

Nagy Szabolcs

# A Tanácsköztársaság helyi közigazgatásának bemutatása egyes Veszprém megyei példák segítségével

## 1. A Tanácsköztársaság legfőbb szervei és a helyi tanácsok kialakulása

A Tanácsköztársaság vezetői az élet minden területén meg kívánták változtatni a korábbi viszonyokat. A dualista rendszertől örökölt államigazgatás átalakítása már az őszirózsás forradalom időszakában megkezdődött. A népkormány – törvényhozás hiányában – nemcsak a végrehajtó szervezet csúcán állt, de a legfőbb jogalkotó szerv is volt. Az állam szervezetében jelentős változás 1919. január 11-én következett be, amikor a Magyar Nemzeti Tanács kormánytagok jelenlétében megtartott ülésén Károlyi Mihályt ideiglenes köztársasági elnökké nevezték ki. Jogosítványai erősek voltak, az általa kinevezett kormány ülésein részt vehetett, azokon elnökölhettek, és a minisztertanács néptörvényeket csak az ő hozzájárulásával hozhatott. Hozzá tartozott az ország külpolitikájának irányítása is.

A korábban közös minisztériumok helyett magyar szervezeteket állítottak fel, illetve létrehoztak munkaügyi és népjóléti, (az oktatástól elválasztott) vallásügyi és nemzetiségekkel foglalkozó több minisztériumot is.<sup>1</sup>

A Tanácsköztársaság kikiáltása után az új kormány elnevezése Forradalmi Kormányzótanács lett, amelynek jogait és kötelességeit részletesen ismertette az alkotmány.<sup>2</sup> A kormányzótanács tagjai a – korábbi minisztereknek megfelelően – népbiztosok voltak. Kilenc népbiztosság működött: a külügyi, a hadügyi, a belügyi, az igazságügyi, a népjóléti és közegészségügyi, a közoktatásügyi, valamint két nemzetiségekkel foglalkozó (német és ruszin),<sup>3</sup> továbbá a Népgazdasági Tanács. Bár a Szövetséges Tanácsok Országos gyűlésének az alkotmány értelmében számos ellenőrzési és felügyeleti jogköre volt a Forradalmi Kormányzótanáccsal kapcsolatban,<sup>4</sup> az annak elfogadása előtti időszakban ezek értelemszerűen nem érvényesülhettek, de a testület inaktivitása miatt az után sem volt gyakorlati jelentőségük.<sup>5</sup> Így az egyesített hatalmi ágak legfőbb szerve végig a Forradalmi Kormányzótanács volt. Az államéletre ez a szűk kör, illetve a Forradalmi Kormányzótanácshoz kapcsolódó egyéb állami főszervek vezetői gyakorolták a legfőbb hatást. A jogrendszer kialakulatlansága miatt az állam működtetésében sok volt a szubjektív elem, jellemző például, hogy a Forradalmi Kormányzótanács *de*

*facto* vezetője nem az elnök, Garbai Sándor, hanem a külügyi népbiztos, Kun Béla volt.

Az állam „alapsejtjei”, megkerülhetetlen szervei a helyi tanácsok voltak.<sup>6</sup> Ilyen típusú szervek nem a Tanácsköztársaság alatt jelentek meg először a magyar alkotmánytörténetben, már az őszirózsás forradalom időszakában alakultak nemzeti és egyéb (például munkás-, katonai-)<sup>7</sup> tanácsok. Ezek általában fokozatosan átvették a helyi hatalmat az önkormányzatoktól. Összetételük, működésük azonban országszerte más és más volt, rendkívüli módon különböztek egymástól. Nagyban függött tevékenységük, politikájuk jellege a helyi társadalmi viszonyoktól, ott tudtak igazán erős, a központi irányvonalat értő és azzal egyetértő tanácsok működni, ahol nagyszámú szervezett munkásság és ezzel összefüggésben erős szociáldemokrata pártszervezet létezett. Mivel azonban a korban Magyarország agrárországnak számított, minél alacsonyabb lélekszámú települést vizsgálunk, annál kevésbé találhatunk ilyenre.<sup>8</sup>

Megválasztásuknak kezdetben jogszabályi alapja nem volt, így e tekintetben is különböztek egymástól. A tanulmányom „mintatelepüléseként” szolgáló Pápán például a nemzeti tanács tagjait 1918. november 3-án, a város főterén „közfelkiáltással” szavazták meg (a jelölés folyamataról, az esetleges kizárásokról nincs adatunk). Ennek intézőbizottságát aztán a helyben egymással vetélkedő két politikai oldal, a keresztényszocialisták–kiszgazdák és a szociáldemokraták paritásos alapon jelölték ki. Így olyan, a forradalom vezetése ellenzékének számító tagok is bekerültek, mint például a testület elnöke, dr. Kőrös Endre (a református tanítónőképző igazgatója) vagy Tihanyi Márkus szerzetestanár, aki a sajtóban a szociáldemokraták legnagyobb kritikusanak számított.<sup>9</sup>

De a közeli Veszprém helyzete talán még érdekesebb, hiszen ezt a várost gyakorlatilag érintetlenül hagyták a forradalmak. Ugyanazok a politikai szereplők, tisztviselők vezették a várost 1918 ősze után is, akik már évek, évtizedek óta betöltötték posztjukat. Ezt a helyi Nemzeti Tanács összetételén túl alátámasztják az „ellenérdekeltek” közlései is.<sup>10</sup> Még 1919 márciusában is a helyén maradt Bibó Károly alispán, Komjáthy László polgármester és Török Gyula rendőrkapitány is. A nemzeti tanácsokba beválasztott kisszámú szociáldemokrata, Károlyi-párti politikuson kívül szinte csak Rainprecht Antal kormánybiztos számított az új idők politikusanak, ám ő sem egyértelműen tekinthető a forradalom feltétlen támogatójának, korábbi és későbbi pályafutása alapján sokkal inkább egy mindenkivel szót értő, ugyanakkor mindkét oldaltól meg lehetőséget tartó, mai kifejezéssel élve „harmadik utas” személyiségként értékelhető.<sup>11</sup>

A jogilag rendezetlen helyzet megoldására a népkormány kiadta a városok közigazgatási szervezetének ideiglenes módosításáról szóló 1919. évi VIII. néptörvényt. Ennek 1. §-a kimondta, hogy a törvényhatósági és a községi közigazgatás újjászervezéséig a korábbi városi önkormányzati szervek jogköreit az újonnan választandó városi néptanácsok veszik át (a jogszabály a községekkel nem foglalkozott, valószínűleg azért, mivel megalkotói nem gondolták működésük ügyét elég fajsúlyosnak), amelyek

a 2. § értelmében a városi tanácsok tisztviselő tagjaiból és a főispáni tennivalók ellátására jogosított kormánybiztosok küldötteiből álltak. Ez a döntés már a forradalom központjának azt a szándékát fejezte ki, mely a vidéki centrumok irányvonalainak egységesítésére irányult.

## 2. A tanácsok átszervezése

A Tanácsköztársaság vezetői mindezt érzékelve, március 21. után haladéktalanul megkezdtek a rendszer hatalmának alapjául szolgáló tanácsok saját igényeiknek megfelelő megszervezését. Ennek érdekében a Forradalmi Kormányzótanács már első ülésén megfogalmazott egy táviratot, melynek értelmében minden településen és területi igazgatási egységben munkástanácsokat kellett alakítani, és ezeknek maguk közül háromtagú intézőbizottságot (direktóriumot) választani.<sup>12</sup> Ezekben azonban még mindig sok helyen részt vettek a régi elit tagjai is. Veszprémben például március 23-án alakult meg a háromtagú városi direktórium, mely Beöthy Dezső tényleges szívesből, a helyi katonatanács elnökéből, Jankovics Lajos vasmunkásból, a szocdemek helyi vezetőjéből és Roland Ferenc cipészből állt. Közülük kezdetben csak Roland volt a Tanácsköztársaság feltétlen politikai híve. Beöthy teljesen „rendszeridegen” volt, később az ellenforradalmi időkben is aktív katonatiszt maradt (többek között a Jutasi Altisztképző parancsnoka is volt), tisztségét hamarosan ott is hagyta. Jankovics pedig meghívott előadóként egy kisgazda ülésen még nem sokkal korábban is a kommunistákat ostorozta.<sup>13</sup>

De ahol a helyi pártelit adta a tanács és a direktórium tagjait, ott sem mindenütt értették a budapesti központ minden szándékát. Ezért a Forradalmi Kormányzótanács hamarosan kiadta a vidéki munkás-, katonai- és paraszt-tanácsok és direktóriumok hatás- és jogköre tárgyában a 2221. K. E. T. 1919. XXVII. sz. rendeletet,<sup>14</sup> melyben részletes útmutatást adott a tanácsoknak, ezáltal segítve működésüket. A bevezető szerint a már megalakult tanácsok általában beváltották a hozzájuk fűzött reményeket, de egyes helyeken előfordultak olyan jelenségek, melyek veszélyeztették a forradalmi rendet. Ezért kinyilvánították, hogy csak azokat a tanácsokat és direktóriumokat ismerik el, melyeket a forradalmi többség választott (természetesen, mivel formális választás nem zajlott, e rendelkezésnek objektív alapja nem volt).

## 3. A tanácsok helye az állam hierarchiájában

Ahogy például Szentpéteri István, a múlt rendszerben a témával foglalkozó szerző fogalmazott, az is problémát jelentett, hogy egyes tanácsok „túlzott autonómiára” törekedtek.<sup>15</sup> Ezért a rendelet leszögezte, hogy a tanácsoknak a kormánnyal teljes mértékben együtt kell működniük, amennyiben valamely döntésükkel kapcsolatban tanácsstalanok, haladéktalanul segítséget kell attól kérniük. A rész-

leteket tekintve felszólították a tanácsokat a karhatalom haladéktalan átvételére, és „megbízható elvtársakkal” történő feltöltésére. Ugyanezt a szempontot jelölte ki a közigazgatásban lezajló cserékkel kapcsolatban. A gazdasági területen a községi pénztárak azonnali átvételét, a kastélyok lefoglalását nevezte meg elsődleges feladatként, de a rekvirálást megtiltotta. A rendeletnek alkotmányjogi jelentőségű rendelkezése is volt: kimondta, hogy a helyi tanácsok rendeletei alacsonyabb rendű normák a központi rendeletekhez képest, ezért azok előírásainak nem mondhatnak ellent. Ezt az ideiglenes alkotmány kiegészítette azzal, hogy a tanácsok rendeletei a felettes tanácsok rendeleteivel sem lehetnek ellentétesek, majd a két tilalmat az alkotmány egységes keretbe foglalta.<sup>16</sup>

A tanácsok szervezetét már az ideiglenes alkotmány is szabályozta. Területi és települési tanácsokat is létrehoztak, az előbbieket – a járási és megyei tanácsokat – közvetett módon, az alacsonyabb szintű tanácsok választották.<sup>17</sup> A kezdeti időkben azonban gyakran általában csak „kijelölték”.<sup>18</sup> A jogszabályok nem tiltották, így nagyon sok volt a többes tagság, főleg a megyeszékhelyek tanácsa és a megyei tanácsok esetében. A tanácsok létszámát az ideiglenes alkotmány a települések lakosságától és a településtípustól tette függővé. A tanácsok és bizottságok saját tagjaik közül elnököket és elnökhelyetteseket választottak. Ezek jogköre korlátozott volt, a tanácskozás vezetésére, annak rendjének fenntartására és a tanács külső képviselőjére szorítkozott.

A felettes tanácsoknak (ezekkel szemben a Forradalmi Kormányzótanácsnak) lehetősége volt az előzetes és utólagos normakontrollra is.<sup>19</sup> Bár az alsóbb szintű tanácsok felett gyakorolt jogkört illetően az Alkotmány 64. §-a csak ellenőrzésről szólt, annak egyéb rendelkezései, illetve a tényleges gyakorlat vizsgálatával nyilvánvalóvá válik, hogy a felettes tanácsok teljes tartalmú irányító jogkört gyakorolhattak az alsóbb szintűek felett. Igaz ez nem csak a tanács–tanács, de az intézőbizottság–tanács relációban is, tehát az intézőbizottságok is teljes irányítói jogkört gyakoroltak a beosztott tanácsok felett. Ez a megoldás Szelestey György álláspontja szerint sértette az államhatalmi szervek primátusának elvét,<sup>20</sup> hiszen államigazgatási szervnek népképviselői, államhatalmi szervet rendelték alá. Az ellenérvet, miszerint lényegében csak arról volt szó, hogy az intézőbizottság az Alkotmány 57. §-ában kapott generális felhatalmazás alapján a tanács helyett eljárva, a felettes tanács joga alapján gyakorolt irányítást, azért nem tartotta elfogadhatónak, mivel az 57. § csak sürgős esetben tette a helyettesítést lehetővé, viszont a 64. § alapján saját jogán eljárva bármikor hivatalból megváltoztathatta az alsóbb tanács határozatát.<sup>21</sup>

## 4. A helyi tanácsok szervezete

A tanácsok belső szervezetét azonban sem az ideiglenes, sem a végleges alkotmány nem szabályozta. A kötelezően létrehozandó helyi szervekről elszórt rendeletekben szólt a Forradalmi Kormányzótanács, illetve valamely népbiztosság. Az első ilyen rendelet például a Forradalmi Kor-

mányzótanács XL. számú, a birtokrendező és termelést biztosító bizottságokról szóló rendelete volt. A LIV. számú rendelet alapján minden tanács mellett művelődési osztályt kellett létesíteni. Az ipari termelési tanácsok létrehozásáról az LXIX. számú rendelet határozott. A Forradalmi Kormányzótanács LXX. számú, a nem állami kórházak és gyógyintézetek köztulajdonba vételéről szóló rendelete szerint a községi, járási és megyei tanácsok három-, öt-, illetve héttagú egészségügyi bizottságot választottak, amelyek az addigi egészségügyi szervek megszüntetésével intézték az illető terület egészségügyi igazgatását. Ezek azonban nem zárták ki egyéb szervek létrehozását, és az is tudható, hogy nem mindenütt jöttek létre az előírt szervek sem.<sup>22</sup>

Pápan a fentiek értelmében a következő szervek, illetve pozíciók jöttek létre. Dr. Tenzlinger József (korábbi polgármester!) – mint tanács tag – egyebek mellett közigazgatási népbiztos lett. A további népbiztosok névsora a következő volt: a népjóléti ügyek biztosa Renner Ármin; a lakásügyek biztosai Szilos Lajos és Bognár Sándor; az élelmezési ügyek biztosai dr. Tenzlinger József és Novák István; a leltárügyek biztosai Forgács László, Budai József és Polgár József; a katonai ügyek biztosai ifj. Kerekes János (Buxbaum Béla mellett). A kultúráért és népjólétért dr. Török Mihály, a munkaügyekért Viczay János, Imreh Albert, Hockinger József és Réfi István, az egészségügyért dr. Sugár Jenő, a propagandaügyekért Muli József és Szelestey János felelt. Létezett még a ruházati ügyek biztosának (Sarudy György, Pelek Mihály), a faügyek biztosának (Győri Gyula), a Szövőgyár biztosának (Pauer János, Deutsch Lajos), a Dohánygyár biztosának (Willmann József, Willmann Jenőné), továbbá a postaügyek biztosának posztja (Mátyás Izsó, Czifrik Antal). A Dohányelosztó ügyeit Nyitribusz Viktor, a vasútügyeket Seffer Pál, Nagy Pál és Bogár Zsigmond „vitte”. Végezetül a rekviráló ügyek biztosai Freund Ferenc és Stark György, a járásbírók biztosai Németh László és dr. Lukács Vilmos voltak.<sup>23</sup> Mivel a „népbiztos” pozíció megjelölés tanács szinten történő használata sok zavart okozott, március 28-án a Forradalmi Kormányzótanács kihirdette a „Népbiztos és politikai megbízott” címet viselő rövid rendeletét, mely alapján

„Hatásköri összeütközések és túlkapások meggátolására a Forradalmi Kormányzótanács elrendeli, hogy a »Népbiztos« megjelölést csak a Forradalmi Kormányzótanács tagjai használhatják. A Munkástanácsok vagy a Kormányzótanács bármely munkakörben működő megbízottainak megjelölése: politikai megbízott.”<sup>24</sup>

## 5. A direktóriumok

Mint már a fenti, az irányítási jogkörrel kapcsolatos vélemény is utalt rá, a gyakorlatban a tanácsoknál sokszor jelentősebb intézmény volt a tanács intézőbizottsága vagy a gyakrabban használt idegen eredetű kifejezéssel: direktórium. E jogintézményt az alkotmány foglalta jogszabályba („A falusi és a városi tanács az ügyek közvetlen intézésére intéző bizottságot alakít.”),<sup>25</sup> de a legtöbb esetben

már a kezdetektől működtek. Tagjaik általában tanács tagok, illetve a tanács mellé Budapestről kinevezett politikai megbízottak is gyakorta „beléptették magukat” az intézőbizottságokba, hogy azokat belülről felügyelhesék, irányíthassák.<sup>26</sup> Bár a jogszabály azt *explicite* nem mondta ki, hogy mások nem lehetnek tagjai az intézőbizottságoknak, de ez – mivel a szakbizottságoknál kifejezetten engedélyezte a külsősök tagságát – az alkotmányból *a contrario* kikövetkeztethető volt,<sup>27</sup> másrészt nem is találtunk adatot nem tanács tag vagy politikai megbízott direktórium tagra. A kérdésben később ilyen értelmű (az intézőbizottsági tagsághoz szükséges tanács tagot megerősítő) belügyi népbiztosági állásfoglalás is született.<sup>28</sup> Bár az alkotmány megfogalmazásai alapján a direktórium tulajdonképpen a tanács döntéseinek végrehajtása céljából jött létre, a gyakorlatban ez általában másként működött. Mivel sok vidéki településen nagyon szűk volt a proletárdiktatúra elveivel mindenben maradéktalanul egyetértő káderek köre, ezért a tanácsokat sem mindig sikerült maradéktalanul a budapesti elvárásoknak megfelelő összetételben megalakítani. Így a direktóriumok – melyekbe általában a szűk helyi pártelit került – a legtöbb helyen átvették a tényleges hatalmat a tanácsoktól, ezzel el is jelentéktelenné azokat.<sup>29</sup>

## 6. A kormányzótanácsbi biztosok

A Forradalmi Kormányzótanács azonban a direktóriumok létrehozásával sem érte el azt, hogy mindenütt a központi akaratnak teljesen eleget téve működjön a helyi hatalom, így a helyzet megoldására megalakították a kormányzótanácsbi biztosi pozíciót. Hasonló feladat- és jogkörű tisztségviselők a proletárdiktatúra kezdetétől működtek, általában eseti megbízásokkal, meglehetősen homályos jogkörökkel ellátva. A helyzetet a Forradalmi Kormányzótanács május 19-én kelt, a kormányzótanácsbi biztosokról szóló XCVI. számú rendelete volt hivatott rendezni.<sup>30</sup> Ennek elfogadását a Forradalmi Kormányzótanács május 17-i ülésén élénk vita előzte meg. A tervezetet Landler Ernő ismertette. Mint elmondta, a közigazgatás szervezetlensége miatt szükségesnek látszott, hogy a helyi szerveket egy kézről irányítsák. A helyzet rendezését indokolta az is, hogy addigra a vidéket szabályosan „megszállták” a különböző elnevezésű politikai megbízottak, akiknek mandátuma sokszor tisztázatlan volt, ahogy tevékenységük sem mindig vált a proletárdiktatúra hasznára.<sup>31</sup> Szamuely Tibor a vitában külön kérte is: emeljék ki, hogy „a pártpolitikai megbízottak garázdálkodnak a vidéken”. A hozzászólók különböző véleményen voltak a tekintetben, hogy több párhuzamos tisztséget tartsanak meg, a civil és a katonai megbízottak kettős rendszere működjön, vagy csak az újonnan létrehozandó tisztség maradjon egyedül életben.

A jogszabállyal utólag szentesítve Veszprém megye és ezáltal a megyeszékhely élére – a fővárosból „küldött emberként”, kormányzótanácsbi biztosi pozícióba – előbb Lusztig Arnold, majd Szabó Gáspár került.<sup>32</sup> Az ő példájuk rendhagyó a tekintetben, hogy megbízatásuk még a kormányzótanácsbi biztosokról szóló jogszabály hatály-

balépése előtt keletkezett, bár Szabó ez után is betöltötte az immár jogszabályi alapokkal rendelkező tisztséget. Pozíciójuk eredeti alapját forrásokkal pedig nem tudjuk alátámasztani.<sup>33</sup> A rendelet hatálybalépésének napján, május 20-án Pápára viszont úgy küldték ki Piroth Györgyöt, hogy neve, pozíciója (hiszen a kormányzótanácsi biztosok megyei hatáskörrel rendelkeztek) nem került elő a rendelettervezet vitája során, sőt, kifejezetten meg kívánták szüntetni a politikai megbízotti tisztségeket. Ennek ellenére a Belügyi Népbiztosság mégis kiválasztotta őt a pápai politikai megbízotti pozícióra. Sikeres küldetése érdekében (miszerint „a Veszprém megyei forradalmi munkásosztály fellegrárában, Pápán kell segítenie a helyi elvtársakat a hatalom gyakorlásában”) rövid tanfolyamra küldték, majd átadták számára a feladatait tartalmazó, a Forradalmi Kormányzótanácstól származó megbízólevelét, illetve a Belügyi Népbiztosság utasítását. Hatáskörét és jogviszonyát a Belügyi Népbiztosság így írta le:

„Ön a Kormányzótanács megbízottja. Nincs a direktórium fölé rendelve, hanem a mi utasításainknak megfelelően azt tanácsokkal látja el. Részt vesz a tanácskozáson, igyekszik helyes irányba befolyásolni, szavazati joga azonban nincs. Abban az esetben, ha úgy tapasztalná, hogy a direktóriumok megbízhatatlanok, vagy tehetetlenek, azonnal jelentést tesz, és esetleg indítványt, hogy nem volna-e szükséges valakit a direktórium fölé helyezni.”<sup>34</sup>

Piroth megbízatása tehát nagyon hasonlított a kormányzótanácsi biztosok mandátumaihoz. A tisztsége tekintetében összefoglalóan azt lehet elmondani, mint a Tanácsköztársaság államszervezetének egésze kapcsán: a gyakorlat sokszor túlhaladta az általában meglehetősen kidolgozatlan szabályrendszert, a különböző tisztségviselők tevékenységük során hatás- és jogköreiket tekintve ezért nem annyira ez utóbbiakból, mint az informális viszonyokból indultak ki. Ezek alapján az általam vizsgált és feljebb bemutatott esetekben a kormányzótanácsi biztosok egyértelműen megyéik vezetői, az illetékes tanácsok és direktóriumok felettesei voltak.

## 7. Összegzés

Végezetül a teljes kép ismertetéséhez szükséges a szorosabb értelemben vett szakigazgatás bemutatása is. Az őszirózsás forradalom időszakában a dualizmus korában kiépült helyi közigazgatási szervezet tovább működött, természetesen azonban csak az idegen hatalmak által meg nem szállt területen.<sup>35</sup> Így a helyi közigazgatás törvényhatóságokban (vármegyei és városi törvényhatóságok) és községekben (kisközség, nagyközség, rendezett tanácsú város) működött, a községek és a vármegye között álló közigazgatási egység pedig a járás volt. Az önkormányzat választott képviselői szerve törvényhatóságokban a törvényhatósági bizottság, községekben a képviselőtestület volt, a járásnak nem volt önkormányzata; annak élén a vármegye által oda kihelyezett főszolgabíró állt.<sup>36</sup> A Ta-

nácsköztársaság kikiáltásával ez a helyzet megszűnt, a közigazgatás alapjait a tanácsok képezték. Ám ez szakigazgatási szempontból inkább volt elvi, mint gyakorlati jelentőségű tény, mivel mint a Pápán kinevezett népbiztosok példáján keresztül láttuk, a szakértelemre továbbra is szükség volt, a tapasztalt szakemberek általában – ha nem is régi pozíciójukban, de – tovább dolgozhattak szakterületükön. Az alapelgondolás az volt, hogy a korábbi rendszerből „örökölt” tisztviselőket előbb rendelkezési állományba helyezik, majd egy idő után nyugdíjazzák. Az esetleges átvétel felől igazoló bizottságok döntöttek volna, csak azok szolgálhattak volna tovább a proletárdiktatúra alatt, akik politikailag abszolút megbízhatónak számítottak, részükről semmiféle tanács hatalom-ellenes cselekmény nem volt várható.<sup>37</sup>

Természetesen az „előszűrésen”, igazolási eljáráson túl egyéb eszközökkel is igyekeztek az átvett továbbszolgáltakat beleilleszteni az új rendszerbe. 1919. július 1-jén életbe lépett a Belügyi Népbiztosság 12. B. N. rendelete, melyben a Közoktatási Népbiztossággal egyetértve elrendelték „a helyi tanácsok szolgálatába átvett volt közigazgatási tisztviselők szocialista kiképzését és bürokratizmustól mentes munkálkodásra való oktatását”. Az oktatás a Közoktatási Népbiztosság egész országra kiépített oktató szervezetén keresztül zajlott, ahonnan a járási központokba egyes oktatók kiszálltak, hogy az oda a körzetből összegyűlt tisztviselőket „kiképezzék”. Beszédes információ a fővárosi és vidéki viszonyok különbségét illetően, hogy a rendelet a budapesti tanácsi dolgozókra nem vonatkozott.<sup>38</sup> Ám ahogy 1959-ben Szabó Imre megjegyezte:

„Mindeme törekvések azonban nem vezettek s az idő rövidsége miatt nem is vezethettek olyan eredményre, hogy az apparátus megtisztuljon az ellenforradalmi vagy az ellenforradalommal rokonszenvező elemektől, illetőleg megtöltődjék új, a tanácsköztársasághoz hű dolgozókkal. Ilyen módon az államgépezet személyi állományának alapvető módon való újjászervezése elmaradt az új szervezeti formák kiépítése mögött.”<sup>39</sup>

Összességében tehát a Tanácsköztársaság helyi közigazgatása meglehetősen kiforratlan maradt. Az új viszonyok elméleti alapvetésének lefektetése sem valósult meg maradéktalanul. A hatalmi ágak elválasztásának megszüntetését már a „Mindenkire!” című alkotmányos jelentőségű kiáltvány is tartalmazta, ahogy az országos szervekről is hamarosan döntés született. A helyi tanácsok szervezetének rögzítése azonban már nem történt meg, azok összetétele jórészt a helyi körülményeken, szándékokon múltott. Ezeknél is fontosabb azonban, hogy a közigazgatási szervek működésének gyakorlati kérdéseivel kapcsolatban sem születtek válaszok. Nem tisztázták az illetékességi és a hatásköri kérdéseket, sőt, egyes pozíciók, tisztségek közigazgatási hierarchiában betöltött helyét sem. Mindezek alapján a Tanácsköztársaság közigazgatása egyes helyi szerveinek jogszerű, vagy jogszerűtlen működése szinte nem is állapítható meg, ehhez sem a hatályos joganyag, sem a joggyakorlat vizsgálata nem szolgál megfelelő támpontokkal.

NAGY, SZABOLCS

**Einführung in die lokale Verwaltung der Ungarischen Sowjetrepublik am Beispiel des Komitats Veszprém**  
 (Zusammenfassung)

Die Räterepublik Ungarn war eine äußerst spezifische Formation in der ungarischen Verfassungsgeschichte. Die neue Regierung wollte die Staatsführung sowohl auf nationaler als auch auf lokaler Ebene auf eine neue Grundlage stellen. Allerdings wurde die gesetzgebende Tätigkeit des neuen Systems eingestellt, was auch die Umsetzung der Entscheidungen in die Praxis erschwerte. Hinzu kam, dass auch die Räterepublik mit einem Kadernmangel zu kämpfen hatte und es auf dem Land kaum jemanden gab, der die Richtlinien von Béla

Kun perfekt kannte und befolgte. Als die Entscheidungsträger die Situation erkannten, konnten sie nichts anderes tun, als stillschweigend anzuerkennen, dass die ehemaligen öffentlichen Verwaltungsbehörden auf dem Land weiterarbeiten und alte Fachkräfte in ihren Positionen bleiben. Den ideologischen Aspekten wollte man vor allem durch eine Umbenennung der Gremien und Positionen sowie durch die Besetzung der obersten Führungsposition in jedem Bereich mit einer verlässlichen Person gerecht werden.

NAGY, SZABOLCS

**Introduction to the local administration of the Hungarian Soviet Republic using examples from Veszprém County**  
 (Summary)

The Hungarian Soviet Republic was an extremely peculiar formation of Hungarian constitutional history. The leaders of the proletarian dictatorship wanted to put the functioning of the state on a new basis, both at national and local level. However, the legislative activity of the new system was not effective, which has also made it difficult to put decisions into practice. All this was compounded by the fact that the Hungarian Soviet Republic also struggled with a shortage of cadres, and in the

countryside there were hardly any people who were fully aware of and followed the guidelines of Béla Kun. Realising the situation, the decision-makers had no choice but to tacitly acknowledge the continued operation of the former rural administrative bodies and the retention of the former professionals. They sought to comply with ideological considerations mainly by renaming authorities and positions, and by placing a trusted person in the top leadership position in each area.

**Jegyzetek**

- <sup>1</sup> CSIZMADIA Andor: A Magyar Népköztársaság belső mechanizmusa 1918/1919-ben. *Jogtudományi Közlöny*, 1968. 11–12. sz. 565. p.
- <sup>2</sup> SZABÓ Imre: A Magyar Tanácsköztársaság állama és joga. *Magyar Filozófiai Szemle*, 1959. 1–2. sz. 38–39. p.
- <sup>3</sup> A nemzetek jogairól lásd SÁRLÓS Béla: A nemzetek jogai és a föderatív intézmények a Tanácsköztársaság jogenszerrében. *Jogtudományi Közlöny*, 1969. 6. sz. 306–312. p.
- <sup>4</sup> PONGRÁCZ Jenő (szerk.): *A Forradalmi Kormányzótanács és a népbiztosságok rendeletei. Tanácsköztársasági Törvénytár I–V*. Budapest, 1919. MSZP, V. k. 11–12. p.
- <sup>5</sup> Működéséről lásd PECZE Ferenc: Az országos gyűlés tárgyalási rendje különös tekintettel a küldöttek jogállására. In SÁRLÓS Márton (szerk.): *A Magyar Tanácsköztársaság állama és joga*. Budapest, 1959. Akadémiai Kiadó, 71–92. p. A mintának tekintett szovjet példával kapcsolatban lásd LENIN: *Állam és forradalom – A marxizmus tanítása az államról és proletariátus feladatai*. Budapest, 1949. Szikra Kiadó.
- <sup>6</sup> A helyi tanácsok felépítésének példáját lásd BÚZÁS József: A Székesfehérvári Városi Tanács, Intézőbizottság és Direktórium szervezete a Tanácsköztársaság idején. In *A Tanácsköztársaság Fejér megyében – Fejér Megyei Történelmi Évkönyv 2*. Székesfehérvár, 1969. MSZMP Fejér Megyei Bizottsága, 255–264. p.
- <sup>7</sup> Lásd NAGY Szabolcs: Árulás vagy ellehetetlenülés – A Székely Hadosztály és a forradalmi erők viszonya a VeML-ben őrzött Kratochvil-hagyaték tükrében. *Levéltári Szemle* 2011. 3. sz. 29–46. p.
- <sup>8</sup> CSIZMADIA 1968. 570. p.
- <sup>9</sup> *Pápa és Vidéke*. 1918. (november 10.) 45. sz. 1–2. p.
- <sup>10</sup> Például *Vörös Zászló*. 1919. (április 5.) 2. sz. 4. p., CSABA Imre: *A Tanácsköztársaság Veszprém megyében*. Veszprém, 1959. Magyar Szocialista Munkáspárt Veszprém Megyei Bizottság.
- <sup>11</sup> Személyére vonatkozóan vö. bővebben a Magyar Nemzeti Levéltár Veszprém Vármegyei Levéltára könyvtárában őrzött, 8989. számú gépelt kéziratban található szűkszavú életrajzot.
- <sup>12</sup> SZELESTEY György: A Magyar Tanácsköztársaság államigazgatásának helyi szervezete. In SZOTÁCSZKI Mihály (szerk.): *A magyar tanácsköztársaság államáról és jogáról (1919–1969). A Magyar Tanácsköztársaság megalakulásának 50 éves évfordulója alkalmából a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán 1969. március 26–27-én rendezett tudományos ülésszak előadásai*. Pécs, 1971. Pécsi Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 75. p.
- <sup>13</sup> NAGY Szabolcs: A „klerikális reakció” egy fészke a kommun alatt – A tanácsköztársaság Veszprémben. In: NAGY Szabolcs (szerk.): *Vörös és fehér. A vörös és a fehér uralom hátszaga. 1919 vidéken*. Veszprém, 2013. MNL Veszprém Megyei Levéltára, 11. p.
- <sup>14</sup> *Világ*, 1919. (április 1.) 77. sz. 1–2. A rendelet nem illeszkedik a Forradalmi Kormányzótanács FKT. sorozatú rendeletei közé, azt a Pongrácz-féle Törvénytár [Pongrácz Jenő (szerk.): *A Forradalmi Kormányzótanács és a népbiztosságok rendeletei 1919. május 1.–május 21.* Budapest, 1919. Magyarországi Szocialista Párt] sem tartalmazza. Ennek okára még nem bukkantam rá.

- <sup>15</sup> SZENTPÉTERI István: A helyi önállóság és a központi irányítás biztosítékai a Tanácsköztársaság államszervezetében. *Állam és Igazgatás*, 1959. 3. sz. 205. p.
- <sup>16</sup> PONGRÁCZ 1919. I. 45–46. p.; PONGRÁCZ 1919. V. 14–15. p.
- <sup>17</sup> SZENTPÉTERI 1959. 71. p.
- <sup>18</sup> NAGY 2013. 11. p.
- <sup>19</sup> PONGRÁCZ 1919. V. 15–16. p.
- <sup>20</sup> Ennek elméleti hátterével kapcsolatban lásd TAKÁCS Albert: A hatalommegosztás elvének alkotmányelméleti értelmezése. In: MEZEY Barna (szerk.): *Hatalommegosztás és jogállamiság*. Budapest, 1998. Osiris, 94–149. p.
- <sup>21</sup> SZELESTEY 1971. 78. p.
- <sup>22</sup> RÉTI László: Fejér megye tanácsköztársasági szervezete és pecsétjei. In: *A Tanácsköztársaság Fejér megyében – Fejér Megyei Történelmi Évkönyv 2*. Székesfehérvár, 1969. Kiadó, 174–178. p.
- <sup>23</sup> Pápa város direktóriumai és népbiztosai. *Pápa és Vidéke*, 1919. (március 30.) 13. sz. 2. p.
- <sup>24</sup> PONGRÁCZ 1919. I. 37. p.
- <sup>25</sup> PONGRÁCZ 1919. V. 14. p.
- <sup>26</sup> Ilyen volt például a pápai Piroth György (NAGY Szabolcs: *Muli püspök temet. A Tanácsköztársaság Pápán*. Pápa, 2016. Jókai Mór Városi Könyvtár, 91. p.).
- <sup>27</sup> SZELESTEY 1971. 79. p.
- <sup>28</sup> BEÉR JÁNOS: A helyi tanácsok a Magyar Tanácsköztársaságban. In: SARLÓS Márton (szerk.): *A Magyar Tanácsköztársaság állama és joga*. Budapest, 1959. Akadémiai Kiadó, 112. p.
- <sup>29</sup> Például NAGY 2016. 91. p.
- <sup>30</sup> PONGRÁCZ 1919. III. 33. p.
- <sup>31</sup> Például „Horváth János, székesfehérvári politikai megbízott, akinek Pápán tartott hathatós és tartalmas agitációs munkájára a pápai régi szocialisták kellemesen emlékeznek vissza, a szocialista kongresszuson szóvá tette a vándor politikai megbízottak dolgát és igen elítélőleg nyilatkozott róluk. Sok tekintetben igaza van Horváth János elvtársnak, mert a kiküldöttek és megbízottak némely várost és vidéket sáskaraj módjára ellepnek. Nem túlzás Horváth Jánosnak azon állítása, hogy Székesfehérváron egy este 56 kiküldött és megbízott adott egy kávéházban egymásnak találkozót és nevetett dugur módjára egymás arcába. A vándor kiküldöttek és megbízottak között olyanok is akadnak, kik többet ártnak, mint használnak. Sokan közülök azokon a vidékeken, ahol megfordultak, egyenesen diszkreditálták a szocializmust. Némelyek, akiket szellemi táplálék szétosztására küldtek ki, nagyobb érdeklődést tanúsítanak saját testi táplálékuk beszerzése, mint mások szellemi mannája iránt és sokkal ügyesebb élelmi cikk beszerzőknek bizonyultak, mint agitátoroknak.” *Munkás Újság*, 1919. (június 22.) 52. sz. 4. p.
- <sup>32</sup> A rendelet vitájában a következő neveket javasolták a különböző megyék (városok) élére. Baranya: Hajdú Gyula. Borsod: Pál János. Csongrád: Szöcs Áron. Esztergom: Lantos Bertalan. Székesfehérvár: Horvát János, de előtte javasolták budapesti beszámoltatását, illetve Guth és Kunfi kiküldetett megvizsgálni a fehérvári helyzetet. Győr: Cservenka. Hont: Nagy Lajos vasutas. Veszprém: Lusztig Arnold. Komárom: Brunner József. Moson: Szaton Rezső. Nógrád: Frank Imre. Pest: Joannovich Sándor. Somogy: Török Gábor. Sopron: Kellner Sándor. Tolna: Aranyos György. Vas: Horti Emil. Veszprém: Rónai egy hét múlva lemegy megnézni. Alsó-Zala: Lukács Gyula. Zala: Erdős Arnold. Heves: Jackwert Ede. Jász-Nagykun-Szolnok: Wittreich (IMRE Magda – SZÜCS László (szerk.): *A Forradalmi Kormányzótanács Jegyzőkönyvei 1919*. Budapest, 1986. Akadémiai Kiadó, 416. p.). Végül viszont a következőket nevezték ki: „Baranya megyébe Kaposvár székhellyel: Hajdú Gyulát, Borsod megyébe Miskolcz székhellyel: Kenderes Pált, Csongrád megyébe Csongrád székhellyel: Szöcs Áront, Esztergom megyébe Esztergom székhellyel: Zigerits Károlyt, Fejér megyébe Székesfehérvár székhellyel: Guth Antalt, Heves megyébe Eger székhellyel: Jakvert Edét, Hont megyébe Ipolyság székhelyei: Nagy Lajost, Szolnok megyébe Jászberény székhellyel: Wittreich Jenőt, Komárom megyébe Tatatóváros székhellyel: Lamtos Bertalant, Moson megyébe Magyaróvár székhellyel: Wischnowszky Ignácot, Nógrád megyébe Salgótarján székhellyel: Frank Imrét, Pest megyébe Budapest székhellyel: Joannovits Sándort, Somogy megyébe Kaposvár székhellyel: Latinka Sándort, Sopron megyébe Sopron székhellyel: Kellner Sándort, Tolna megyébe Szekszárd székhellyel: Aranyos Györgyöt, Vas megyébe Szombathely székhellyel: Vántus Károlyt, Veszprém megyébe Veszprém székhellyel: Szabó Gáspárt, Zala megyébe (Alsó-Zala kivételével) Zalaegerszeg székhellyel: Erdős Arnoldot, Alsó-Zala területére pedig Nagykanizsa székhellyel Lukács Gyulát.” *Tanácsköztársaság*, 1919. (június 7.) 62. sz. 3. p.
- <sup>33</sup> Például Lusztig vagy Horváth – a rendeletet megelőző korszakban történt – kinevezésének sincs nyoma a Forradalmi Kormányzótanács jegyzőkönyveiben.
- <sup>34</sup> MNL VeML XXXV. 52. 108. óe. Piroth.
- <sup>35</sup> CSIZMADIA 1968. 567. p.
- <sup>36</sup> Uo. 568. p.
- <sup>37</sup> SZABÓ 1959. 40–41. p.
- <sup>38</sup> *Tanácsköztársaság*, 1919. (július 2.) 81. sz. 1. p.
- <sup>39</sup> SZABÓ 1959. 40–41. p.

