

Pap Milán

Láncszemek az össznépi államban

A tanácsrendszer eszméje a korai Kádár-korszakban

Cogs in the Machine of the All-People's State

The Idea of the Local Council System in Hungary's Early Kádár Era



Összefoglalás

Három évtizeddel a rendszerváltás után elhalványulóban a szocializmus helyi igazgatási rendszerének, a tanácsrendszernek az emléke. Pedig a tanácsok a szocialista hatalomgyakorlás fontos pilléreit jelentették: egyrészt a helyi önrendelkezés kibontakozásának mítoszát mutatták fel a kommunizmus saját múltjáról szóló történeti narratívájában, másrészt a kommunista társadalmi fejlődés, a „hatalom társadalmiasításának” ideológiáját alapozhatta rá az uralkodó párt. A helyi feladatok „társadalmiasítása”, a relatív önállóság meghirdetése pedig illeszkedett a hatvanas évek reformfolyamatában kidolgozott elvekhez. A tanácsrendszer későbbi története viszont azt bizonyította, hogy az állampárti hatalom és központi elosztás gyakorlata alapvetően korlátozta a helyi politika autonómiáját és a lokális társadalom aktivitását.

Journal of Economic Literature (JEL) kódok: B24, N14

Kulcsszavak: szocializmus, tanácsrendszer, ideológia, autonómia, marxizmus–leninizmus, állampárt, közigazgatás, kommunizmus

DR. PAP MILÁN, tudományos segédmunkatárs, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Államtudományi és Közigazgatási Kar, Molnár Tamás Kutatóintézet (Pap.Milan@uni-nke.hu).

Summary

Three decades after the Hungarian regime change, the memory of the administrative system of socialism, the council system, has been fading away. However, local councils constituted the major pillars of the socialist exercise of power. On the one hand, quite like a myth, councils were considered as the manifestation of the evolution of local autonomy, much in line with communist historical narratives. On the other hand, the ruling communist party could build its power on councils under the ideology of social development, called the „socialization of power”. The „socialization” of local political duties was also adapted to the tenets of economic reforms in the 1960s. However, the subsequent history of councils confirmed that state-party rule and the practice of central distribution fundamentally restricted local political autonomy.

Journal of Economic Literature (JEL) codes: B24, N14

Keywords: socialism, council system, ideology, autonomy, Marxism-Leninism, state-party, public administration, Communism

A tanácsok, illetve a tanácsrendszer mint a szocializmus politikájának helyi megnyilvánulása lassan kiveszik a magyar történeti emlékezetből. A tanácsrendszer a magyar történelemben mintegy négy évtizedes epizódként jelenik meg, amely a korábbi, Magyarországon tradicionálisnak mondható politikai autonómiákat és eljárásokat teljességgel felszámolta, ugyanakkor ha személyi összetételében nem is, szemléletében és eszméiben a rendszerváltozással maga is teljességgel felszámolódott.¹ A tanácsrendszer az utóbbi évtizedekben legfeljebb mint a kommunista hatalom kiépítésének egy fejezete jelenik meg, nagyobb összefoglaló munkák szentelnek pár bekezdést a szocialista rendszer e sajátos területének.² A marxizmus-leninizmus elveinek megvalósítását célul tűző magyar kommunisták azonban a szocialista fejlődés fontos bázisaként tekintettek a tanácsokra. Így a tanácsrendszer nemcsak az államszervezet passzív-bürokratikus elemét, hanem a szocialista történelmi és társadalmi fejlődés aktív-mozgósító potenciálját jelentette. Egyrészt ez utóbbit alapozta meg a Kádár-korszakban azt a fejlődéstörténetet, amely igyekezett a tanácsrendszer történetét egy szocialista politikai hagyomány részeként ábrázolni. Másrészt, a hatvanas évek gazdasági reformjának részeként, a tanácsokat, az államigazgatás részleges decentralizálása mellett, a helyi mozgósítás, „a társadalmasítás” eszközeként kezelte a hivatalos ideológia és a propaganda. A tanulmány egyaránt vizsgálja a szocialista fejlődéstörténet e tanácsokkal kapcsolatos narratíváját, illetve a kádári ideológiának, azaz a marxizmus-leninizmus sajátos magyar változatának azon részeit, amelyek a párt politikájában és a szocialista államtudományban jelentek meg a tanácsok és a helyi politikai társadalom fejlődésének jövőjéről.

A TANÁCSRENDSZER SZOCIALISTA MÍTOSZA

A szocialista történelemszemlélet a tanácsrendszer születését a népszuverenitás megnyilvánulásának olyan pillanatához kötötte, amellyel legitimálni kívánta a későbbi történetét is (Papp, 1976; Balogh et al., 1978). Így 1945 nemcsak a „felszabadulás”, hanem egyúttal az önrendelkezés kezdetének éve is volt. Ezek szerint a Vörös Hadsereg előrenyomulásával és a régi, „úri osztály” elmenekülésével vagy elpusztulásával megteremtődött a helyi demokráciák kibontakozásának esélye. A megalakuló nemzeti bizottságok e helyi népszuverenitás letéteményeseiként funkcionáltak: önszerveződő módon alakultak meg a demokratikus pártok képviselőiből. Elsődleges feladatukként tekintettek a helyi közfeladatok ellátására, a rend helyreállítására, illetve az Ideiglenes Nemzetgyűlés helyi küldötteinek kijelölésére. A nemzeti bizottságoknak nagy szerep jutott az 1945. évi III. törvény alapján végrehajtott földosztás lebonyolításában is.

A nemzeti bizottságok azonban elsősorban politikai testületként funkcionáltak, ez pedig két szempontból problematikusnak bizonyult a hatalmat átvenni szándékozó kommunista erők számára. Először is, koalíciós jellegük miatt a kommunisták nem tudták uralni a nemzeti bizottságokat, még az után sem, hogy megpróbálták kiszorítani vagy felmorzsolni politikai ellenfeleiket helyi szinten is. Másrészt, az újjáépítés irányítása érdekében az államhatalom számára egy utasításos rendszerben működő helyi igazgatási szervre volt szükség. Az új apparátus megteremtése a régi értékektől való elszakadást jelentette a kommunista propagandában, ugyanakkor, tehetnénk hozzá, az sem elhanyagolható törekvés, hogy a korábbi hatalmi és kapcsolati viszonyokat elbizonytalanítsák, a helyi politikai praxisokat egy az egyben eltöröljék, ha máshogy nem megy, erőszakos eszközökkel (Papp, 1976:15–40).

A kommunista hatalomátvétel a helyi politikában a sztálinista alkotmány, majd pedig az első tanácstörvény kihirdetésével teljesedett ki. A tanácsi forma működő mintáját a rendszer egyrészt az oroszországi szovjetek, illetve a Magyar Tanácsköztársaság hagyományában vélte felfedezni. A tanács így nem más, mint a „burzsoá” demokrácia osztályalapú politikai praktikáinak ellentéte, amely a szovjet ideológia szerint csak mí-meli a népszuverenitás helyi szintű gyakorlását. A szakirodalomban az 1905-ös, majd 1917-es szovjetek elődjeként a párizsi kommünt tartják számon, amely a világtörténelemben először hozott létre a dolgozó tömegek egészére kiterjedő demokratikus rendszert. A kommün, a szovjetek vagy az 1919-es tanácsok nem a burzsoá képviselői elv alapján, korlátozott szavazati jogtól és a virilizmus gyakorlatától terhelve, hanem a helyi közösség (vagy szakmai szövetség) teljes jogú részvételével alakították ki a politikájukat. Ez fejeződött ki abban, hogy a választók nemcsak megválasztották a helyi tanácstagokat, de a mandátumok ideje alatt felügyeletet is gyakorolhattak felettük, vissza is hívhatták az alkalmatlan tanácstagot (Szentpéteri, 1965:39). Az első tanácstörvény ezt így fogalmazta meg: „A város és falu dolgozói választott és a népnek felelős küldöttek útján gyakorolják hatalmukat.”³

Ez természetesen korántsem így alakult, főként az ötvenes évek elején, a második tanács törvény elfogadásáig. A gyakorlat nem követte a szabályozást, az állami hatalomkoncentráció folyamata nem engedélyezhette autonóm helyi elemek működését a tervutasításos állami gazdaság kiépítésének folyamatában. Az utasítások a párton keresztül fogalmazódtak meg, a helyi pártszervezetek irányítottak, a tanácsok tevékenysége pedig, néhány szimbolikus kivétellel, átcúszott az irányításra alkalmas, helyi végrehajtó bizottságokhoz. Nem is beszélve a szakigazgatási körbe tartozó problémák megoldásáról, ahonnan a tanácsok teljesen kiszorultak. A tanácsok számára nem is álltak rendelkezésre megfelelő gazdasági eszközök ahhoz, hogy a törvényben előírt feladatokat önerőből lássák el. A vezetőket nem demokratikus módon választották (ez persze a rendszer teljes negyvenéves történetére igaz), az ellenvéleményekkel szemben pedig adminisztratív eszközökkel léptek fel (Balogh et al., 1978:166–167). A Sztálin halála utáni első könnyítéssel időszakban a tanácsrendszer működésének hibáit kívánta orvosolni a második tanács törvény, amely a politikai decentralizáció és a gazdasági önállóság jegyében született. A Nagy Imre nevével fémjelzett „új szakaszban” a törvény a tanácsot helyezte előtérbe, szemben a végrehajtó bizottságokkal, megszüntetve utóbbiak általános helyettesítő hatáskörét (Balogh et al., 1978:232–234). A törvény elégtelenségét jelzi, hogy két év múlva a népharag az államvédelem emberei után elsőként a tanácsokat kívánta felelősségre vonni.

REFORM ÉS A HELYI IGAZGATÁS

A kádárista jelenkortörténeti narratíva szerint a tanácsok „jól teljesítettek” 1956-ban, ami azt jelentette, hogy a legtöbb helyen annak ellenére a helyükön maradtak, hogy a testületeket és az egyes személyeket is érte támadás. A forradalmi bizottságok és nemzeti bizottságok csak ritkán alakultak a kommunista tanácsok tagjainak részvételével, így a berendezkedő Kádár-rendszer a tanácsokra mint biztos politikai bázisra számított a konszolidáció éveiben.⁴ A kádári MSZMP a kezdetektől a tanácsrendszer továbbfejlesztését kívánta ösztönözni. Már egy 1957-es PB-határozatban feladatként jelölték meg a tanácsok bővülő gazdasági eszközeinek és önállóságának megteremtését, a második tanács törvény talaján állva.⁵ Ugyanebben az évben törvényt hoztak az államigazgatási eljárás menetéről (1957. évi IV. tv.), illetve a népi ellenőrzésről (1957. évi VII. tv.), amelyek valójában a tanácsok pártellenőrzését tették lehetővé. Ám a kommunista hatalom hosszabb távú terveiben is számított a tanácsok munkájára. Az első ilyen nagyszabású társadalomalakító folyamat az ötvenes-hatvanas évek fordulóján végrehajtott, sok helyen kierőszozott szövetkeztetés volt.⁶ Mindezekkel együtt a kádári politika az alapjának tekinthető életszínvonal-emelés során is támaszkodni kívánt a tanácsrendszerre.

Az államhatalom konszolidációja után, a hatvanas évek elején a tanácsok működésének fejlesztése, illetve a szocialista demokrácia helyi szintű kibontakoztatása vált az elsődleges feladattá. A Kádár vezette MSZMP lassan elsajátította azt a hruscsovi politikát, amely a felülről irányított, zárt bürokratikus politikai-gazdasági rendszer helyett a meglévő politikai kereteken belül, alulról jövő mozgást kívánja kihasználni

a rendszer reformja érdekében. Az össznépi állam elképzelése szerint nem egy totális társadalom jönne létre, amellyel Hruscsov a desztalinizálás idején már leszámolt, hanem a társadalom tagjai, szervezett közösségei által megfogalmazott érdekek alulról jövő kifejeződése egy általános akaratként.⁷ Ez a gondolkodás érvényesült, számos korlátozás beépítésével, az új gazdasági mechanizmus reformjának tervezésénél is. A szocialista demokrácia helyi szintű megjelenítése tehát nem csupán a legitimációs retorika része volt. A rendszer itt új, alkotó energiák felszabadulására várt azzal, hogy nagyobb önállóságot és gazdasági ösztönzést kívánt nyújtani a tanácsoknak. A gazdasági reformot megalapozó ideológiai irányelvek a szocialista demokrácia fejlesztését három terepen kívánták véghez vinni: a rendszer demokratizmusát kifejező intézmények terepén, a különböző érdekek szocialista szempontú összeegyeztetésével, illetve a tömegek közvetlenebb és hatékonyabb részvételének biztosításával a hatalom gyakorlásában (MSZMP, 1965:13). Az irányelvek a gazdaságirányítás mellett a tanácsi politika számára is lefektették a következő alapelvet: „A szocializmusban csak központosítást látó, régebbi hibás szemlélet maradványai ma elsősorban a helyi szempontok elhanyagolásában jelentkeznek. Az ilyen szemléleti móddal és gyakorlattal szemben növelnünk kell az önállóságot, hangsúlyozva és megértetve, hogy nem létezhet szocialista demokrácia helyi sajátos érdekek és az ezeket érvényesítő – tehát a hatásköröket és jogokat törvényileg is pontosan rögzítő – önállóság nélkül” (MSZMP, 1965:14).

A településfejlesztés és a helyi lakosság foglalkoztatása mellett – vidéken ez főként a térszben gazdálkodókat vagy alkalmazottakat jelentette – számos addigi állami feladat került át a tanácsok hatáskörébe: az oktatási és kulturális feladatok nagy része, az egészségügyi és szociális intézmények üzemeltetése. Az új gazdasági mechanizmus bevezetése után szükségessé vált új törvényi keretek kialakítása a további fejlesztéshez. Az államszervezet reformját célzó, az MSZMP KB és a Minisztertanács közös 1970-es ülésén elfogadott intézkedési terv az új tanácstörvény megalkotását tette meg az államélet és a szocialista demokrácia fejlesztéséről szóló koncepció elsődleges feladatának.⁸ A tervezet célja a gazdasági önállóság kiterjesztése, a különböző tanácsi szintek hatásköreinek elhatárolása, a hierarchikus államszervezeti viszonyok tisztázása, a vezetés és az apparátus színvonalának növelése mellett a népképviseleti elv erősítése, a lakossággal, illetve a tömegszervezetekkel kialakított kapcsolat elmélyítése. Ebben a szellemben született meg a Kádár-rendszer tanácsokról szóló törvénye, a harmadik tanácstörvény, amelyet 1971 februárjában fogadtak el (1971. évi I. tv.).

IGAZGATÁS ÉS TÁRSADALMASÍTÁS

Az 1971-es tanácstörvényt a politikai-ideológiai-államtudományi irodalomban heves eszmecsere előzte meg a hatvanas évek során. A tanácsok két nagyobb, a társadalmat és gazdaságot megmozgató folyamat kapcsán lehettek e tudományos-ideológiai diskurzus részei.

A szocializmus megalapozásához a hivatalos ideológia szerint szükséges volt a szervezetekesítés. A kádári történeti narratívában a háború után az uralkodó osztályok elnyomásával és a hazai ipar államosításával létrejött a proletárdiktatúra. A mezőgaz-

daság tulajdonviszonyainak átalakítása azonban, főleg az 1945-ös földosztás után, nem mehetett végbe diktatórikus vagy adminisztratív eszközökkel. Ezért ezt egy hosszabb folyamatként képzelték el a kommunista vezetők, és sokban építettek az agitáció és a meggyőzés erejére. Ez a valóságban azonban korántsem jelentette a kényszerítő eszközök, legtöbb esetben a fizikai bántalmazás hiányát. Mindazonáltal a kádári vezetés, ellentétben Rákosi és társai nézeteivel, előszeretettel állította be magát a parasztság szövetségeseinek, a vidék barátjának. Az agitációs munkában pedig nagyban támaszkodott a helyi viszonyokat ismerő tanácsi vezetésre. Az ötvenes-hatvanas évek fordulóján a tanácsok életét a tévesztési folyamathoz való hozzájárulás kötötte le. A tanácsokra ebben a folyamatban hasonlóan kívántak támaszkodni Kádárék, mint az 1956-os forradalom után a közigazgatás helyreállításában és a hatalmi viszonyok országos stabilizálásában.

A „szocialista építés” tehát megkövetelte a tanácsok hozzájárulását az átalakítás-hoz, azonban a tanácsdemokrácia elveit sem lehetett ideológiailag figyelmen kívül hagyni. A helyi tanács mint fórum és vitakör segítette a meggyőzést. A tanácsok tehát az igazgatás mellett a demokratikus formák megnyilvánulásának első, kísérleti terepeként is funkcionáltak. Az *Állam és igazgatás* Apró Antal előadását idézte 1960 tavaszán, ahol az akkor miniszterelnök-helyettesi posztot betöltő Apró néhány igen pozitív példával hozakodott elő: „Pl. Hajdú és Zala megyékben, több községben a tanácsok rendkívüli tanácsulást hívtak össze, ahol megtárgyalták a község átszervezési lehetőségeit. E községekben a tanácsulás kisebb-nagyobb vita után egyhangúlag foglalt állást a mezőgazdaság szocialista átszervezése mellett. Hajdú megyében Gáborján községben alapos előkészítő munka után 1959. november 26-án a kibővített tanácsulás helyszínen állást foglalt a mezőgazdaság szocialista átszervezése mellett, és javasolta a falu dolgozó parasztjainak, hogy lépjenek a termelőszövetkezetbe. Ezt követően a párttagok és tanácstagok, valamint ezek rokonai jó példával jártak elől, aláírták a belépési nyilatkozatot, és két héttel a tanácsulás után Gáborján termelőszövetkezeti község lett” (Apró, 1960).

Apró a szövetkezetesítés befejezése után is kiemelkedő szerepet szánt a tanácsoknak az új mezőgazdasági struktúra megszilárdításában. Ez a gazdasági beruházások során az együttműködést és a szervezési munkák mellett a dolgozó parasztság mint helybéli lakosság igényeinek kielégítését is jelentette. A tanács fontos szerepet kapott a szociális és egészségügyi intézményrendszer megteremtésében és fenntartásában, az oktatási és kulturális lehetőségek biztosításában. Sőt, a tanácsi működés végső célját abban jelölte ki, hogy a helyi irányítás feladatait egyre szélesebb körben, a lakossággal együttműködve oldják meg. Dobi István, az Elnöki Tanács elnöke ugyanezen szempontból értékelte a tanácsok feladatát 1960-ban, az alkotmány ünnepén. A tanácsok előtt álló kettős feladat Dobi szerint: megszilárdítani a helyi termelőszövetkezeteket, ugyanakkor növelni a termelés színvonalát, igazodva a növekedő lakossági igényekhez. A tanácsdemokrácia és a szocialista demokrácia szempontjából azonban az is fontos volt, hogy „[a] tanácsok feladataik ellátása közben megtanítják a dolgozókat az államigazgatásra, lehetőséget nyújtanak számukra, hogy előkészítsék, kialakítsák egy magasabb fejlettségi fokú szocialista társadalom öngazgatását” (Dobi, 1960).

A kommunista társadalmi öngazgatás a hatvanas években, a hrucsovi időszaktól kezdve alapfogalommá vált. A szocialista rendszer történelmileg belátható célja a kommunista öngazgatás elérése volt, ez a program az SZKP XXII. kongresszusa (1961) után hivatalos politikai célképzet elemévé vált a kelet-európai szocialista államokban is.⁹

A társadalmi öngazgatás mint demokratikus közösség

A hatvanas években a szovjet típusú társadalmi öngazgatás ideológiája vált uralkodóvá, amelyhez az össznépi államon és a szocialista demokrácia kibontakozásán keresztül vezetett az út.¹⁰ A Kádár-rendszer szocialista demokráciája abban különbözik a burzsoá demokráciától, szóltak az érvelések a rendszer védelmében, hogy a demokrácia egyszeri és manipulált aktusa, vagyis a választás helyett a rendszer elemeiben és komplex mechanizmusaiiban egy közvetlenebb demokratikus formát fejleszt ki. A hivatalos fejlődésnarratíva szerint a proletárdiktatúrára azért van szükség, hogy a régi rend uralkodó kisebbségét letörje, illetve a többségi, proletáruralom belső ellenségeit megfékezze. A későbbi fejlődés, a szocializmus alapjainak lerakása, azaz 1962 után azonban a cél a hrucsovi utópiában öltött testet, ez pedig a kommunizmus átmenetéhez szükséges társadalmi fok, az „össznépi állam” elérése volt. Az össznépi államban már nemcsak az osztályellentétek oldódtak fel, hanem az ellenséges osztályok maradványai is betagozódtak a szocialista társadalomba: „Államiságunk fejlődésének fő vonása a szocialista demokrácia további kibontakozása, hogy társadalmunk fokozatosan a többség demokráciájából az egész nép demokráciájává váljék” (Dallos, 1964).

Mindez szükségessé tette a néptömegek bekapcsolását az állami működésbe: „A lakosság tömegeinek egyre szélesebb körben való bevonása az állami ügyek intézésébe a szocialista társadalom fejlődése szempontjából azért is alapvető jelentőségű, mert ezen keresztül teremődik meg az előfeltétel ahhoz, hogy a társadalmi szervek és a társadalom maga fokozatosan átvegye az állami feladatokat, és előrehaladjunk a »társadalom öngazgatásának« megvalósulása irányába” (Beér, 1967:392–394).

Az öngazgatás felé tett lépésként értelmezett társadalmisítás egyik kiemelt terepe pedig a helyi politika működése volt, az államhatalmi szervekből a helyi lakossági igényeket kiszolgáló és az öntevékenységnek helyet adó fórum és mechanizmus, tehát a tanácsdemokrácia: „A hatalom gyakorlásának, a dolgozó tömegek állami munkába történő bevonásának, a szocialista demokrácia fejlesztésének fő szervezetei a tanácsok, mert bennük együttesen megtestesül a hatalmi és tömegszervezeti jelleg” (Dallos, 1964:12).

Az alulról jövő kezdeményezések így a munkahelyek világán kívül, a lakóhely szerinti közösségi igények szerint jött létre. A szocialista demokrácia közvetlen letéteményesévé és politikai gyakorlatának kísérleti terepévé az üzem és a tanács vált: „Ha úgy tesszük fel a kérdést, hol van ma leginkább lehetőség a demokrácia erősítésére, azt válaszolhatjuk: elsősorban azokon a területeken, amelyek a legközvetlenebbül kapcsolódnak a tömegek mindennapi életéhez. Ezek pedig főleg a termelőüzemek és a községi, városi tanácsok. A termelőüzemekben az üzemi demokrácia kibontakozásához

rengeteg új lehetőséget teremtett és teremt a gazdaságirányítási rendszer reformja, és ez ki fog hatni a gazdasági terület egészére. A reform – helyesen – az alsó láncszemekre (az üzemekre, vállalatokra) helyezte a hangsúlyt, abból indult ki, hogy az újfajta kapcsolatok szilárd alapon csak alulról felfelé alakíthatók ki. Az állam és demokrácia továbbfejlesztése szempontjából hasonló »láncszemek« lehetnek főleg az alsóbb szintű tanácsok” (Lakos, 1969:14).

Állam és demokrácia, igazgatás és önkormányzás kapcsolatán kívül a tanácsoknak fontos szerep jutott a népesség nevelésében, a szocialista dolgozói közösség tudati fejlesztésében. Így a helyi politikai viszonyok normalizálása és a komplex irányítási rendszer finomhangolása mellett a népnevelés fórumaként is számítottak a tanácsokra: „A tanácsok a közélet demokratizálásának alapvető fórumai, tekintve, hogy a lakosság nagy tömegei ezekben a szervezetben gyakorolják állami-politikai jogaikat. A tanácsrendszer nagyszerű mechanizmusában száz- és százezer szállal fűződik össze népünk és államunk. A tanácsok az állam politikai alapjainak, népünk akarati és cselekvési egységének fő állami szervezetei. E szervezetben az államhoz fűződő kapcsolatok számos formája, a tanácsszervek tevékenységének társadalmi hatása meghatározó szerepet tölt be pártunk politikai, gazdasági és kulturális programjában, társadalmunk szocialista átalakulásának ütemében. Azáltal, hogy a tanácsok útján bevonjuk a dolgozókat az államvezetésbe, a gazdaság, a kultúra, az emberi jólét építőmunkájába, társadalmi mértékben új és új emberi értékek születnek, formálódnak, kibontakozik az emberek közösség iránti érdeklődése, törődése a közügyekkel, növekszik aktivitásuk a falu és város fejlődése, az egész ország politikai, gazdasági, társadalmi fellendülése érdekében” (Dallos, 1964:355–356).

A közösségi légkör, majd a helyi közösségi szellem átalakulása a szocialista politikai nevelés elmélete szerint akkor lehetett sikeres, ha egyéni kezdeményezés, természetesen a kijelölt politikai kereteken belül, ösztönzést kap, és nem gátló tényezőkkel szembesül. A bürokratizmus csökkentése, amely a desztalinizálás és szocialista társadalmiasítás egyik kiemelt célja volt, a helyi politika szintjén is elkerülhetetlen: „Az állampolgárok tömeges és hatékony közéleti tevékenységének is főleg az áll az útjában, ha a bürokratikus szervezeti formák és módszerek a demokratikusak fölé kerekednek, ha azokat a szervezetet, amelyeken keresztül az állampolgárok közügyekben való részvétele elsősorban kell hogy megvalósuljon, epizód- vagy éppen statisztaszerepre kárhoztatják” (Szamel, 1967:39).

A hatalmi szándék tehát az volt, hogy ahogy az ötvenes évek végének és a hatvanas évek elejének normalizációs folyamatait követően az állami rendszerrel kapcsolatban létrejött a társadalmi akarat kifejezésének és becsatornázásának a rendszere, úgy ezek a mechanizmusok mikroszinten is működésbe lépjenek. A társadalom mikroszintű mozgósítását a tanácsi munka társadalomhoz való igazításával, a helyi lakosság és a tömegszervezeti tagság bevonásával kívánták elérni.¹¹ Helyi szinten is megjelent a közösségi ember ideáltípusa, amely a jövőbe vetítette a szocialista állampolgár karakterjegyeit. Tulajdonképpen a kommunizmus győzelméhez, a korszakban felvázolt kommunista társadalom „építőkövének” gondolatához érkezünk el, egy olyan ember-típushoz, aki a közösségi érdeket az egyéni vágyak fölé helyezi, vagy legalábbis képes

összeegyeztetni az emberi lét e két pólusát. A tanácsok fejlesztésével, a társadalmisítás folyamatával kapcsolatban e még távolinak tűnő cél is felderengett az ideológia szerzői előtt: „Az úgynevezett politikatudomány, s közelebbről a politikai szociológia nem egy művelője foglalkozott a közéleti tevékenység szempontjából »ideális« állampolgár karakterisztikumainak összeállításával. A leggyakoribbak: széles körű műveltség, közügyek iránti érdeklődés, tájékozottság a nemzetközi, a belső és a lokális politikában, anyagi függetlenség, elegendő szabad idő, mentesség a csoportérdekektől és befolyásoktól, fejlett kritikai érzék, szónoki és publicisztikai készség, bátorság és önzetlenség” (Szamel, 1967:37).

A helyi társadalom mozgósítása

A társadalom felől érkező kezdeményezések, így a társadalmi munka (Ortutay, 1960) vagy a népi ellenőrzés (Markója, 1961) az államszocialista rezsim ideológiájának részét képezte a hatvanas évek előtt is. A kommunista átalakulás első évtizedének mozgósító propagandája számára a közösség önkéntes és tevékeny tagja a lenini–sztálini típusú kommunizmus ideológiájának demokratikus referenciáját jelentette. A Sztálin utáni időszakban, főként a hatvanas évek elejétől azonban az igazgatás és a társadalom együttműködésének komplex módjait fejlesztik ki. Az igazgatás társadalmisításának ideája mint alulról jövő társadalmi kezdeményezés a tanácsi szinteken jelentkezhetett először. Ez egyrészt azt az állami feladatot jelentette, amely révén egyre több „dolgozót” vonnak be az állami munkába, másrészt az egyes igazgatási szervek feladatait a társadalmi szervezetekhez telepítik (Kovács, 1962:440–441). A Minisztertanács Tanácsszervek Osztályának helyettes vezetője a konkrét feladatok és lehetőségek sorát írta le, amellyel az igazgatás társadalmisítása a tanácsi munka által előrehaladhat (Kovács, 1962:444–448). Elsőként említette a tanácsok igazgatási osztályainak lehetőségeit arra, hogy mely területen vonhatják be a helyi kötődéssel és helyismerettel bíró, illetve lakó- és utcabizottsági tagokat, azaz aktívakat. Így a szabálysértési ügyekben az elkövetőt vagy az elkövetés helyét jól ismerő tagok nyilatkozhattak, csakúgy, mint a Ptk.-ból eredő igazgatási feladatok esetében (birtokháborítási ügy, birtokvédelmi eljárás, tartási és életjáradék-szerződések megtartása, békéltetési eljárás, hagyatéki leltározási feladatok, gyermek- és ifjúságvédelem, tűzvédelem, hadkötelezettek alkalmassági vizsgálata stb.). Az aktívák ugyanakkor segítséget nyújthattak olyan családi események kapcsán, mint a születés, a házasság, az elhalálozás: „Szocialista életünk egyes kiemelkedő családi eseményeit mindinkább szokássá válik a közösségbe tartozás gondolatának kidomborításával megünnepelni, illetőleg a gyász esetek alkalmával a közösség együttérzését ezúton is dokumentálni. Az ilyen eseményekben társadalmi aktívák közreműködésének elősegítése céljából alakítottak a tanácsok állandó bizottságokat” (Kovács, 1962:445).

Az igazgatás fontos feladatait vették át helyi szinten (lakótömb, utca) az egyes lakóbizottságok és utcabizottságok, ügyelve a rendre és a szocialista erkölcsnek megfelelő életvitelre is. Ugyanakkor a társadalmisítás olyan átfogóbb igazgatási területeket is érinthetett helyi szinten, mint a kereskedelmi tevékenység elősegítése és ellenőrzése, a pénzügyi igazgatás területén a tervezőmunkába való bevonás, az ipar- és építésügy

területén a magánszektoralal való együttműködés, az egészségügyi igazgatásban egyes egészségügyi akciók megszervezése (pl. oltások, felvilágosítás), illetve a művelődésügy területén az oktatás és népművelés kiterjesztése. Mindezek működéséhez és működtetéséhez azonban szükséges volt a tanácsi szervek hatásköreinek rendezése, a tanácsi munka eredményesebbé tétele és a tanácsi szintek egymáshoz való viszonyának rendezése (Machács, 1963), illetve a hivatalnoki struktúrán is kívül lévő társadalmi munkás, aktíva jogállásának és felelősségének tisztázása (Szamel, 1964).

A társadalmisítás eszméjében a társadalmi munka egyre sokrétűbb jelentéssel gazdagodott, valójában az államigazgatás, a tömegszervezetek és a lakosság közötti kapcsolata fejezte ki a szocialista demokratizmus működését, a szocialista demokrácia kiszélesedését. A „társadalmi” egyszerűen azt a közösség fejlődése és jóléte céljából végzett munkát jelentette, amelyért a résztvevők nem kapnak fizetést vagy egyéb juttatást. A társadalmi munka terjedése azzal a következménnyel jár, mutattak előre a kor szocialista államtudósai, hogy a szocialista államban a közösségek és a szélesebb társadalom ügyeit kevert úton, társadalmi és állami úton kezelik:

„Az össznépi szocialista demokrácia feltételei között tehát minden ügy társadalmi úton, de állami úton is intéződik. Az állami és társadalmi szervek mozgásban, átalakulásban vannak, valamennyi szerv tevékenysége a demokratizálódás állapotát éli, így merev megállapításokat nem tehetünk” (Antalffy, 1965:507).

A társadalmi munka természetesen számos területen kibontakozhatott, így a szakszervezetek mint a munka világához legközelebb álló társadalmi szervezetek szervező, érdekvédő, kulturális-nevelő munkájában is. A szocialista demokratizmus átalakító erőinek fontos helyszínei voltak a további társadalmi szervezetek, így a szövetkezeti mozgalom, az ifjúsági mozgalom, illetve a népfrontszervezetek. A helyi demokrácia szempontjából azonban még fontosabb az egyes önkéntes formák említése, így az egyesületek, amelyek „bár nem tartoznak az osztályuralom társadalmi szervezeti formáihoz, mégis sok olyan feladatot látnak el, amelyek igen közel állnak az állami szervek tevékenységéhez, és segítik az állami szervek tevékenységének megvalósítását, kölcsönösen együttműködnek az állami szervekkel, és támogatják egymást” (Antalffy, 1965:513). Az *Állam és Igazgatás* egyetemi tanár szerzője ugyanilyen fontos társadalmi tevékenységként fogta fel a társadalmi bíróságok munkájában való részvételt, a munkásárságban fenntartott tagságot vagy a testnevelési és sportegyletek működését. A társadalmisítás helyi szinten így számos formában mehetett végbe, és bár a tömegszervezeti jelenlét, illetve a társadalmi önszerveződés látványosan a nagyobb településeken jöhetett létre, a szocialista demokrácia összállami mechanizmusa nem hagyhatta figyelmen kívül a legkisebb településeket sem. Dr. Radó Imre, a Baranya megyei tanács vb-titkársága szervezési és jogi csoportjának vezetője a már többször idézett tanácsi folyóirat oldalain éppen arra mutatott rá, hogy a társadalmisításnak nincsenek bevett formulái és intézményesített megoldásai, ezért a kisközségi szinten eltérő gondolkodásra van szükség, mint egy fővárosi kerület esetében. Ezek kevésbé látványosak, azonban, ha az egyes példákat országszerte követik a kisközségek, az nagyban előreviheti a szocialista demokrácia társadalmisítást feladatul kitűző ügyét: „A társadalmisításnak a kisközségekben egyik fő formája a főfoglalkozású államigazgatási dolgozók társadalmi

munkatársakkal való felcserélése. Az erre irányuló kísérletek megyénkben az egyes községi társadalmi vb-elnökök megválasztásával indult meg” (Radó, 1966:369).

De van, ahol szükségből kovácsoltak erényt, és a tanácsi apparátust egészítették ki társadalmi önkéntesekkel: „A Baranya megyei új közös tanácsok esetén azonban sokszor a tanácsstagok száma kevésnek bizonyul, ha a külközségekből a végrehajtó bizottságba, a szak állandó bizottságokba is választanak tanácstagot. Ezért a kirendeltségi bizottságban helyet kaptak – a tanácsstagok köré csoportosulva – aktív dolgozók is, a helyi társadalmi és tömegszervezetek vezetői” (Radó, 1966:371).

Érdeemes tekintetbe venni, hogy mindezeket a társadalmisítási elemeket igyekeztek beemelni az 1971-es harmadik tanácstörvénybe. A törvény elfogadása után egy évvel a Szolnok megyei tanács elnöke büszkén számolt be a tanácsok és a társadalom között szövődő, sokrétű viszonyrendszeréről. Ekkor a politika, így a tudományos ideológia is már az MSZMP X. kongresszusának (1970) iránymutatása szellemében,¹² az új tanácstörvény alapján a tanácsok önállóságát és önkormányzási hatékonyságának növelését, valamint a társadalmi munka egyre több fronton való ösztönzését tűzte ki célul. Fodor a Szolnok megyei tapasztalatok alapján kitért azokra a formákra is, amelyek nem váltották be a helyi igazgatási munka társadalmisításának ígéretét. Ilyennek bizonyult az utcabizottságok működése vagy az állandó jelleggel működő választási bizottságok politikai tevékenysége (Fodor, 1972). Annál nagyobb számban sorolt fel olyan területeket, ahol a társadalmi bevonásnak biztató jeleit tapasztalta, és ahol a fejlődés további ösztönzésére van szükség, az új tanácstörvény szabályozásához igazodva. Az első terület a tanácsi feladatokról való tájékoztatás és a további feladatok megoldásába való bevonás. Ennek módját a megyei elnök az évenkénti tanácsági beszámolók iránti lakossági érdeklődés, illetve a beszámolókon felvetett közérdekű bejelentések számának növekedése és jellegének változása alapján jelölte ki. Utóbbinál az egyéni kérelmek, sérelmek bejelentésének csökkenő tendenciája regisztrálható, míg ezzel egyenes arányban növekszik a közösségi érdekű bejelentések, így község- és településfejlesztésre tett javaslatok száma (Fodor, 1972:42). A cikk írója szerint emelkedő tendenciát mutat a megválasztott, így közvetlen lakossági felhatalmazással rendelkező tanácsstagok bevonásának aránya a szakigazgatási feladatok végrehajtásába és ellenőrzésébe. Ez a bizottsági munka szakismeretet kívánó feladatokra való kiterjesztését, így az állandó és eseti bizottságok számának és tagjainak növekedését vonja maga után, illetve a nem tanácsstag társadalmi aktívák részvételének növekedését az egyes szakértelmet kívánó munkákban (Fodor, 1972:43–44). A társadalmisítás a tömegszervezetek tanácsi munkába való bevonásával is intenzívebbé vált. A cikk ilyen, a tanácsi munkában jelentős szervezetekként említi a Hazafias Népfront, a Kommunisták Ifjúsági Szövetsége, a Szakszervezetek Megyei Tanácsa és különböző bizottságai, a Termelőszövetkezetek Területi Szövetsége, a Szövetkezeti Mozgalom és a Vörös kereszt helyi tagjainak munkáját a tanácsi napirendek meghatározásában, illetve az ezekkel a szervezetekkel kialakított helyi együttműködési formákat. Ugyanígy felívelő tendenciát mutat a társadalmi munka mennyisége az életkörülmények javítása és az infrastruktúra-fejlesztés területén. A cikk kiemelte azt is, hogy a társadalmi munka mindezek mellett a szocialista és közösségi tudatformálás területén is nagyarányú előrelépést tesz lehetővé: „A kü-

lönböző társadalmi szervezetek aktíváinak, a tanácstagoknak, az utcabizalmiknak, a népfront aktivistáinak a tudatformáló politikai tevékenysége – társadalmi munkája, szellemi tevékenysége – tartozik ide, amelynek eredménye világosan megmutatkozik gazdasági egységeink erősödésén, az életkörülmények javulásán, a dolgozó tömegeknek a társadalmi összefogáshoz való viszonyán” (Fodor, 1972:46–47).

A társadalmi munka kérdésében a helyi és az országos politika nem feledkezett meg a fejlesztési feladatok, a társadalmi munka hasznosítási lehetőségeinek felmutatásáról, illetve a társadalmi munka jutalmazásáról, megbecsüléséről. A megyében évenként kiosztott, Társadalmi Munkáért elnevezésű kitüntetések éves aránya (500 arany-, 800 ezüst-, 1000 bronzjelvény, illetve 2-300 darab emléklakett) jelezte, hogy az nem elsősorban a kiválóság felmutatásának eszközeként, hanem a bevonás praxisaként működött. Figyelemre méltó a „társadalmi összefogásból” megszülető, megyei kiterjedésű kezdeményezések száma is, amelyből a szerző találmára nevezett meg fél tucatot: Tegyük többet községünkért, városunkért!; A járás legtisztább, legkulturáltabb községe; Tavaszi társadalmi munkanapok; a KISZ különböző jelszóval kiadott mozgalmai; Tsz a fiatalokért – a fiatalok a tsz-ért!; 90 óra társadalmi munka a 900 éves Szolnokért (Fodor, 1972:48).

Az új gazdasági mechanizmus bevezetése után az egyes helyi beruházások már szinte kivétel nélkül a tanáccsal való együttműködésben jöttek létre, ráadásul a soron lévő ötéves terv előkészületeibe is bekapcsolódtak. Így a társadalmi szervezetek, illetve az egyes aktívák ebben az időszakban szintén helyet kaphattak a településfejlesztési feladatokban. Ugyanúgy fontosnak tartja a szerző a hatósági ügyek intézésébe való bekapcsolódást, ezek elsősorban szabálysértési ügyintézés jelentenek, amelyben a közügyek iránt leginkább érdeklődő helyi lakosok vesznek részt; az ő személyükben válik valóra a közösségi ember szocialista mintája, és lesznek belőlük a közbizalmat élvező tanácstagok (Fodor, 1972:50–52). A társadalmi részvétel helyi formáinak felsorolása azonban ezzel még nem ért véget, a társadalmisítás számos kialakuló formája kecsegtet sikerrel. A szerző említi a szülői munkaközösségek társadalmi munkáját, amelyek az iskola körüli járda rendbe hozásától a családlátogatásokig bezárólag segíthetik az oktatási-nevelési munkát. A kereskedelem ellenőrzésében a társadalmi ellenőrök, a közérdekű bejelentések és panaszok kezelésében az úgynevezett népi ellenőrök¹³ munkája jelent segítséget a helyi tanács számára. Az igazságszolgáltatást és a törvényesség erősítését a népi ülnökök növekvő száma biztosítja, nem beszélve munkájuk megelőzésre kifejtett hatásáról. A szerző szerint az önkéntes tűzoltótestületek a megelőzés, a tűzvédelem, illetve a mentőtevékenységek területén, az önkéntes rendőri szervezetek pedig a „közbiztonság szilárdításában” támogatják a szocialista demokrácia helyi működését (Fodor, 1972: 52–54).

Az 1971-es tanácsi törvény végrehajtását és a tanácsdemokrácia fejlődését deklarálta az MSZMP KB 1972. augusztusi állásfoglalása. A tanácsok és a helyi társadalom együttműködése a várt fejlődési irányba mozdult, mind a népképviseleti jelleg kibontakozásában, mind a tanácsi testületek, végrehajtó bizottságok munkájában. A dokumentum szerint a tanácsok központi irányítása a világosabb utasítási rendszer és utasítási alárendeltség letisztultsága tekintetében jelentős előrelépést hozott, míg a tanácsi

gazdálkodás immár illeszkedett az új gazdaságirányítási rendszer elvárásaihoz. Az állásfoglalás retorikájának fontos eleme, hogy kiemelte, a lakosság körében népszerűek az intézkedések: „A tanácstörvényt a közvélemény kedvezően fogadta. Bevezetését követően nőtt a tanácsok tekintélye, a velük szembeni várakozás és ezzel együtt felelősségük. A lakosság részvétele fokozódott a tanácsok munkájában, bővült és tartalmasabb az együttműködés a nem tanácsi szervekkel” (MSZMP, 1979:333).

Ugyanez az optimizmus volt érzékelhető két évvel később a tanácstörvény végrehajtásáról szóló államtitkári beszámolóban, amely szerint a lakosság részvétele a tanácsi munkában a háború utáni évtizedekben még soha nem volt olyan intenzív és sokoldalú, mint a harmadik tanácstörvény hatására, a tanácsok önállósága pedig a helyi viszonyok legtöbb területén ígéretesen növekszik. A beszámoló szerint a hibák, amelyek kiküszöbölése az elkövetkezendő évek feladata, a korábbi gyakorlatokból erednek, amelyeket bizonyosan orvosol az új törvény hatásköri és mechanizmusbeli szabályozása (Beszámoló, 1974). Csakhogy a hetvenes években az államigazgatás, így az ebbe a körbe sorolt tanácsi munka is új kihívással volt kénytelen szembenézni: az egyre inkább specializálódó állami (és gazdasági) irányítás és demokrácia problémájával.

ÖSSZEZÉS

A Kádár-rendszer kommunista jelenkortörténete a helyi igazgatás és önkormányzatiság történetét egy egyenes vonalú fejlődésként láttatta (Papp, 1976). Bár az első, Rákosi-korszakban elfogadott tanácstörvény hibáit fel is rötta ez a fajta visszatekintés, a második, Nagy Imre miniszterelnöksége alatt elfogadott tanácstörvényt e hibák kijavítására tett kísérletként láttatja. A narratíva azonban annyiban mindenképpen egységes, hogy a tanácsi szervezet létrehozását és fejlesztését a népszuverenitás gyakorlásának egyre szélesebb körű kiterjesztéseként érzékelték.

A Kádár-korszak tanácstörvényének, azaz a harmadik tanácstörvénynek a kidolgozása pedig már a hatvanas évek reformfolyamatához igazodott, a tanácsi szervek működését és a tanácsdemokrácia mechanizmusait olyan komplex igazgatási és társadalmi folyamatként mutatva be, amely által a népesség többsége részt vehet a helyi érdekeltégű politika irányításában. A hetvenes-nyolcvanas években a tanácsi hatáskörök bővülésének köszönhetően a politikai és szakcikk, különböző hosszúságú írások a lakossági szolgáltatások körének bővülésével büszkélkedtek, a településfejlesztés kedvező statisztikai adatait citálták. Mindeközben a szocializmus helyi közösségei valóban kialakították helyi praxisaikat, amelyek azonban nem vagy csak minimális mértékben érintkeztek a hatalommal, és igyekeztek nem politizálni. Ezek a „rendszeren kívüli” közösségi formák éppen azt az űrt kívánták betölteni, amelyre a tanácsrendszer nem volt képes kompetenciái, felhatalmazása vagy anyagi hiátusa miatt. Az említett gyakorlatokra talán a legjobb példa a kalákában épített lakás, amely a szocialista időszak alatti folyamatos lakásépítési problémát kívánta megoldani.

A hetvenes évek gazdasági válsága és a fizetési mérleg egyre kedvezőtlenebb alakulása miatt a tanácsrendszer finanszírozására egyre szűkösebb források álltak rendelkezésre. A tanácsrendszer válságának kibontakozása a rendszer általános válságje-

lenségeit követte. Utóbbiak között a legfontosabb, hogy a településfejlesztés anyagi és technológiai lehetőségei egyre inkább szakadtak le a nyugati színvonaltól, a város és vidék különbsége növekedett. A történet természetesen a rendszerváltással, illetve az 1990-es önkormányzati törvénnyel ér véget, amely teljesen átalakította a helyi önkormányzatok működését és céljait.

JEGYZETEK

- ¹ A magyar történelemben a helyi politika autonómiáját a vármegye hatalma és a városok függetlensége jelentette. A vármegyék és városi tanácsok e politikai szerepének hanyatlása már a 19. század második felében megkezdődött, a kommunista alkotmány kihirdetése, a megyerendezés és a tanácsrendszer kialakítása a háború utáni politikai fordulatot követő években ebből a szempontból inkább szimbolikus, mint tényleges végét jelöli a helyi politika e tradicionális formáinak.
- ² Fontos megjegyezni, hogy a helyi politika és lokális demokrácia a rendszerváltás utáni történeti irodalomban az 1956-os forradalommal kapcsolatban értékelődött fel. A helyi forradalmi bizottságok egyaránt megtestesítették a szabadságot és a politikai kreativitást a lokális hatalomszervezéssel kapcsolatban. Lásd erről Standeisky, 2010:67–133, illetve Szokolczai–Á. Varga, 2003 és Szokolczai, 2006.
- ³ 1950. évi I. törvény, I. fejezet, 2. paragrafus, 2. pont.
- ⁴ A forradalmi és nemzeti bizottságokkal kapcsolatban azonban nem maradt el a politikai felülvizsgálat és felelősségre vonás. Erről lásd az MSZMP Ideiglenes Intéző Bizottságának 1956. november 28-i állásfoglalását (MOL OL MK-S 288. f. 5/6. ó. e.).
- ⁵ Az MSZMP Politikai Bizottsága 1957. július 29-i ülése (MNL OL MK-S 288. f. 5. cs. 34. ó. e.).
- ⁶ A szövetkezetesítés a korai Kádár-korszak legjelentősebb gazdasági, politikai és társadalmi vállalkozása, amelyet az intenzív politikai agitáció mellett gyakran a politikai erőszak is jellemezett. Utóbbi jelenségről lásd Ö. Kovács, 2012. A szövetkezetesítés politikájának alakulásáról a pártelitben, illetve az agrárlobbi tevékenységéről lásd Varga, 2013.
- ⁷ Az össznépi állam szovjet koncepciójáról lásd Kalmár, 2014:189–191, illetve Evans, 1993:93–99; Titov, 2009; 2011. A „hrucsovizmus” politikai hatásáról a keleti blokk országaiban lásd Miklóssy, 2011.
- ⁸ Az MSZMP Központi Bizottsága 1970. április 16-i, kibővített ülése a „tanácsrendszer és szerveinek fejlesztése” mellett a helyi politikával és igazgatással kapcsolatosan a választási rendszer és a lakásépítés fejlesztéséről is határozott (MNL OL MK-S 288. f. 4. cs. 106. ó. e.).
- ⁹ Ugyanakkor érdemes megjegyezni, hogy a kommunista társadalmi öngazgatás egy politikamentes fejlődési szakasz elérését jelentette. Dr. Antalffy György szocialista államfejlődéséről szóló kötetének végén így foglalja össze a kommunista társadalmi öngazgatás lényegét: „1. az az egész társadalom érdekeit kifejező szervezet, és olyan nem politikai jellegű szervezet lesz, amely alapjaiban különbözik az osztályjellegű államszervezettől; 2. lehetővé teszi az egész társadalomnak, hogy saját ügyeit önállóan intézze, ellentétben az államszervezettel, amely speciális, elkülönült, kiemelt apparátust alkalmaz erre a célra; 3. olyan szervezet lesz, amely mindenekelőtt a nevelés eszközét alkalmazza, a társadalmi együttélési szabályok betartásának kialakult készségére támaszkodva, ellentétben az állami kényszert alkalmazó állami szervekkel” (Antalffy, 1967:499–500).
- ¹⁰ Az össznépi állam koncepciójához lásd a 7. lábjegyzetet, a szocialista demokrácia problémájához pedig Pap, 2015; 2016.
- ¹¹ E mikroszintű mozgósítás, a tömegek helyi aktivitásának eszménye az országgyűlési és tanácsi választások propagandájának fontos elemét alkotta. Az Agitációs és Propaganda Osztály javaslata az 1967-es választásokra kiemeli: „Államunk demokratizmusa a jövőben tovább szélesedik, és így még inkább lehetővé válik, hogy a tömegek aktívan szöjljanak bele a közügyek intézésébe. Ennek érdekében nő az országgyűlés és a tanácsok szerepe.” Az Agitációs és Propaganda Bizottság 1966. december 7-i ülésének jegyzőkönyve (MNL OL M-KS 288-41/64. ó. e. 14.). Az Agitációs és Propaganda Osztály 1970. decemberi javaslata pedig a következő évi jelölőgyűlések számára a legfontosabb kérdésként „az országos politikai kérdések közül

- az országgyűlési képviselők jelölőgyűlésén az államélet, a szocialista demokratizmus fejlesztése, a tanács-
tagok jelölőgyűlésén a tanácsok szerepe, önállóságának növelése tárgyalását szabja meg”. Az Agitációs és
Propaganda Bizottság 1971. január 5-i ülésének jegyzőkönyve (MNL OL M-KS 288-41/150. ó. e. 15.).
- ¹² „A tanácsok munkáját oly módon kell fejleszteni, hogy erősödjön mind népképviselési-önkormányzati
jellegük, mind pedig államigazgatási funkciójuk. A kongresszus megállapítja, hogy a tanácsok önállóság-
ának növelése, hatáskörük bővítése és felelősségük fokozása, önkormányzati jellegük erősítése szocia-
lista osztálypolitika” (a MSZMP X. kongresszusának jegyzőkönyve, 472).
- ¹³ A népi ellenőrzés „az ország gazdasági, szociális, egészségügyi, kulturális fejlesztésére vonatkozó cél-
kitűzések megvalósítását” felügyelte, illetve hatásköre kiterjedt az állampolgári fegyelem, a társadalmi
tulajdon, a munkaszervezés, a dolgozói életkörülmények és a korrupció elleni harc területére. A népi el-
lenőrzés tagjai munkán kívüli, önkéntes alapon vettek részt a kampányszerű ellenőrző akciókban. A népi
ellenőrzés intézményét az 1968. évi V. törvény szabályozta.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Antalfy György (1965): A társadalmi önzagatásról. *Állam és Igazgatás*, 15. évf., 6. sz., 496–514.
- Apró Antal (1960): A tömegek bevonása a társadalmi és az állami munkába: a nevelés legfontosabb módsze-
re. *Állam és Igazgatás*, 10. évf., 3. sz., 161–178.
- Balogh Sándor et al. (1978): *A magyar népi demokrácia története, 1944–1962*. Kossuth Könyvkiadó, Budapest.
- Beér János (1962): *A helyi tanácsok kialakulása és fejlődése Magyarországon (1945–1960)*. Közgazdasági és Jogi
Könyvkiadó, Budapest.
- Beszámoló (1974) a tanáctörvény végrehajtásáról. Dr. Papp Lajos írásbeli és szóbeli beszámolója, egységes
szerkezetben. *Állam és Igazgatás*, 24. évf. 11. sz., 962–1013.
- Dallos Ferenc (1964): *A tanácsok a szocialista demokrácia szervei*. Kossuth Könyvkiadó, Budapest.
- Dobi István (1960): Alkotmányunk és a tanácsok. *Állam és Igazgatás*, 10. évf., 8. sz., 561–565.
- Evans, Alfred B. (1993): *Soviet Marxism-Leninism. The Decline of an Ideology*. Praeger, Westport & London.
- Fodor Mihály (1972): A lakosság közvetlen és állandó részvétele a tanácsok munkájában. *Állam és Igazgatás*,
22. évf., 1. sz., 40–55.
- Kovács Tibor (1962): Az igazgatás társadalmisítása. *Állam és Igazgatás*, 12. évf., 6. sz., 437–449.
- Lakos Sándor (1969): *A tanácsok helye és szerepe a szocialista építés jelenlegi szakaszában*. Kossuth Könyvkiadó,
Budapest.
- Machács Gábor (1963): Az államigazgatási munka társadalmisításának néhány problémája. *Állam és Igazga-
tás*, 13. évf., 4. sz., 276–284.
- Markója Imre (1961): A társadalmi bíráskodás problémái hazánkban. *Állam és Igazgatás*, 11. évf., 1. sz., 1–8.
- Miklóssy, Katalin (2011): Khrushchevism after Khrushchev. The Rise of National Interest in the Eastern
Bloc. In: Smith, Jeremy – Ilic, Melanie (eds.): *Khrushchev in the Kremlin. Policy and Government in the Soviet
Union, 1953–1964*. Routledge, London, 150–170.
- MSZMP (1965): A Magyar Szocialista Munkáspárt néhány időszervi ideológiai feladata. A Központi Bizott-
ság irányelvei. *Társadalmi Szemle*, 20. évf. 4. sz., 1–44.
- MSZMP (1971): *A Magyar Szocialista Munkáspárt X. kongresszusának jegyzőkönyve, 1970. november 23–28*. Kos-
suth Könyvkiadó, Budapest.
- MSZMP (1974): Az MSZMP Központi Bizottsága és a Minisztertanács együttes ülésén elfogadott irányelvek
a tanácsok és szerveik munkájának fejlesztésére (1970. április 16.). In: Vass Henrik (szerk.): *A Magyar
Szocialista Munkáspárt határozatai és dokumentumai, 1967–1970*. Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 607–608.
- MSZMP (1979): Az MSZMP Központi Bizottsága Titkárságának állásfoglalása a tanáctörvény végrehajtá-
sának tapasztalatairól (1972. augusztus 27.). In: Vass Henrik (szerk.): *A Magyar Szocialista Munkáspárt
határozatai és dokumentumai, 1971–1975*. Kossuth Könyvkiadó, Budapest.
- Ortutay Gyula (1960): A társadalmi munkáról. *Állam és Igazgatás*, 10. évf., 9. sz., 641–653.
- Ö. Kovács József (2012): *A paraszti társadalom felszámolása a kommunista diktatúrában. A vidéki Magyarország
politikai társadalomtörténete 1945–1965*. Korall, Budapest.

Pap Milán: Láncszemek az össznépi államban

- Pap Milán (2015): A népitől a szocialista demokráciáig. A korai Kádár-korszak demokráciafogalma a pártfolyóiratok tükrében. *Múltunk*, 60. évf., 1. sz., 202–226.
- Pap Milán (2016): *Kádár demokráciája. Politikai ideológia és társadalmi utópia a Kádár-korszakban*. NKE Szolgáltató Kft., Budapest.
- Papp Lajos (1976): A tanácsok negyedszázados tevékenysége. In: Kovács Tibor (szerk.): *A tanácsrendszer negyedszázada. Tanulmányok*. Nyomtatványellátó Vállalat, Budapest.
- Radó Imre (1966): A társadalmisítás néhány kérdése a kis községekben. *Állam és Igazgatás*, 16. évf., 4. sz., 365–370.
- Standesky Éva (2010): *Néppuralom ötvenhatban*. Kalligram – 1956-os Intézet, Pozsony–Budapest.
- Szakolczai Attila – Á. Varga László (2003): *A vidék forradalma, 1956 I.* 1956-os Intézet – Budapest Főváros Levéltára, Budapest.
- Szakolczai Attila szerk. (2006): *A vidék forradalma, 1956 II.* 1956-os Intézet – Budapest Főváros Levéltára, Budapest.
- Szamel Lajos (1964): Az államigazgatás társadalmisításának néhány elvi problémája. *Állam és Igazgatás*, 14. évf., 10. sz., 903–918.
- Szamel Lajos (1967): A lakosság részvétele a közügyekben és a szocialista demokrácia. *Társadalmi Szemle*, 22. évf., 3. sz., 31–42.
- Szentpéteri István (1965): A közvetlen demokratikus intézmények mai szerepe. *Társadalmi Szemle*, 20. évf., 7. sz., 30–43.
- Titov, Alexander (2009): The 1961 Party Program and the Fate of Khrushchev's Reforms. In: Ilic, Melanie – Smith, Jeremy (eds.): *Soviet State and Society Under Nikita Khrushchev*. Routledge, Oxford & New York, 8–14, <https://doi.org/10.4324/9780203878330>.
- Titov, Alexander (2011): The Central Committee Apparatus under Khrushchev. In: Smith, Jeremy – Ilic, Melanie (eds.): *Khrushchev in the Kremlin. Policy and Government in the Soviet Union, 1953–1964*. Routledge, London & New York, 41–60, <https://doi.org/10.4324/9780203831793>.
- Varga Zsuzsanna (2013): *Az agrárlobbi tündöklése és bukása az államszocializmus időszakában*. Gondolat Kiadói Kör, Budapest.

DOKUMENTUMOK

- A Magyar Szocialista Munkáspárt Központi Bizottságának jegyzőkönyvei: MNL OL M-KS 228. f. 4. cs.
- A Magyar Szocialista Munkáspárt Politikai Bizottságának jegyzőkönyvei: MNL OL M-KS 228. f. 5. cs.
- A Magyar Szocialista Munkáspárt Központi Bizottsága Agitációs és Propaganda Bizottsága jegyzőkönyvei: MNL OL M-KS 228. f. 41. cs.