

# A diktatúra kiépülése és a közigazgatás (1946 ősze – 1948)

## I. A háború utáni demokrácia viszonya a közigazgatáshoz<sup>1</sup>

A magyar értelmiség egyik legnagyobb létszámú csoportjával, a közigazgatási-államigazgatási értelmiséggel kapcsolatosan a politikai erők részéről 1944 végén, 1945 első felében többnyire csak negatív vélemények fogalmazódtak meg. Úgy tűnt a csoportról, hogy nem lesz funkciója a demokráciában, és nem lesz perspektívája az új rendszerben. A megítélés oka a Horthy-rendszerhez való erőteljesebb kötődése volt. A hatalom és a csoport kapcsolata átpolitizáltabb volt azért is, mert a két világháború között a közigazgatás és az államigazgatás hivatalnokainak egy része a történelmi középosztályból származott. A középosztályú gyökerek részben meghatározták az érintettek értékrendjét, más rétegekhez való viszonyát.

A kötődés és az államhatalomhoz fűződő kapcsolat ellenére a köz- és államigazgatásban az előmenetel elsősorban szakmai feltételektől függött. Mivel az apparátus képzett volt, minden hibája ellenére szakapparátusként funkcionált, a politikai lojalitás a közigazgatásban és az államapparátusban nem ellensúlyozhatta a szaktudást és a végzettséget.

A Horthy-rendszer közigazgatásának háború utáni értékelésekor a hangsúly, a szakelem-politikai elem viszonylatában mégis a politikai elemre helyeződött. Ennek oka, hogy a parlamenti vitákban és a sajtópolémiaikban a csoportot sokan az úri középosztállyal azonosították, ezért a vádlottak padjára akarták ültetni azzal a politikai elittel együtt, amelyet a nemzet tönkretételével vádoltak.

A politika résztvevői a csoport háború előtti szerepét az ideiglenes nemzetgyűlés és nemzeti kormány létrejöttekor negatívan értékelték, nélküle akartak egy új, demokratikus szellemű közigazgatást létrehozni. A demokráciának ter-

N. SZABÓ JÓZSEF (1949) professzor, emeritus, Nyíregyházi Egyetem. Nyolc monográfia szerzője. Legutóbbi kötete: *A Magyar Kommunista Párt kultúrpolitikája a demokrácia kiépítése idején, 1945–1946* (Gondolat, 2015).

1 Az 1945 utáni közigazgatás problémáival N. Szabó József: *Rendszerváltás és közigazgatás. Magyar Közigazgatás*, 1993, 8 részletesen foglalkozik.

mészetenes fontos politikai érdeke fűződött a fasiszta érületű egyének felelőségre vonásához. Az ideiglenes Nemzeti Kormány a korabeli nemzetközi antifasiszta intézkedésekhez hasonlóan több rendeletet hozott, ezek közé tartozik a közalkalmazottak, majd a magánalkalmazottak igazolásáról szóló rendelet.<sup>2</sup> Az igazolási eljárás kezdettől leginkább a közigazgatásban dolgozó tisztviselőket érintette a leghátrányosabban. A negatív megítélés sorába tartozott az 1945. május 15-én megjelent kormányrendelet is, amely szerint a miniszternek jogában áll olyan tisztviselőket is kinevezni, akiknek nincs meg az a kvalifikációjuk, amelyet a törvény előír.<sup>3</sup>

1945 nyarától a politikai küzdelmek idején a csoport megítélésében már kimutatható egy lényeges változás a pártok részéről. Egy részük a szakmai, mások a politikai szempontokat állította előtérbe a közszolgák értékelésekor. A májusi kormányrendelet után a Független Kisgazda-, Földmunkás- és Polgári Párt (FKGP) már a régi köztisztviselők védelmezője lett. Ezzel az ideiglenes nemzetgyűlés létrejöttékor még negatív véleményt hangoztató párt álláspontja jelentősen megváltozott. A kisgazdák a csoport múltbeli szerepét úgy oldották fel, hogy a politikai elemmel szemben a szakmai funkció fontosságát állították előtérbe, és ezáltal próbálták a réteg helyét kijelölni a demokráciában. Az FKGP nem értett egyet a szakértelemmel nem rendelkező, újonnan kiépülő népi közigazgatással. Úgy látta, hogy ez egy rosszul működő apparátus, és ez az újjáépítés fő akadálya. A szervezet legfontosabb problémájának a szakértelem hiányát jelölte meg. A megoldás a kisgazdák szerint a szakértelem és a rátermettség egyeztetése lenne.<sup>4</sup>

Az őszi választási harc idején a Független Kisgazdapárt a köztisztviselők ellen kibontakozó baloldali támadások idején a csoport védelmezője lett.<sup>5</sup>

A baloldali erők számára 1945 nyarától egyértelművé vált, hogy hatalmi-politikai befolyásukat akkor növelhetik, ha a tisztviselők megítélésénél a politikai elemre helyezik a hangsúlyt. A kommunisták felfogása a csoporttal szemben múltbeli szerepe és politikai nézetei alapján mind taktikai, mind stratégiai szempontból elutasító lett. A választási harc idején nyíltan megfogalmazták, hogy a közigazgatási és államigazgatási értelmiséget nem akarják a demokráciába integrálni.<sup>6</sup>

Látható, hogy a Magyar Kommunista Párt (MKP) választási propagandájában már határozottan szembefordult a régi közigazgatással. Hangoztatott célja az volt, hogy megtisztítsa a szervezetet a reakciós elemektől, és az apparátust felfrissítse a dolgozó népretegből származó erőkkel.<sup>7</sup>

2 *Magyar Közlöny*, 1945, 1. no.

3 *Magyar Közlöny*, 1945, 21. no.

4 *Kis Újság*, 1945. június 6.

5 *Kis Újság*, 1945. szeptember 24., október 5.

6 *Ideiglenes Nemzetgyűlés Naplója*. Hiteles kiadás. Budapest, 1946, Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Résztvénytársulat Könyvkiadója, 59.

7 *Szabad Nép*, 1945. szeptember 23.

A polgári demokráciát megvalósítani szándékozó erők tisztában voltak azzal, hogy politikai és hivatali pozícióikat csak akkor tudják tartani, ha a szakelemet preferálják. A közigazgatási értelmiség körüli probléma tisztázását a baloldal kezdeményezte a nemzetgyűlésben. Mivel a Magyar Kommunista Párt nagy fontosságot tulajdonított a közigazgatás átalakításának, ezért a pénzügyi érvek mellett elsősorban a politikai kérdéseket állította a vita előterébe. A baloldal a régi közhivatalnoki karral szemben szigorú tisztogatást kívánt megvalósítani. Az igazoló bizottságoknak azonban nem sikerült a közigazgatást úgy megtisztítani a „fasizmus” maradványaitól, ahogy azt az MKP elképzelte 1945-ben. A 21 523 megyei, városi és községi köztisztviselő közül mindösszesen 415 személyt távolítottak el.<sup>8</sup> A közigazgatás „megtisztításának” sikertelenségét a baloldal vereségként értékelte, ezért úgy ítélte meg, hogy az államigazgatásban levő antidemokratikus elemek befolyása továbbra is megmaradt.

A régi közigazgatás elleni baloldali fellépésnek nem kedvezett, hogy az 1945-ös őszi parlamenti választásokat 57%-os többséggel az az FKGP nyerte, az a párt, amely a réteg patrónusa lett a baloldal támadásaival szemben. A baloldal fellépésének az sem tett jót, hogy az igazolások alatt igen sok igazságtalan intézkedés történt. A kommunisták számára eredménytelen eljárás után az MKP elsődleges fontosságot tulajdonított a közigazgatás átalakításának. Nagy Imre kommunista belügyminiszter hivatalának elfoglalása után ezért leglényegesebb feladatának a szervezet megtisztítását tartotta.<sup>9</sup>

A választások után létrejött kiscgazda-vezetésű Tildy-kormány programja is tartalmazta a közigazgatás átalakítását, de a kormányprogram nemzetgyűlési vitájában nyilvánvalóvá tette, hogy a polgári demokrácia talaján álló Kiscgazda Párt másként gondolkodik a kérdéstről, mint a baloldal. Jól érzékelteti a koncepcióbeli különbséget, hogy még a Magyar Szociáldemokrata Párt (SZDP) jobbszárnyához tartozó Szeder Imre is azt fejtegette 1945. december 1-jei nemzetgyűlési felszólalásában, hogy az egész magyar közigazgatást újjá kell szervezni, és a demokratikus közigazgatás érdekében a kormánynak kíméletlennek és erősnek kell lennie.<sup>10</sup>

Rajk László a Magyar Kommunista Párt vezérszónokaként azt emelte ki, hogy a demokratikus rend védelmének elengedhetetlen feltétele a közigazgatás megtisztítása azoktól az elemektől, akik ellenségesen állnak a népi demokráciához. A közigazgatás átalakítását Rajk a politikai szempontok mellett gazdasági érdekekkel is magyarázta.<sup>11</sup>

8 Jakab Miklós: *Társadalmi változás és a magyar értelmiség, 1945–1948*. Budapest, 1979, Kossuth Könyvkiadó, 118.

9 *Szabad Nép*, 1945. november 18.

10 *Nemzetgyűlés Naplója*, I. köt. Hiteles kiadás. Budapest, 1946, Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat Könyvkiadója, 66.

11 *Nemzetgyűlés Naplója*, I. köt., 1946, 79.

A december 4-én felszólaló Révai József, az MKP főideológusa a közigazgatás megtisztítását a reakciós elemektől három szempontból is szükségesnek érezte. Az első és legfontosabb érv szerinte a gazdasági indok. Révai megengedhetetlennek tartotta, hogy a tönkrement és szegény Magyarországon egyharmaddal több államhivatalnok van, mint amennyi a háború előtt volt. Megítélése szerint ezért az államapparátus 30%-át le kell építeni. A második szempontnak a kommunista vezető a politikai indokot tartotta. Úgy látta, hogy a magyar demokrácia nincs és nem is lehet biztosítva mindaddig, amíg az államapparátusban azok ülnek, akik 25 esztendőn keresztül kiszolgálták a Horthy-rendszert. Harmadszor azt tartotta fontosnak, hogy a demokrácia, a nép fiai számára szabaddá tegye az utat a közigazgatásba. Ezt a célt azonban csak úgy látta megvalósíthatónak, ha ez nem jelent színvonaltalanságot. Révai szerint a Magyar Kommunista Párt azon van, hogy rátermett emberek kerüljenek a közigazgatásba.<sup>12</sup> A vitában a témához még hozzászóló Faragó László szociáldemokrata politikus a közigazgatásnak nemcsak a politikai „oldalát”, hanem a munka szellemét is meg kívánta változtatni.<sup>13</sup>

A parlamenti vita után a Magyar Kommunista Párt szembefordult a közigazgatás „megtisztítását” késleltetőkkel, azokkal, akik azon a véleményen voltak, hogy az „újakat” kell elbocsátani, azokat, akiket a háború után vettek fel a szervezetbe, illetve akiknek nincs szaktudásuk. Az MKP szerint a szakértelemre való hivatkozás csak ürügy a reakciók megmentésére és a demokratikus, népi elemeknek a közigazgatásból való eltávolítására.<sup>14</sup>

1946 januárjától a régi közigazgatás visszaszorítása érdekében több intézkedés történt. Az 1946. január 4-én megjelent 10/1946. ME rendelet szerint eljárás alá kell vonni azokat, akik 1944. október 15. után szolgálati helyükön maradtak.<sup>15</sup> A rendelet több szempontból nem a valós viszonyokat vette figyelembe. Az egyik legnagyobb hibája az volt, mintha a rendelet megalkotói nem tudták volna, hogy a közigazgatási és államigazgatási tisztviselők többsége nem önszántából, hanem a Szálasi-rezsim kényszere hatására maradt hivatalában, illetve távozott nyugatra. Nem véletlen, hogy az FKGP a közigazgatás „megtisztításának” indokoltságát tagadta. Az ME rendelet után néhány nappal, 1946. január 13-án a *Kis Újság*ban megjelent cikk szerint a közalkalmazottak súlyosabb válságban vannak, mint valaha, és nagyobb megpróbáltatások várnak rájuk, mint eddig bármikor. Ezért nem szabad veszni hagyni őket.<sup>16</sup>

A Magyar Kommunista Párt a közigazgatás átalakításának hogyanja körüli vitában továbbra is a politikai szempontokat állította előtérbe. Rákosi Máttyás a párt Politikai Akadémiáján január 19-én tartott előadásában kijelentette, hogy

12 *Nemzetgyűlés Naplója*, I. köt., 117, 119.

13 *Nemzetgyűlés Naplója*, I. köt., 137.

14 *Szabad Nép*, 1945. december 11.

15 *Magyar Közlöny*, 1946, 3. n.

16 *Kis Újság*, 1946. január 13.

ennek a kérdésnek döntően politikai oldala van, és aki elhanyagolja ezt a politikai szempontot, óriási hibát követ el.<sup>17</sup>

A Magyarországi Szociáldemokrata Párt – ugyanúgy, mint eddig – továbbra is kiállt a közigazgatás politikai szempontok alapján történő „megtisztítása” mellett. A *Népszava* 1946. január 23-ai száma a tisztviselők többségét a népi demokrácia szempontjából megbízhatatlan és demokráciaellenes csoportnak tartotta.<sup>18</sup>

A Tildy-kormányt felváltó, a Kisgazda Párt centrumához tartozó Nagy Ferenc miniszterelnök a nemzetgyűlés február 17-ei ülésén fejtette ki a közigazgatással kapcsolatos álláspontját. A polgári demokrácia talaján álló kormányfő egyértelműen kimondta, hogy a tisztviselők kiválasztásában a demokrácia szempontjai a szakszerűség és a szociális szempontok lesznek.<sup>19</sup>

A miniszterelnöki vélemény kifejtése után a kérdéshez 1946. február 27-én hozzászóló kommunista képviselő, Zöld Sándor, az MKP közigazgatási osztályának a vezetője a problémához továbbra is politikai szempontból közelített. Úgy látta, hogy a közigazgatásban a magyar nép és a magyar demokrácia konok ellenségei dolgoznak. Az apparátus megtisztítását ezért a magyar demokrácia kulcskérdésének tartotta.<sup>20</sup>

A Magyar Kommunista Párt a közigazgatás megtisztítását tömegnyomásra támaszkodva kívánta keresztülvinni, ezért 1946 januárjában és februárban az ország különböző vidékein tüntetéseket szervezett a reakciós közigazgatás ellen. A közigazgatás elleni kampány idején fejtette ki véleményét a párt vezetője is. Rákosi eddigi felfogását azzal egészítette ki, hogy nemcsak a közalkalmazottak, hanem magánalkalmazottak körében is sok a reakciós és felesleges elem.<sup>21</sup>

A közigazgatás elleni támadások idején a Nemzeti Parasztpárt (NPP) részéről a baloldali Darvas József és Erdei Ferenc a szervezet megtisztítását követelte és új közigazgatás létrehozásáért szállt síkra. Erdei szerint az új közigazgatás és az újfajta népi közhivatalnoki gárda csak akkor alakul ki, ha új kereteket és intézményeket létesítenek az államigazgatásban.<sup>22</sup>

A közigazgatásra nehezedő nyomással függ össze, hogy az Igazságügyi Minisztérium előkészítette a B-lista rendeletet. Az 1946. március 7-ei tüntetés után az FKGP is „elfogadta” a B-lista bevezetését.<sup>23</sup>

Az „új” közigazgatás kiépítése idején a köztisztviselők megdöbbenően tapasztalták, hogy egzisztenciálisan is lehetetlenné teszik őket. A régi közigaz-

17 Rákosi Mátyás: *A magyar demokráciáért*. Harmadik kiadás. Bp., 1948, Szikra, 192.

18 *Népszava*, 1946. január 23.

19 *Nemzetgyűlés Naplója*, I. köt., 371.

20 *Nemzetgyűlés Naplója*, I. köt. Hiteles kiadás. 371.

21 *Szabad Szó*, 1946. március 27.

22 *Szabad Szó*, 1946. február 10.

23 Balogh Sándor: A baloldali erők küzdelme a közigazgatás demokratizálásáért. *Párttörténeti Közlemények*, 1974, 2. no., 67.

gatásra nehezedő baloldali nyomás idején a Független Kisgazda Párt továbbra is a köztisztviselők patrónusa maradt. A párt sajtója a *Kis Újság* 1946. március 2-ai számában a csoportot a magyar társadalom legnehezebb helyzetben levő rétegének tartotta, és védelmére kelt.<sup>24</sup> Május folyamán, a közalkalmazottakra nehezedő baloldali nyomás idején az FKGP nagygyűlésén Bognár József kisgazda politikus ezért támogatásáról biztosította az érintetteket.<sup>25</sup>

Májusban megjelent a B-lista végrehajtási utasítása. E szerint június 5-éig kell a minisztereknek megállapítaniuk, hogy a tárcájuk körébe tartozó hivatalok és intézmények létszámából hány tisztviselőt kell elbocsátani. Arról is szól az utasítás, hogy milyen mértékű lesz a fővárosi létszámcsökkentés.<sup>26</sup>

Az MKP azokat a közalkalmazottakat kívánta elbocsátani, akik a demokratikus államrend számára megbízhatatlanok voltak. A *Szabad Nép* 150–200 000 fő elbocsátását tartotta indokoltnak.<sup>27</sup> A kommunistákkal szemben az FKGP kezdetől a legszűkebb területre igyekezett korlátozni a B-lista alkalmazását. Különösen élesen bírálta a fővárosi B-listát. A párt szerint súlyos következményei lesznek annak, ha a kiválóan képzett tisztviselőket túlzott számban bocsátják el, és helyükre dilettánsokat ültetnek.<sup>28</sup>

A B-lista végrehajtása során mintegy 60 000 személyt, zömmel közigazgatási tisztviselőt távolítottak el munkahelyéről. Az elbocsátások után a Kisgazda Párt sokat foglalkozott a köztisztviselők problémájával, sajtója továbbra is támogatta a csoportot.<sup>29</sup> A Kisgazdák álláspontja továbbra is az volt, hogy a köztisztviselők megítélésénél ne a pártokhoz és a politikai szervezetekhez való tartozás legyen a meghatározó, hanem a szakértelem. A koalíciós pártok egy részénél is változás következett be a közigazgatás megítélésében. 1946 nyarán már a Szociáldemokrata Párt és a Nemzeti Parasztpárt jobboldala és centruma is erős fenntartásokkal fogadta a B-listát, nemegyszer ellene szegült a rendelet radikális végrehajtásának. Az SZDP és az NPP megítélésében bekövetkezett változás az érintett pártok perspektivikus politikai modelljével volt összefüggésben. A két koalíciós partner jobboldalának, sőt centruma egy részének felfogása 1946 nyarán már eltért a kommunisták radikális elképzeléseitől és saját pártjaik baloldalának a népi demokrácia létrehozását ambicionáló véleményétől. Számukra ezeknek a politikai erőknek a véleménye már nem volt elfogadható.

Az MKP vezetői maguk is láthatták, hogy a B-listabizottságok több helyen túllépték az ésszerűség határát. Július végén a párt lényegében beleegyezett

24 *Kis Újság*, 1946. március 2.

25 *Kis Újság*, 1946. május 17.

26 *Szabadság*, 1946. május 28.

27 Balogh Sándor: A baloldali erők küzdelme a közigazgatás demokratizálásáért. *Párttörténeti Közlemények*, 1974, 2. no., 76.

28 *Kis Újság*, 1946. május 17.

29 *Kis Újság*, 1946. július 11.

abba, hogy részleges revízió alá vegyék a B-listát. 1946. július 21-én, a parlament ülésén Rajk László belügyminiszter bejelentette, hogy javaslatot kíván tenni a minisztertanácsnak a létszámcökkentéssel kapcsolatos méltánytalan és kirívó esetek revíziójára. A miniszter ezzel elismerte, hogy olyan tisztviselőket is elbocsátottak, akiknek demokratikus magatartásához és a köztársaság iránti hűségéhez nem fért kétség. A kommunista politikus azt is elismerte, hogy helyenként a létszámcökkentés olyan mértéket öltött, amely már zavarta a közigazgatás nyugodt menetét.<sup>30</sup>

## II. A „népi demokratikus” átalakulás kezdete és a közigazgatás

A polgári demokratikus erők és a népi demokrácia harca 1946 nyarán a politikai élet legkülönbözőbb területein folyt. Áttörésre a baloldal javára a Magyar Kommunista Párt III. kongresszusán, 1946 őszén került sor, amikor a kommunisták deklaráltan szakítottak az eddig általuk is többé-kevésbé betartott (hangoztatott) demokráciával. A közigazgatás „reakciós” jellegét elítélő pártértekezlet szelleme tovább élt, sőt a párt politikájában felerősödött. A kongresszusi határozat szakítani kívánt az elmaradt feudális szerkezetű közigazgatással, és „demokratikus” reformokkal erőteljes önkormányzatokat szándékozott kiépíteni. Továbbá a közigazgatás tisztviselői karának a parasztság és a munkásság soraiból történő felfrissítését is kívánta.<sup>31</sup> A kongresszus azt az óhaját is megfogalmazta, hogy a közhivatalokban, az állami, városi, községi szervezetekben, az önkormányzatoknál a kommunistáknak jó szakemberekké kell válniuk úgy, hogy jó kommunistáknak kell lenniük.<sup>32</sup> Ezzel a megfogalmazással a pártkongresszus a politikai szempontú megközelítés ellensúlyozása érdekében a szakmaiság fontosságát kívánta hangsúlyozni.

A polgári demokrácia talaján álló nagy támadásoknak kitett FKGP-politikusok a régi közigazgatás védelmére keltek. 1946. december 11-én Lévay Zoltán képviselő interpellációjában fejtette ki véleményét a B-listával kapcsolatosan. Arról beszélt, hogy senki ne higgye, hogy a B-lista államháztartási, takarékosági lépés.

Lévay egyértelművé tette, hogy ez az intézkedés a közigazgatásnak kommunista irányba való átalakítása céljából történt rendelkezés.<sup>33</sup> Lévay arról is beszélt, hogy a kommunista akarattal a kiscgazdák azért sem tudtak szem-

30 *Nemzetgyűlés Naplója*, II. köt. Hiteles kiadás. Budapest, 1948, Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat Könyvkiadója, 341.

31 Balogh Sándor – Izsák Lajos: *Pártok és pártprogramok Magyarországon (1944–1948)*. Budapest, 1977, Tankönyvkiadó, 277.

32 Balogh Sándor – Izsák Lajos: *Pártok és pártprogramok Magyarországon (1944–1948)*. Budapest, 1977, Tankönyvkiadó, 280.

33 *Nemzetgyűlés Naplója*, IV. köt. Hiteles kiadás. Budapest, 1952, 651.

beszállni, mivel az FKGP képvisellete az igazoló bizottságban mindösszesen 25% volt.<sup>34</sup>

A népi demokratikus átalakulást támogató koalíciós baloldal politikusai, élükön Erdei Ferencsel a nemzetgyűlés 1947. február 26-ai ülésén a közigazgatás átalakítását sürgették. Erdei szerint erre azért is szükség van, mert nem következett be változás a közigazgatás reformjában, nem változott meg sem a közigazgatás szervezete, sem a köztisztviselői kar. A baloldali parasztpárti (kripto-kommunista) politikus ezért azt kezdeményezte, hogy a közigazgatási garnitúrát, a közigazgatási tisztviselői kart, amilyen nagy mértékben csak lehet, minél hamarabb, minél gyorsabban frissítsék fel, cseréljék ki népi elemekkel, paraszti és munkás eredetű tisztviselőkkel.<sup>35</sup>

A baloldali támadásokra reagálva a nemzetgyűlés 1947. április 9-ei ülésén mind a köztisztviselők, mind a magántisztviselők védelmére kelt a Független Kisgazdapárt. Vándor Sándor azt kérte a politikusoktól, hogy adják meg a tisztviselőknek a nyugodt életbiztonságot, a reményt, hogy ha becsületesen dolgoznak, megmaradhatnak hivatalukban, és ne tegyék ki őket naponta újabb félelmeknek.<sup>36</sup> A köztisztviselők védelme mellett április 18-án a gazdatisztekert ért támadásokra is reagált Belső Gyula. A politikus elismerte, hogy egyesek valóban nem voltak alkalmasak a mezőgazdasági élet vezetésére, de nélkülük nem lett volna Európa szerte híres mezőgazdaságunk.<sup>37</sup>

1947 májusában megjelent a Nemzeti Parasztpárt programjavaslata, amelyben a párt egyértelműen megfogalmazta, hogy közigazgatási reformot akarnak, mert a közigazgatás a múltban népelnyomó szervezet volt, ezért ezt a közigazgatást gyökeresen meg kell reformálni. A nép fiainak a részvételére van szükség a közigazgatásban, ezért nem egyedüli feltétel az iskolai-jogászai végzettség. A pártprogram fel kívánta számolni a jogászai képzettség egyeduralmát, és új szolgálati rendszert akart bevezetni a köz- és államigazgatásban.<sup>38</sup>

A jobboldaltól és centrumától megfosztott párt programjavaslata a közigazgatás demokratizálása érdekében olyan elképzeléseket fogalmazott meg, amely már a szakszerűség visszaszorításának előképét rajzolta fel. Az NPP lett a közigazgatási „reform” legfőbb ambicionálója.

Erdei Ferenc reform erőfeszítéseibe ágyazva tovább folytatta a régi közigazgatási tisztviselők elleni támadást. A nemzetgyűlés június 11-i ülésén kijelentette, hogy megoldhatnánk a „kérdést”, ha a III. éves terv nagy erőfeszítései mellett a közigazgatási reform kérdéseivel nem hoznánk zavarba az egész állami apparátust és a gazdasági élet erőfeszítéseit. A politikus a jobb admi-

34 *Nemzetgyűlés Naplója*, IV. köt. Hiteles kiadás. Budapest, 1952, 672.

35 *Nemzetgyűlés Naplója*, V. köt. Hiteles kiadás. Budapest, 1952, 1025.

36 *Nemzetgyűlés Naplója*, VII. köt. Hiteles kiadás. Budapest, 1952, 397.

37 *Nemzetgyűlés Naplója*, VII. köt. Hiteles kiadás. Budapest, 1952, 693.

38 Balogh Sándor – Izsák Lajos: *Pártok és pártprogramok Magyarországon (1944–1948)*. Budapest, 1977, Tankönyvkiadó, 315.



nisztráció érdekében ezért azt kérte, hogy a szükséges lépéseket tegye meg a parlament.<sup>39</sup>

A köztisztviselők problémája a politikai harc újbóli kiéleződése idején az 1947-es parlamenti választásokkal kapcsolatosan csak egy pártnál került előtérbe. A Polgári Demokrata Párt a *Világ* július 6-ai számában közölte a párt 48 pontját tartalmazó programját, amelyben követelte, hogy sürgősen szűnjön meg a zaklatás és a hivatalok hatalmaskodása. A párt a közigazgatás valóságos és nemcsak jelszavakban történő demokratizálását követelte. A cél érdekében síkra szállt a pártoktól független közigazgatásért és a bürokrácia csökkentéséért.

A polgári demokrácia talaján álló Nagy Ferenc-Varga Béla-Kovács Béla-féle centrista kisgazdapárti csoport eltávolítása után az FKGP 1947 júliusában közvettette programtervezetét. Ebben megfogalmazta, hogy a közigazgatás korszerűsítésével törvényes biztosítékot kell teremteni az önkormányzati választásokhoz, és ki kell vonni a pártpolitikát a közigazgatásból és a rendészetből.<sup>40</sup>

Az általánosságokat tartalmazó programtervezet teljes szakítást jelentett az eddigi kisgazdapárti elképzelésekkel. A népi demokratikus átalakulást felváltó baloldali Kisgazdapárt ezen túl már nem lesz a köztisztviselők patrónusa.

### III. A diktatúra kiépülése és a köztisztviselők

Az 1947. augusztus 31-ei „kékcédulás” csalásokat igénybe vevő választások után a Magyar Kommunista Párt parlamenti „felhatalmazás” birtokában hozzálátott a „diktatórikus” berendezkedés kiépítéséhez. A népi demokratikus átalakulást elfogadó baloldali kisgazdapárti miniszterelnök, Dinnyés Lajos október 7-én ismertette kormányprogramját. Legfontosabb tennivalójának a közigazgatási reform végrehajtását és a személyzeti politika további demokratizálását tartotta. Megemlítette, hogy már eddig is öt rövidebb közigazgatási tanfolyamot tartottak munkások és parasztok át- és kiképzésére. A miniszterelnök szerint a közigazgatás demokratizálása szempontjából helyes és szükséges, hogy az állások betöltésénél a demokratikus megbízhatóság és a nép iránti hűség a legfontosabb előfeltételek között szerepel. Ugyanakkor azt is megjegyezte, hogy a politikai szempontok érvényesítése mellett ez nem mehet a szakszerűség rovására. Dinnyés a szakszerűség végrehajtását a közigazgatásban azért is szükségesnek tartotta, mert csak így képzelhető el a közélet gyors megtisztítása a visszaélésektől és a szabálytalanságtól, valamint a korrupciótól.<sup>41</sup>

39 *Nemzetgyűlés Naplója*, VII. köt. Hiteles kiadás. Budapest, 1952, 828.

40 Balogh Sándor – Izsák Lajos: *Pártok és pártprogramok Magyarországon (1944–1948)*. Budapest, 1977, Tankönyvkiadó, 301.

41 *Országgyűlés Naplója*, I. köt. Hivatalos kiadás. Budapest, 1948, Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársult könyvkiadója, 586.

Nem véletlen, hogy a Magyar Kommunista Párt vállalta Dinnyés Lajos programját. Ugyanakkor a polgári demokrácia talaján álló Tóth László, volt kiskisgazda, nem véletlenül jelentette ki, hogy az önkormányzati alkalmazottak körében fájdalmas érzést váltott ki, hogy a miniszterelnök róluk nem beszélt. Tóth képviselő ezt követően arról szólt, hogy olyan híresztelések terjednek, hogy egy „új” B-lista formájában felváltják a régi tisztviselőket a most kiképzett párthú hivatalnokokkal. Ezért kéri Dinnyés Lajost, hogy ezt cáfolja meg.<sup>42</sup>

Az 1947 őszi politikai viszonyokat és a kiskisgazda miniszterelnök hatalmi súlyát jól érzékelteti, hogy Tóth László felvetésére nem Dinnyés Lajos, hanem Erdei Ferenc válaszolt. Erdei másnap reagált Tóth képviselő kérésére. Erdei Ferenc azt válaszolta, hogy valamennyien azt kívánják, hogy az élet minden területén minél több szakszerűség érvényesüljön, és minél több hozzáértő ember kerüljön megfelelő posztra.<sup>43</sup> A kommunistákhoz közel álló politikus ezután „tisztázta” a szakszerűség kérdését. Arról beszélt, hogy az ellenzék oldaláról unos-untalan felvetik a szakszerűség kérdését, hogyha a közigazgatásról, a közalkalmazottakról van szó. Erdei szerint nem a szakszerűség kérdése érdekes tehát, hanem az, hogy a szakszerűséget nem tudják másként elképzelni, mint úgy, hogy az tekinthető szakembernek, aki a régi rendszerben szerzett képesítést, és aki a régi rendszerben jó munkaeerő volt. Eszerint mindenki szakember, aki úri ember, és senki nem szakember, aki paraszt vagy munkás.<sup>44</sup>

1947. október 22-ei felszólalásában Barankovics István, a Demokrata Néppárt vezetője kifejtette, hogy a tisztviselők olyan helyzetbe kerültek 1947 őszén, hogy nincs hitük és reményük. A kereszténydemokrata politikus úgy látta, hogy a hit és remény nélküli közigazgatás sohasem lehet jó.<sup>45</sup>

Ezután Barankovics a B-listáról is elmondta a véleményét. Szerinte igen sok köztisztviselőt nélkülözhetőség címén mozdítottak el íróasztalától, ugyanakkor jelentős mértékben megnőtt a köztisztviselői létszám, és bevezettek egy nyakló nélküli előléptetési rendszert.<sup>46</sup> Barankovics arról is beszélt, hogy sok köztisztviselő kénytelen volt látni, hogy személyes magatartás és alkalmasság sokkal kevesebbet nyomott a latba, mint a megfelelő pártigazolvány.

A tisztviselői munka anyagi megbecsüléséről és a közalkalmazottak osztálykötődéséről fejtette ki véleményét 1947. október 29-én Matheovits Ferenc DNP képviselő. A kereszténydemokrata politikus szerint keveset hallottunk a köz-

42 *Országgyűlés Naplója*, I. köt. Hivatalos kiadás. Budapest, 1948, Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársult könyvkiadója, 208.

43 *Országgyűlés Naplója*, I. köt. Hivatalos kiadás. Budapest, 1948, Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársult könyvkiadója, 256.

44 *Országgyűlés Naplója*, I. köt. Hivatalos kiadás. Budapest, 1948, Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársult könyvkiadója, 257.

45 *Országgyűlés Naplója*, I. köt. Hivatalos kiadás. Budapest, 1948, Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársult könyvkiadója, 319.

46 *Országgyűlés Naplója*, I. köt. Hivatalos kiadás Budapest, 1948, Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársult könyvkiadója, 319, 320.

alkalmazotti karról, azokról, akik nehéz időkben az állami élet zavartalan menetét biztosították. Matheovits a köztisztviselők osztálykötődéséből eredő „bűnnel” foglalkozva megjegyezte, hogy ez a réteg voltaképpen nem mind a középosztályból ered, mert az 1930-as statisztikai adatok szerint a kar 47%-a voltaképpen nem a közalkalmazotti osztályból került ki.

Az 1100/1947. ME rendelkezett a közalkalmazottak fizetési osztályba sorolásáról. Matheovits képviselő összevetette a háború előtti keresetekkel a béreket, és megállapította, hogy  $\frac{1}{4}$ -ét keresik annak. Ezt követően felhívta a figyelmet arra, hogy miként is tudja munkáját elvégezni egy olyan tisztviselő, aki anyagi gondokkal küzd: az nem a munkájára fog elsősorban figyelni, hanem arra, hogy miként tudja kielégíteni családi szükségleteit. Ezért kéri a fizetési osztályok egységesítését a szolgálati idő és a képzettség figyelembevételét.<sup>47</sup>

A köztisztviselők körüli gondok fogalmazódtak meg Lupkovics György kizsákdapárti képviselő 1947. november 4-ei felszólalásában is. A probléma megoldása érdekében úgy látta, hogy szükség volna egy átfogó, új minősítési törvényre, amely pontosan megállapítaná, hogy milyen képesítésre van szükség egy tisztviselői állás betöltésére. Lupkovics úgy ítélte meg, hogy olyan tisztviselők, akik a törvények szellemét nem értik meg, azok alkalmazni sem tudják őket. Lupkovics képviselő azt is megfogalmazta, hogy csak az olyan tisztviselő tudja a helyét megállni, akinek anyagi és erkölcsi függetlensége mindenképpen biztosítva van.<sup>48</sup>

A köztisztviselők kérdése újólaj 1948. február 10-én az 1947-1948-as költségvetés vitájában került a parlament elé. A diktatúra kiépülése idején még meglevő ellenzék részéről elsőnek Barankovics István, a Demokrata Néppárt vezetője fejtette ki véleményét az „új” közigazgatásról és a tisztviselőkről. A pártvezető szerint az állam a nemzeti jövedelem jelentős részét elszívó, behemót és vízfejű bürokráciát ültetett a nép nyakába. Ennek révén egy év alatt 43 000 fővel nőtt a költségvetésben az alkalmazottak száma, akkor, amikor a B-lista ezerszámra dobja az utcára a tisztviselőket, amikor az alkalmazottak egzisztenciális jövedelme színvonal alatti.<sup>49</sup> Ugyancsak február 10-én foglalkozott a közigazgatás kérdésével Kabakovits József is, a Polgári Demokrata Párt politikusa. A képviselő megállapította: az, hogy jó-e vagy rossz a tisztviselői kar, a végrehajtó szerveken múlik. Gondoskodni kell az állandóan gondolkodó, felelősségtudatos tisztviselői karról. Kabakovits szerint ilyenre pedig addig nem számíthatunk, amíg nem alkotnak tisztviselői chartát, szolgálati pragmatikát.<sup>50</sup>

47 *Országgyűlés Naplója*, I. köt. Hivatalos kiadás. Budapest, 1948, Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársult könyvkiadója, 648, 651.

48 *Országgyűlés Naplója*, I. köt. Hivatalos kiadás. Budapest, 1948, Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársult könyvkiadója, 743, 748.

49 *Országgyűlés Naplója*, I. köt. Hivatalos kiadás. Budapest, 1948, Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársult könyvkiadója, 759.

50 *Országgyűlés Naplója*, I. köt. Hivatalos kiadás. Budapest, 1948, Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársult könyvkiadója, 823.

A közalkalmazottak kérdésével foglalkozott február 11-ei hozzászólásában Vészi Mátyás párton kívüli képviselő is. A polgári ellenzéki politikusokhoz hasonlóan ő is az „új” tisztviselői kar felduzzadását említette negatív tendenciaként. Arról szólt, hogy az állami, vármegyei, községi közigazgatás keretében az alkalmazottak száma 7995 fővel szaporodott, ugyanakkor a B-lista miatt több tízezer tisztviselő vesztette el kenyerét. Ezért kijelentette, hogy szót kell emelni az ellen, hogy a tisztviselők száma nemcsak nem csökkent, hanem emelkedett is az elmúlt esztendőben.<sup>51</sup>

A belügyi tárca költségvetési vitájában már diktatórikus politikai körülmények között fejt ki véleményét a jó közigazgatásról Radó Gyula, a Demokrata Néppárt politikusa. Úgy látta, hogy a jó közigazgatást nagyfokú képzettségű, egyéni felelősségtudattal bíró, jól fizetett, pártatlan, a kormányzat kénye-kedvére ki nem szolgáltatott tisztviselői kar nélkül elképzelni sem lehet. A képviselő szerint ezért a kormányzat egyik legsürgősebb teendője tehát végre-valahára megalkotni a demokratikus köztisztviselői pragmatikát.

Radó nem utasította el a munkások és parasztok beemelését a szervezetbe, de nagyon kívánatosnak és szükségesnek tartotta, hogy igen gondos kiválasztásokkal és csak óvatos fokozatossággal hajtsák végre az átalakítást, ha nem akarjuk, hogy a közigazgatás rovására végezzék munkájukat. Úgy ítélte meg, hogy csak a legtehetségesebbeket kell alkalmazni megfelelő kiképzés után. A néppárti politikus nem tudta helyeselni, hogy kitűnő szakmunkásokból meg nem felelő tisztviselőket, fordítva pedig jó tisztviselőkből rossz szakmunkásokat kreálnak.<sup>52</sup>

A polgári demokrácia talaján álló politikusoknak a közigazgatással kapcsolatos véleményére reagált 1948. február 16-án Kőből József, a Magyar Kommunista Párt képviselője. A kommunista politikus úgy látta, hogy a közigazgatási apparátus szerkezetileg és személyi állományát illetően nagymértékben és változatlanul olyan, amilyen a felszabadulás előtt volt. Elismerte, hogy a rendszerbe benyomultak az elmúlt három év folyamán demokratikus elemek és demokratikus módszerek is, de a közigazgatást alapvetően megváltoztatni nem tudták. Örömmel üdvözölte és komoly újjátásnak tartotta a közigazgatási tanfolyamokat, amelyek segítségével a nép fiaiból, munkásokból és parasztokból falusi jegyzők lehetnek. E tanfolyamok első sorozatában a résztvevők 31%-a volt munkás és paraszt. A tanfolyamok kiemelt fontosságára utal Kőből szerint, hogy az 1948-as belügyi költségvetést 294 000 forintból 967 000 forintra növelték. Kőből ugyanakkor hiányolta, hogy a parasztok csak kismértékben vettek részt ezeken a tanfolyamokon, ezért gondolkodni kell azon, hogyan serkenthetnék a parasztságot. A kommunista képviselő gondolatait azzal zárta: nem kell félni attól, hogy

51 *Országgyűlés Naplója*, I. köt. Hivatalos kiadás. Budapest, 1948, Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársult könyvkiadója, 849.

52 *Országgyűlés Naplója*, III. köt. Hivatalos kiadás. Budapest, 1948, Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársult könyvkiadója, 10-11.

a munkás-paraszt származású elemek a közigazgatásban nem fogják tudni a helyüket megállni.<sup>53</sup>

Február 16-án reagált a közigazgatásról folyó problémára a baloldali szociáldemokrata politikus, Szurdi István. A politikus elismerte ugyan, hogy a jegyzői kar szakszempontról jónak nevezhető, ennek ellenére az elmúlt rendszert kiszolgálta, ezért politikai felvilágosítására, demokratikus átnevelésére több gondot kell fordítani.<sup>54</sup> A belügyi költségvetés vitájában felszólaló Halász Aladár, a Radikális Párt képviselője a kérdést elbagatellizálta azzal a kijelentésével: a hivatali munka túlnyomó részében nem is kell szakismeret.<sup>55</sup>

A közigazgatásról és a köztisztviselőkről szóló politikai polémia 1948 tavaszán gyakorlatilag véget ért. A két munkáspárt egyesülését tartalmazó Magyar Dolgozók Pártja-programnyilatkozat a kérdést konkrétumokat nem tartalmazva két mondatra elrendezi. Eszerint az MDP szükségesnek tartja a kormányzat szerkezetének és módszereinek megváltoztatását és a minisztériumok szakbeszélését, a kormányzati terület összefüggés szerinti megváltoztatását.<sup>56</sup>

## IV. Összegzés

A közigazgatás, valamint a köztisztviselők háború utáni helyzetét elemezve megállapíthatjuk, hogy 1944–1945 fordulóján, az ideiglenes nemzetgyűlés és kormány létrejöttekor a politikai erők a közigazgatás szervezetéhez és a köztisztviselőkhöz ellenségesen viszonyultak. Ekkor úgy tűnt, a pártok szándéka szerint sem a szervezetnek, sem a tisztviselőknek nem lesz funkciójuk a demokráciában, és nem lesz feladatuk az új Magyarországon. A megítélés oka az előző rendszerhez való kötődés. A velük kapcsolatos intézkedések szintén – különösen az igazolási rendelet – negatívak voltak.

Változás az egyes politikai pártok részéről 1945 nyarától tapasztalható, amikor a polgári demokráciát megvalósítani szándékozó politikai erők a Független Kisgazda Párttal az élen a tisztviselők partónusaivá váltak. Ekkor kezdődik a csoporttal kapcsolatos megítélés lényeges módosulása. A Magyar Kommunista Párttal az élen, a koalíció baloldalától is támogatottan ezek az erők mind a közigazgatást, mind az ott dolgozó tisztviselőket politikai elemként kezelték. Velük szemben a polgári demokráciát akarók a Független Kisgazdapárttal az

53 *Országgyűlés Naplója*, III. köt. Hivatalos kiadás. Budapest, 1948, Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársult könyvkiadója, 20, 21, 22.

54 *Országgyűlés Naplója*, III. köt. Hivatalos kiadás. Budapest, 1948, Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársult könyvkiadója, 45.

55 *Országgyűlés Naplója*, III. köt. Hivatalos kiadás. Budapest, 1948, Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársult könyvkiadója, 58.

56 Balogh Sándor – Izsák Lajos: *Pártok és pártprogramok Magyarországon (1944–1948)*. Budapest, 1977, Tankönyvkiadó, 421.

élen a szakelemet hangsúlyozták, és az ellenük kibontakozó támadások idején vállalták az érintettek védelmét.

1945 nyarától a közigazgatáshoz, illetve a köztisztviselőkhez való viszony a szakelem, illetve a politikai elem alapján történő megközelítésen alapult. A baloldal a köztisztviselőket és a közigazgatást a volt uralkodó osztályhoz kötődő, azt kiszolgáló rétegnek, illetve szervezetnek tartotta, ezért a demokráciába való átvételüket nem tartotta lehetségesnek. Helyettük egy új népi származású tisztviselői kart és szervezetet akart kiépíteni. Az 1946-tól 1948 nyaráig tartó parlamenti harcot, illetve sajtópolémiaikat a kérdéssel kapcsolatosan az hátaozta meg, hogy milyen fontossága van a szakelemnek a közigazgatásban, továbbá mekkora kötődésük van a köztisztviselőknek a volt uralkodó osztályhoz. Ezekben a vitákban az volt a nagy kérdés, rá lehet-e bízni erre a rétegre a demokrácia bürokratikus működtetését. A baloldal részéről teljes volt a tagadás. 1946 folyamán a B-lista bevezetésével tovább erősödött a nyomás a régi közigazgatásra, eközben a tisztviselői kar egzisztenciálisan leépült. Az FKGP és más polgári erők a szakértelem talaján a köztisztviselők védelmezői lettek, ezalatt az MKP következetesen támadta a régi közszolgákat. 1946 nyarán ugyanakkor az SZDP és az NPP jobboldala és centruma fenntartásokkal fogadta a B-listázást, és ellenszegült a kommunisták radikális „megoldásainak”. A kommunisták mellett a népi demokratikus átalakulást támogató koalíciós baloldal a baloldali NPP-vel az élen továbbra is a közigazgatás átalakítását sürgette. A totalitárius diktatúra létrejötte után a kiépülő köz- és államigazgatás a köztisztviselőktől elsősorban nem szakértelmet, hanem politikai hűséget kívánt.



Szabó Ottó: Félelmetes angyal. (olajfestmény, 150×120 cm)