tartománytanács tehát lényegében kormányként működött, élén a tanács tagjai közül választott elnökkel, míg a tagok a szakigazgatás egy-egy ágáért voltak felelősek. Magukat a tagokat a tartománygyűlés választotta. Ugyanígy nézett ki a járási és a községi közigazgatás struktúrája, ahol szintén voltak választott testületek, amelyeket ugyancsak általános, egyenlő, közvetlen és titkos választás útján választottak meg. Volt azonban egy nem jelentéktelen különbség, nevezetesen, hogy a járások esetében a gyűlés és a tanács elnöke egyazon személy volt.<sup>30</sup> A járási előljáronak ugyanazon jogosítványai voltak a járási tanáccsal és gyűléssel szemben, mint a főispánnak a tartományi tanáccsal és gyűléssel kapcsolatban.<sup>31</sup> A főispánnak fent volt tartva annak joga, hogy visszatartsa a helyi szervek rendeleteinek hatálybalépését, amennyiben azok ellentétesek voltak az alkotmánnyal vagy a törvényekkel, esetleg a tartományi előírásokkal.<sup>32</sup>

A törvény előírta, hogy hatálybalépését követően három hónapon belül választásokat kell tartani a tartománygyűlések összehívására, amelyet követő 5 hónapon belül járási szinten is meg kellett tartani a választásokat.<sup>33</sup>

Dacára a gondos szabályozásnak és a törvény előírásainak, a Délvidéken 1927-ig nem tartottak helyhatósági választásokat, ezért a helyi önkormányzatok tisztviselőit is a főispánok nevezték ki. Ami, lássuk be, a centralizmus egy igen egyértelmű és hatékony megnyilvánulása volt. Fontos ehelyütt röviden megemlíteni a helyi közigazgatásban részt vevő hivatalnokokra vonatkozó előírást is. Ez ugyanis igen tág teret biztosított a visszaéléseknek. Noha a törvény magasra tette a mércét a tartományi közigazgatás vezetésében részt vevő

<sup>27</sup> *Dva veka lokalne samouprave. i. m.*, 205.

<sup>28</sup> Uo., 213.

<sup>29</sup> Uo., 217.

<sup>30</sup> Uo., 222.

<sup>31</sup> Uo., 223.

<sup>32</sup> Uo., 222.

<sup>33</sup> Uo., 225.

hivatalnokkal szemben, előírva részükre a jogi diplomát, vagy ennek hiányában legalább gimnáziumi vagy szakiskolai végzettséget, a járási és községi közigazgatásban résztvevőkkel szemben sokkal megengedőbb volt. Az alsóbb hatóságoknál lehetővé tette azok alkalmazását is, akik a törvény életbeléptetésekor már ezen a poszton voltak, vagy községi adminisztrációban töltötték el legalább egy esztendőt.<sup>34</sup> Ez a pont rengeteg visszaélésre adott alkalmat, különösen ha figyelembe vesszük, hogy milyen módon történt a délszláv közigazgatás kiépítése. A hatalomátvétel idején ugyanis a Délvidéken nem volt kellő létszámú képzett szerb/horvát/bunjevác hivatalnok, így nagyon gyakran ószerbiai és más délszláv területekről érkező, többnyire politikai kapcsolataik révén pozícióba került, sokszor képzetlen és helyismerettel nem rendelkező személy jutott álláshoz az állami és még gyakrabban önkormányzati adminisztrációban. E személyek további alkalmazását is szentesítette ez a törvény.

Különösen kiemelt jelentőséggel bírtak a közigazgatásban a jegyzők, miután hatáskörükbe tartozott a büntetések kivetése. A jogi alapot a közigazgatási kihágások megtorlására a tartományi és járási önkormányzatokról szóló 1922-es törvény nyújtotta, amely kimondta, hogy azon személyek, akik nem tettek eleget a tartományi/megyei rendeleteknek anyagi helyzetüktől függően 5-300 dinár befizetésével, illetve ha nincstelenségük okán ez nem volt lehetséges, 1-7 napig terjedő elzárással, súlyosabb vagy ismétlődő kihágás esetén pedig 1000 dinárig terjedő pénzbüntetéssel és 2 hétig terjedő elzárással voltak büntethetők.<sup>35</sup> Ez a jogkör sok visszaélésre adott alkalmat, s elszenvedői között felülreprezentáltak voltak a kisebbségek soraiból származó személyek. A jegyzőket ugyanis a Délvidéken a helyhatósági és tartományi választások lebonyolításáig, amely egyre csak halasztódott, a főispán nevezte ki. A községek helyzetét súlyosbította, hogy a közigazgatásban dolgozók nyugdíját, és végkielégítését is, ha leváltott hivatalnokról volt szó, a községeknek kellett állnia.<sup>36</sup>

A Délvidéken öt évvel az önkormányzati törvény elfogadása után, 1927. november 6-án tartottak első ízben községi választásokat. Azt megelőzően, szeptember 12-én tartományi választások is megrendezésre kerültek. A választások jelentősége túl azon, hogy érvényt szerzett a törvény betűjének alkalmas volt a helyi önkormányzatok pozíciójának javítására s ezzel összefüggésben a kisebbségeket ért túlkapasok visszaszorítására. A délvidéki kisebbségek, így a magyarok is sokkal aktívabban vettek részt, mint a parlamenti képviselői választásokon. Részben ennek, részben pedig annak köszönhetően, hogy választások manipulációjára kevésbé volt lehetőség, a Magyar Párt mindenütt, ahol önálló listával indult teljes győzelmet aratott. A színmagyar községekben a képviselői helyek egészét meg tudta szervezni, míg a vegyes lakosságú településeken nagyjából számarányának megfelelő helyeket tudott biztosítani. Ezzel egyszerűen orvosolni lehetett a jegyzők túlkapasait, hiszen immár saját hatáskörben választhatták (nevezhették ki) jegyzőiket és tisztségviselőiket.

Ennek a biztató kezdetnek azonban hamar vége szakadt. 1929. január 6-án Sándor király feloszlatta az 1927. november 11-én megválasztott parlamentet. Megszüntette az 1921-i

<sup>34</sup> Uo., 224.

<sup>35</sup> Uo., 213.

<sup>36</sup> CSUKA: *i. m.*, 325.

„vidovdani” alkotmányt és királyi diktatúrát vezetett be. Az uralkodó „Szeretett népemnek, szerbeknek, horvátoknak és szlovéneknek” című proklamációjában azzal indokolta a diktatúra bevezetését, hogy a parlamentáris rendszer az állam egységének felbomlásával fenyegetett. Valóban, a politikai viszonyok olyan szintre süllyedtek az országban, hogy gyakorlatilag lehetetlenné vált a törvényhozás, és még az ellenzéki pártok is üdvözölték az uralkodó döntését. Sándor király alapcélként az állami és nemzeti egység megőrzését, és olyan állami igazgatás és berendezkedés megteremtését határozta meg, amely a leginkább megfelel a nemzet szükségleteinek és az államérdekeinek.<sup>37</sup> Ebbe szükségszerűen beletartozott az ország adminisztratív átalakítása is.

1929. január 18. – a Živković tábornok kormánya az államvédelmi törvényre történő hivatkozással beszüntette a felekezeti vagy faji alapokon szerveződött pártoknak a működését. Feloszlatták a tartománygyűléseket, sőt a községi képviselő-testületeket is, miután azok megalakulása még a parlamentarizmus idején történt, és tagjaik a feloszlott pártok képviselői voltak. Mindenütt katonák, a helyi viszonyok ismeretével hadilábon álló személyek kerültek a közigazgatás élére, akik a helyi lakossággal többnyire szó szerint is hadilábon álltak. Szabadka polgármestere például Velimir Ostojić nyugalmazott tábornok lett.<sup>38</sup> 1929 októberében a Szerb–Horvát–Szlovén Királyság nevét Jugoszláviára változtatták. Az országot pedig a korábbi 33 tartomány helyett 9 bánásra osztották. A főváros külön közigazgatási egység volt. A Vajdaság a Dunai bánság része lett, Újvidék központtal. Ezzel újabb kori történelme során immár másodszor lett egy közigazgatási egység része a Bácska, a Bánóság nyugati része és a Szerémség keleti fele.



### 3. ábra • Jugoszlávia 9 bánága (1929)

Forrás: [http://cro-eu.com/galerija-fotografija/albums/userpics/10001/8-Kraljevina\\_Srba%2C\\_Hrvata\\_i\\_Slovenaca\\_-\\_podjela\\_na\\_banovine\\_\\_1929.jpg](http://cro-eu.com/galerija-fotografija/albums/userpics/10001/8-Kraljevina_Srba%2C_Hrvata_i_Slovenaca_-_podjela_na_banovine__1929.jpg)

<sup>37</sup> ČULINOVIĆ, Ferdo : *Jugoslavija između dva rata II.*, Zagreb, 1961, 7–8.

<sup>38</sup> CSUKA: *i. m.*, 365.

A Duna bánság az ország észak-keleti területét foglalta magában, a Vajdaságot (Bánát, Bácska, Baranya) Szerémség keleti részét, illetve Szerbia északi részét (Šumadija, Braničevó és Stig). Területe meghaladta a 30 ezer km<sup>2</sup>-t, az ország teljes területének 12%-át tette ki, ezzel a Száva bánság után a második legnagyobb területi kiterjedésű bánság volt, 2,5 millió lakossal. A Duna bánság területét további 10 önkormányzatisággal rendelkező városra, 48 járásra és 768 községre osztották. Önkormányzatisággal rendelkező városok a következők voltak: Novi Sad, Bela Crkva, Velika Kikinda, Veliki Bečkerek, Vršac, Senta, Sombor, Sremski Karlovci, Stara Kanjiža és Subotica.<sup>39</sup> A bánságok határainak meghúzásánál a vezérlő elv a szerb lakosság túlsúlyának megteremtése volt. Ez igaz a Duna bánságra is. Ezt egyedül a történelmi, etnikai határok (amelyek többnyire egyben gazdasági és természetes földrajzi határok is voltak) figyelmen kívül hagyásával lehetett elérni. Ezért került Šumadija természetes közegéből, Szerbiából a Duna bánság területéhez, biztosítva ezáltal a bánság szerb, ortodox többséget a magyarok, németek, románok (és horvátok!) ellenében, akik együttesen a Vajdaság lakosságának abszolút többségét alkották.

A Vajdaság kibővítését a szerbiai területekkel a helyi szerb elit egy része kitörő lelkesedéssel fogadta. A kor kiemelkedő közéleti személyisége, dr. Fedor Nikić a szabadkai jogi fakultás professzora *Oproštaj sa Vojvodinom (Búcsú a Vajdaságtól)* című írásában teljesen természetes folyamat betetőzésének nevezte a Duna bánság létrejöttét, miután a Vajdaságra Szerbia szerves részeként tekintett, amelynek eredményeként az új báni rendszerben tökéletesen megvalósult Vajdaság adminisztratív egyesülése Szerbiával.<sup>40</sup> A Vajdaság pedig teljesen eltűnt, miután beteljesítette szerepét a szerb és a délszláv nemzet életében.<sup>41</sup> Nem mindenki lelkesedett azonban ennyire azért, hogy a Vajdaság szerb területekkel bővült, mert egyértelmű volt, hogy e szerbiai területek révén valójában a szerbiai dominancia elősegítése volt a cél a délszláv állam északkeleti részeiben, akár a helyi szerbség rovására is.

A hivatalos indoklás szerint az új közigazgatási rend bevezetését az tette szükségessé, hogy az ország korábbi közigazgatási felosztása 33 tartományra nem tudta megfelelően kiemelni a területek igazgatási és gazdasági szükségleteit. Túl kicsi és gazdaságilag gyenge lábakon álló egységek voltak, szólt az indoklás, amelyek feladatokat ugyan bőven kaptak, ám végrehajtó hatalommal alig rendelkeztek, s a korábbi tartományi önkormányzatok bevételei is jobbára a végrehajtó hatalom egyes résztvevőinek jóindulatától függtek. Az elképzelés szerint a bánságok létrehozásával ezt ki lehetett volna küszöbölni, miután a báni kormányzat mindenekelőtt végrehajtó hatalom volt, amelynek közvetlenül alá volt rendelve a bánság területén található valamennyi igazgatási és önkormányzati szerv.<sup>42</sup>

<sup>39</sup> A járási székhelyek, amelyek többnyire megegyeztek a járások elnevezésével a következők voltak: Alibunar, Apatin, Arandelovac, Bačka Palanka, Bačka Topola, Batina, Bela Crkva, Beograd, Velika Kikinda, Veliki Bečkerek, Velika Orašja, Velika Gradišta, Vršac, Grocki, Gornji Milanovac, Darda, Zabarim, Žablja, Zemun, Ilok, Irig, Jaša Tomić, Kovačici, Kovin, Kragujevac, Kula, Lazarevac, Mladenovac, Novi Bečej, Nova Kanjiža, Novi Sad, Odžaci, Pančevo, Požarevac, Rača, Rudnik, Ruma, Senta, Smederevo, Smederevska Palanka, Sombor, Sopota, Sremska Mitrovica, Stara Pazova, Stari Bečej, Topola, Titel, Umka, Šid.

<sup>40</sup> ŠUMENKOVIĆ-BEŠLIN, Biljana: *Prosvetna politika u Dunavskoj banovini (1929–1941)*, Novi Sad, 2007, 89–90.

<sup>41</sup> Uo.

<sup>42</sup> VAJAGIĆ, Predrag M.: *Banovi Dunavske banovine. Akademska knjiga*, Novi Sad, 2017, 34.

A Duna bánóság hivatali-közigazgatási feltételeinek kialakítása 1930 elejére jórészt befejeződött.<sup>43</sup> A terület élén, mint a neve is mutatja a bán állt, akit a miniszterelnök javaslatára az uralkodó nevezett ki. Bizalmi pozíció volt, ami azonban rendre megingott, mert 1941-ig tizenegy bánja volt a területnek.<sup>44</sup> A bán feladatkörébe tartoztak a következő reszortok: mezőgazdaság, építésügy, kereskedelem és ipar, bányák és erdők, szociális és egészségügy, valamint az oktatás. A bán a bánóság önkormányzatiságának körébe tartozó ügyekben szabályalkotási joggal rendelkezett, amelyek egyes intézmények és intézetek működését határozták meg. Ezek szabályozták a bánóság közsegeinek vagyonának igazgatását. A szabályzatokat a belügyminisztérium ellenjegyezte az illetékes tárca minisztériumának egyetértésével. A pénzügyminiszter jóváhagyásával pedig illetéket és helyi adót vehetett ki.<sup>45</sup> A bán feladatát 1931-től, az oktrojált alkotmány életbeléptetésétől, a báni tanács segítette, amelynek tagjait a bán javaslatára a belügyminiszter nevezte ki. A báni tanács tanácsadó jogkörrel rendelkezett ugyan, de szerepe inkább szimbolikus volt, semmint jelentős, hiszen évente egyszer hívta össze a bán, és csak javaslattétellel élhetett. Az alkotmány rendelkezett a báni gyűlés felállításáról is, amelyet hasonlatosan a korábbi időszakokhoz, négy évre választottak, azonban a korábitól eltérően nem titkosan.

Az első bánokat személyesen az uralkodó választotta ki. Kiválasztásuknál a fő szempont az volt, hogy az illető mekkora tekintélynek örvend a nép körében, mennyire dinasztiahű, és milyen politikai tapasztalattal rendelkezik. A későbbiekben az egyes bánok kiválasztása a miniszterelnökök vagy a belügyminiszterek hatáskörébe került, amikor is a kiválasztás fő szempontja a párthűség volt.<sup>46</sup> Minden bán mellett állt egy helyettes bán, akit akadályoztatása esetén a II., az igazgatási főosztály vezetője helyettesített.<sup>47</sup>

A báni kormányzat főosztályokra, osztályokra és referatúrákra tagolódott. Az egyes főosztályok élén álló igazgatókat az uralkodó nevezte ki rendeleteivel. Feladataik közé tartozott a hivatalnokok eligazítása, a hivatal tökéletesítése, nyilvántartás vezetése és statisztikák összeállítása a hivatalnokok értékeléséhez, illetve saját főosztályuk éves költségvetésének elkészítése. A fontosabb kérdések megvitatására, amelyek általános egyetértést igényeltek, valamennyi igazgató részvételével megtartott igazgatói értekezleteken döntöttek. A főosztályok vezetői alá voltak beosztva az osztályok vezetői, de a bánnak fenn volt tartva a jog, hogy az egyes osztályok vezetését személyesen vegye át.<sup>48</sup> A törvény nyolc főosztály megalkotását írta elő: általános, igazgatási, mezőgazdasági, oktatási, technikai, szociálpolitikai, pénzügyi és végül kereskedelmi és ipari főosztály.<sup>49</sup> Az egyes főosztályokon belül általában két-két osztály volt.

<sup>43</sup> AV, F-126/II 23694/1930. Idézi VAJAGIĆ: *i. m.*, 47.

<sup>44</sup> Đaka Popović (1929–1930), Radoslav Dunjić (1930), Svetomir Matić (1930–1931), Milan Nikolić (1931–1933), Dobrica Matković (1933–1935), Miloško Vasović (1935), Svetislav Paunović (1935–1936), Svetislav Rajić (1936–1939), Jovan Radivojević (ban) (1939–1940), Branko Kijurina (1940–1941), Milorad Vlaškalin (1941).

<sup>45</sup> VAJAGIĆ: *Banovi Dunavske banovine... i. m.*, 39.

<sup>46</sup> Uo., 16.

<sup>47</sup> Uo., 40.

<sup>48</sup> Službene novine Kraljevine Jugoslavije, br. 250. 1929. 10. 25.

<sup>49</sup> VAJAGIĆ, Predrag: *Formiranje Dunavske banovine, Spomenica istorijskog arhiva Srem*, br. 8/2009. 139–140.

A bánságok amellett, hogy az állam területi felosztásának alapegységei voltak, egyidejűleg önkormányzati egységekként is funkcionáltak. Ez ugyan igaz volt a korábbi tartományokra is, ám azok esetében az államhatalom és az önkormányzati hatalom párhuzamosan működött. A báni rendszerben azonban előirányozták az állami és az önkormányzati szervek egyesülését a királyi báni igazgatásban, a bán felügyelete alatt.<sup>50</sup> A bán tehát kettős minőségben működött: állami szervként, amikor a báni ügyeket intézte, mint az államhatalom megtestesítője, illetve helyi hatóságként, amikor a bánság ügyeiben mint önkormányzat járt el. Ebből kifolyólag báni és bánügyi hivatalnokok működtek párhuzamosan, ami a hatáskörük teljes összekeveredéséhez, majd utóbb a két hivatalnoki kar összemósodásához vezetett.<sup>51</sup>

A főosztályok vezetői kéthavonta részletes jelentést készítettek a bán részére a bánszágban uralkodó állapotokról. Munkájukat és a teljes báni adminisztráció működését felügyelők ellenőrizték. A központtól távolabb eső területeken kerületi felügyelők végezték ezt, akik többnyire a korábbi főispánok közül kerültek ki. Az egész országban 22 kerületi felügyelő volt, míg a Duna bánszágban négy: Nagybecskerek, Kragujevac, Szmederevo és Zombor székhellyel.<sup>52</sup> A korábbi időszakhoz képest jelentősen szigorodtak a hivatalnokok alkalmazásának feltételei, legalábbis a törvényi szabályozás szintjén. A báni tisztviselőknek jogi végzettséggel kellett rendelkezniük, a megfelelő vizsgák letétele (amiket két év közigazgatásban eltöltött gyakorlat után lehetett letenni) pedig szintén alapfeltétel volt. Emellett szigorúan előírták részükre a pártpolitikai küzdelmekről való távolmaradást és párttagság tilalmát.<sup>53</sup>

Az önkormányzatokról szóló 1922-es törvényt 1933-ban módosították. A törvény kimondta, hogy a községek önkormányzati szervek és jogi személyek mind közbiz, mind magánjogi tekintetben, hatáskörük kiterjed a gazdasági, kulturális és szociális ügyekre, és a helyi rendőrség is a hatáskörükbe tartozik. A községeknek legalább 3000 lakosuk kellett lennie, valamennyiüknek rendelkezniük kellett a Jugoszláv Királyság állampolgárságával, egyúttal minden állampolgárnak valamely községhez kellett tartoznia.<sup>54</sup> A törvényalkotó immár a látszatra sem ügyelve *expressis verbis* kimondta, hogy azon személyek, akik nem beszélik az államnyelvet nem jelölhetők az első hat jelölt között a községi tanácsba, amelyet egyébként három évre választottak nyílt szavazással.<sup>55</sup> A község élén az elnök áll, akit a legerősebb jelöltlistán szereplők közül választottak. A községnek jogában állt területén érvényes rendeleteket hozni, amelyek báni jóváhagyást követően léptek érvénybe. Ezzel összefüggésben, jogában állt maximum 200 dinárnyi pénzbírsággal vagy 5 napig terjedő elzárással büntetni azokat, akik megsértették a rendelkezéseit.<sup>56</sup>

<sup>50</sup> VAJAGIĆ: *Banovi Dunavske banovine... i. m.*, 35.

<sup>51</sup> Uo.

<sup>52</sup> MANKIN, Viktor: *Banovina Dunavska*, Zagreb, 1931, 19.

<sup>53</sup> VAJAGIĆ: *Banovi Dunavske banovine... i. m.*, 48.

<sup>54</sup> Uo., 230.

<sup>55</sup> Uo., 233.

<sup>56</sup> Uo., 239.



Ez a törvény nem vonatkozott a városokra, amelyek helyzetét az 1934 júliusában elfogadott, a városok helyhatóságáról szóló törvény rendezte. A polgármestert és a tanácsstagok kétharmadát általános, egyenlő, közvetlen és nyílt szavazással választották, míg a maradék egyharmadot a bán nevezte ki.<sup>57</sup> Egyéb rendelkezéseiben a törvény nagy vonalakban a községi törvény mentén haladt, döntő részben a hatalomtechnikai kérdésekre fókuszálva.

Kisebb módosításokkal ez a közigazgatási rend volt életben a Délvidéken 1941-ig. Amikor is 1941 tavaszán hirtelen felbomlott a bő két évtizedes délszláv közigazgatás, és felbomlott maga a délszláv állam is. A terület egy fontos része, a Bácska visszatért a magyar állam kereteibe, míg a Bánát formailag a szerb bábállam részét képezve valójában német fennhatóság alá került.

---

<sup>57</sup> Uo., 254.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

1. A. SAJTI Enikő: A Délvidék elcsatolása. In: Szerk. JENEY Zsuzsanna: *Bűntudat és győztes fölény. Magyarország, Jugoszlávia és a délvidéki magyarok*, Szeged, 2010.
2. *Az Est*, 1919. március 4.
3. ČULINOVIĆ, Ferdo : *Jugoslavija između dva rata II.*, Zagreb, 1961.
4. CSUKA János: *A délvidéki magyarság története 1918–1941*, Püski Kiadó, Budapest, 1995.
5. *Dva veka lokalne samouprave u Srbiji (1804–2014)*. Bogoljub Milosavljević, ured. Stalna konferencija gradova i opština – Savez gradova i opština Srbije, Beograd, 2015.
6. EKMEČIĆ, Milorad: *Ratni ciljevi Srbije 1914*. Srpska književna zadruga, Beograd, 1973.
7. KECIĆ, Danilo: *Revolucionarni radnički pokret u Vojvodini 1917–1921*, Novi Sad, 1972.
8. KRIZMAN, Bogdan: Srpska vrhovna komanda u danima raspada Austro-Ugarske 1918. In: *Historijski zbornik*, God, XIV, 1961.
9. MANKIN, Viktor: *Banovina Dunavska*, Zagreb, 1931.
10. MESAROŠ, Šandor: *Položaj Mađara u Vojvodini 1918–1929*, Novi Sad, 1981.
11. *Narodno vijeće Slovenaca, Hrvata i Srba u Zagrebu, 1918–1919*, Izabrani dokumenti (izabrali i priredili Marina Štambuk-Škalić, Zlatko Matijević) Hrvatski Državni Arhiv, Zagreb, 2008.
12. ŠUMENKOVIĆ-BEŠLIN, Biljana: *Prosvetna politika u Dunavskoj banovini (1929–1941)*, Novi Sad, 2007.
13. Szerk. RÁNKI György: *Magyarország története. 8/1.*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1988.
14. SZŰTS Emil: *Az elmerült sziget. A Baranyai Szerb-Magyar Köztársaság*, Pannónia Könyvek, Pécs, 1991.
15. VAJAGIĆ, Predrag M.: *Banovi Dunavske banovine. Akademska knjiga*, Novi Sad, 2017.
16. VAJAGIĆ, Predrag: *Formiranje Dunavske banovine, Spomenica istorijskog arhiva Srem*, br. 8/2009. 139–140.

### Levéltári források

1. MOL K-27 Minisztertanácsi jegyzőkönyvek. 1920. január 3.
2. AV, F-126/II 23694/1930.