

FEITL ISTVÁN

Áttérés a tanácsrendszerre a fővárosban (1948–1953)

Nagy-Budapest létrehozása

A budapesti közigazgatás átalakításának kérdései évtizedek óta összekapcsolódtak Nagy-Budapest megvalósításával: azzal, hogy az agglomeráció egy részét a fővároshoz csatolják. Így volt ez 1949-ben is, ezért röviden áttekintem a Nagy-Budapest egyesítésével kapcsolatos problémákat.

A Budapest területének jelentős megnövelésére, az agglomerációs övezet egy részének integrálására, azaz Nagy-Budapest létrehozására irányuló szándék a 20. század elejétől vitákat provokált, és ugyanakkor jelentős szellemi energiát, szakértői vizsgálatokat felemésztő javaslatokat szült. Az ügy a második világháború végére jutott a megvalósulás közélébe. Ebben végső soron nem a szakmai előkészítő munka színvonala, hanem politikai tényezők játszottak szerepet, nevezetesen az 1939-es parlamenti választás eredménye. Pest környékén ugyanis a nyilasok előretörték, Kispest, Pesterzsébet, Pestszentlőrinc, Rákospalota, Újpest, Csepel, Pestújhely településeken átlagosan 43%-os eredményt értek el. Nem véletlen például, hogy a kormányzat a 4940/1943. ME rendelettel az Endre László alispán által irányított közigazgatástól jogokat vont el, és a csendőrséggel szemben a rendőrség hatáskörét kiterjesztette Pest környékének valamennyi városára és 11 községére. Mire az egyesítési törvényjavaslat elkészült, küszöbön állt a német megszállás, így az 1944. február 15-én született döntés kimondta ugyan az egyesítést és Nagy-Budapest létrehozását, de a részletes rendezést külön törvénybe utalta, amely a háborús viszonyok és Magyarország megszállása miatt nem születhetett meg.

1945-ben a demokratikus ideiglenes kormányzat és Budapest újjászervező törvényhatósága gyorsan egymásra talált az egyesítés és ezzel az

önkormányzati reform megvalósításának szándékában. Az 1945 nyarán indult integrációs törekvések – amelyeket olyan személyiségek együttműködése fémjelzett, mint Harrer Ferenc és a Belügyminisztérium Közigazgatási Főosztályának élére került Bibó István – öszre aktualitásukat veszítették, részben Pest-Pilis-Solt-Kiskun Vármegye Nemzeti Bizottságának ellenállása, részben a főváros ostroma utáni súlyos gazdasági válsághelyzet miatt. Az 1945. őszi választások egyébként is megakasztották a minisztériumban körvonalazódó általános közigazgatási reformmunkálatokat. A nemzetgyűlési választásokat követően Nagy Imre belügyminisztersége idején, a közigazgatási reformot nem ösztönözték, hanem leintették, mivel a Magyar Kommunista Párt félt a törvényhatósági választásoktól. Így a Jogi Reform Bizottság tevékenysége 1946 végére ki-fulladt. Bár a témát 1947 májusában az MKP nagy-budapesti konferenciáján Kádár János felvetette,¹ a helyzeten sem ez, sem az 1947. évi választási eredmények nem változtattak. Szerepet játszott ebben a Szociáldemokrata Párt jelentős előretörése is Pest környékén. Ha egy politikai párt egy kérdésben passzív, az politikai érdektelenséget, szándékhiányt jelez. Az MKP egyértelműen a központi államhatalomban betöltött pozíciójának erősítésére törekedett. Budapest bővítésének kérdése nem játszott említésre méltó szerepet sem az elképzeléseiben, sem a gyakorlatában. Sőt sokáig minden helyi átalakítás, így ez is kockázatosnak látszott és azzal fenyegetett, hogy a politikai ellenfeleknek lesz előnyös. Mihelyst a párt biztonságban érezte magát a törvényhozásban és a kormányzatban, megváltozott a helyzet.

A pártegyesítés megkezdése, majd a Magyar Dolgozók Pártjának megalakulása és a szociáldemokraták felmorzsolása után éppen ezért változásokat tapasztalhatunk. 1947 decemberétől újra találunk az egyesítéssel kapcsolatos elemzéseket, mérlegeléseket. Ezek közül az 1947. december 17-i, Kunsági Viktor által készített, a választási eredményekre alapozott latolgatás érdemel figyelmet. Kunsági arra a következtetésre jutott, hogy a választási „eredmények azt bizonyítják, hogy nem a de-

¹ A pártértekezlet határozati javaslatában ez így szerepel: „Ezért az értekezlet utasítja a fővárosi és környéki törvényhatósági frakciók vezetőseit, hogy dolgozzák ki a következő irányvonal alapján a tennivalókat: 1. Nagy-Budapest közigazgatási egységének megvalósítása, mely a főváros jelenlegi határain kívül élő félmilliónyi pestkörnyéki lakos számára a jobb ellátást, a jobb közlekedést, az olcsóbb elektromos áramot és egyéb előnyöket jelentené.” (GÁSPÁR Ferenc [szerk.]: *Források Budapest múltjából IV. 1945–1950*. Budapest Főváros Levéltárának Kiadványa. Budapest, 1973. 351.) Később az MDP Budapesti Pártbizottsága számára készült választási tervben erre úgy hivatkoztak, mintha az MKP vetette volna fel a politika porondján elsőként a főváros bővítését. Budapest Főváros Levéltára (BFL) XXXV. 95. f. a 1949. 135. ő. e. Nagy-Budapest megvalósításának agitációs tervezete. 1949. március 5.

mokráciát érné veszteség Nagy-Budapest megvalósítása esetén, hanem a Szociáldemokrata Párt Pest környéki egyeduralmát szüntetné meg”. 1948. június 3-án ugyanő egy feljegyzésében az 1947-es választási eredmények alapján arra a megállapításra jutott, hogy Nagy-Budapesten az MDP aránya 52% lenne, azaz egy új választás esetén a párt visszaszervezhetné az 1945-ben váratlanul elvesztett fővárost. A megye egyéb területein az elcsatolás következtében pedig számottevő változással nem kell számolni.² Ezek az érvek az új választások közeledtével eloszlatták az MDP vezetőinek aggodalmait a politikai károkkal kapcsolatban.

1949 januárjában megérett a helyzet a Nagy-Budapesttel kapcsolatos döntésre. A belügyminiszternél, Kádár Jánosnál lezajlott január 13-i előkészítő megbeszélés során Kádár már nem is kért indoklást a főváros bővítésére, mondván, hogy a jelenlevők tisztában vannak a helyzettel. Az elfogadott javaslatokat Beér János belügyminisztériumi osztályfőnök készítette elő hivatalos tárgyalásra. 1949. február 9-én Marosán György előterjesztése a Magyar Dolgozók Pártja Titkárságának ülésén megszületett a hosszú évtizedek óta húzódó döntés Nagy-Budapest létrehozásáról. Bár sok-sok évtizede halmozódtak az iratok, gyarapodott a szakmai érvek sora, végül közvetlenül mégsem ez a hatalmas szellemi hagyaték befolyásolta a politikusokat. Egyszerű választási logika működött akkor is, ebből a szempontból a világ keveset változott. Az előzmények korábbra nyúltak vissza. Az MDP Nagy-budapesti Pártbizottságának 1948-ban kidolgozott akcióprogramjában szerepelt a városbővítés, de a program a törvényhatósági választások halasztódása miatt aktualitását veszítette, nem is hozták nyilvánosságra. 1949 elején viszont tudottá vált, hogy hamarosan, egészen pontosan május 15-én országgyűlési választások lesznek, így aztán más pártok, egyes tömegszervezetek és a polgárinak nevezett sajtó elkezdett foglalkozni az ügygel, ami különösen a Pest és környéki gyári munkásság figyelmét keltette fel. Az MDP budapesti vezetői fáziskészsében érezték magukat más pártokkal szemben, így erős nyomást gyakoroltak a pártközpontra. Úgy érezték, hogy az egyesítés kérdésének eldöntése nélkül nehezen lehet ütőképes budapesti választási programot készíteni. Nagy-Budapest kialakítása viszont igen jó lehetőséget kínált egy megújuló, fejlődésnek induló főváros víziójának felvázolásához. Ez egyszerre jelentett új közigazgatást és új várospolitikát, racionálisabb és ezáltal hatékonyabb működést, a javuló közlekedés, infrastruktúra, közbiztonság stb. ígérétét. A buda-

pestiek még nem tudták, hogy az 1949-es országgyűlési választásokon már nem a pártok és azok programjai fognak versenyezni. A határozat³ a következő teendőket szabta meg: jöjjön létre előkészítő bizottság, ez koordinálja majd a minisztériumokban és a fővárosi pártbizottságon folyó munkákat, s havonta jelentést tesz róla a Titkárságnak.

A döntést követően az MDP Nagy-budapesti Pártbizottsága Községpolitikai Osztályának vezetője, Kiss György 1949. február 24-én levelet írt Beér Jánosnak arról, hogy a pártbizottság öttagú előkészítő bizottságot küldött ki: tagjai Köböl József, Tímár Mátyás, Tömpe István, Házi Árpád, Philip Rudolf, valamint hozzájuk csatlakozott külsőként Murai István. A javaslat részletes kidolgozása érdekében nyolc albizottság alakul, amelyek háromhetente beszámolnak tevékenységükről.⁴ Ezt követően a pártbizottság átadta programját a Függetlenségi Népfrontnak, amelyben Nagy-Budapest megteremtése – mint a társadalmi haladás előmozdításának és a Pest környéki dolgozók életszínvonala emelésének eszköze – fontos politikai célkitűzésként szerepelt. A pártbizottság 1949. november 1-jéig adott határidőt az egyesítés komplett tervének kidolgozására.⁵

A Budapesti Pártbizottság Titkársága 1949. március 8-án elfogadta a megvalósítás propagandatervét, amely tulajdonképpen a választási kampány üzenetegyüttese volt a Pest környéken lakó munkásoknak. Az előterjesztés vonzó programot vázolt fel mind a környékeliek, mind a fővárosiak számára. Az anyag az egyesítést úgy tálalta, mint egyfajta jóvátételt, amit az ország munkásmozgalmi központja megérdemelt azután, hogy a régi rendszer azt a fejlesztések visszafogásával büntette. Miután a városiasodás egyre több ponton áttöri a főváros határait, most nem az a feladat, hogy „bevárjuk, míg a Pest-környék városiasodik, hanem az, hogy tervszerűen városiasítsuk”. A peremvárosok és községek eddigi sorsát a „véletlen, a spekuláció, a kapzsiság és legtöbb esetben az

³ MOL M-KS 276. f. 54/29. ó. e. – Marosán György soron kívüli döntést kért azzal az indokkal, hogy „míg a párt és a Nagy-budapesti Pártbizottság a kérdésben hallgat, a többi pártok, egyes tömegszervezetek és a polgári sajtó visszamenőleg tárgyalja e fontos problémát, mely különösen a gyári munkásságot erősen érdekli.”

⁴ Ezek: a központi és a kerületi közigazgatás szervezése (Beér János), a főváros költségvetése (Varga István főjegyző), a városrendezés, a közigazgatási területek meghatározása, lakásépítés, közműintézmények (Preisich Gábor, a Fővárosi Tervező Iroda igazgatója), a külső kerületek közművesítése (Lévai János városházi igazgató), kultúra, iskolák (Bíró László, a pártapparátus propagandaosztályának vezetője), közegészségügy, szociális intézmények (Bakács Tibor tisztí főorvos), közlekedés (Nevzál Ferenc), közlekedés, úthálózat (Nánai György, a BSZKRT vezérigazgatója). (MOL XIX-B-1-c BM Törvényelőkészítő Osztály, 4. d. 8.)

⁵ BFL XXXV. 95. f. 1. cs. 13. ó. e.

² Magyar Országos Levéltár (MOL) XIX-B-1.c. 8/1. 4. d.

eltévedt ötletek irányították. Ennek eredménye a tervszerűtlen és szervezetlen település, a közlekedési és közellátási hálózati rendszer hiánya” – így az előterjesztés. A program fő ígéretei a következők voltak: a közellátás javulása, az árak és a minőség központi ellenőrzése, az árumennyiség növelése a KÖZÉRT-tek szaporítása révén, a közegészségügyi helyzet javítása a piacok korszerűsítésével. Új szociálpolitika, amely nem a segélyezésre helyezi a hangsúlyt, hanem a munkahelyteremtésre, az anya- és csecsemővédelemre, a gyermek- és ifjúságvédelemre. Bölcsődéket és napköziket építenek, gyermeküdültetést szerveznek. Több lesz a lakás, gyorsabb és olcsóbb a közlekedés (gyorsvasutak, trolibuszvonalak, földalatti építése, a vasúti forgalom jobb megszervezése, elvezető és sugárutak építése stb.). Az egészségügyi intézmények decentralizációja, a közműhálózat fokozott kiépítése, zöldövezet létesítése (Városliget, régi Lóversenyter, Kerepesi temető, Népliget), elővárosi kultúrcentrumok kialakítása, a Fővárosi Népművelési Központ létrehozása is szerepelt az elgondolások között. Az oktatás területén központi irányítást, az ipari kerületekben szakiskolákat, az iskolai gondozói intézmény kiterjesztését javasolták. Megszűnnek majd a városok és a községek közötti súrlódások, a közigazgatás egyszerűbb és olcsóbb lesz. Mindezeket a célokat az elszigetelt települések nem tudnák megvalósítani, annyira alacsony a költségvetésük.

A tervből azonban kihagyták a konkrétumokat arra hivatkozva, hogy az ígérek „még nincsenek kitárgyalva”; így azok nem kerültek be az MDP Budapesti Pártbizottságának meghirdetett programjába.⁶ Ez azért fontos, mert az előkészítés minden fázisában együtt folyt a vita a közigazgatásról és Nagy-Budapest területi szervezésének kérdéseiről. Az utóbbiról gyorsan megszülettek a döntések, és mint ismeretes, Nagy-Budapest 1950. január 1-jével létre is jött. Másként alakult a közigazgatási rendszer kiépítésével kapcsolatos gondolkodás, illetve a kérdések felvetése és a javaslatok kidolgozása.

Még egy mozzanatra azonban ki kell térni. Kiss György javaslatának van egy mellékes mondata, amely így szól: „Az átszervezéssel kapcsolatban felül kell vizsgálnunk káderezempontból az előjárókat és a helyetteseket, alkalmasak lesznek-e a feladat megoldására, különösen a kiskgazdákat. Így irányt veszünk a VII. kerületi kiskgazda előjárónak MDP előjáróval való felcserélésére.”⁷ Megjelent tehát a politikai tisztogatás szempontja. Ez a későbbiekben egyre nagyobb jelentőségre tesz szert.

Nagy-Budapest új önkormányzati rendszerével kapcsolatos javaslatok – 1949

Az 1949. tavaszi előkészítő munka célja nem a tanácsrendszer bevezetése és kiépítése volt, hanem az, hogyan lehetne kiküszöbölni a korábbi önkormányzati rendszer gyengéit, és hogyan lehet olyan korszerű megoldást találni, hogy érvényesülhessenek a demokratizmus elvei, s ugyanakkor a mechanizmus is kellő szakszerűséggel működjön.

Az MDP Nagy-budapesti Pártbizottságának munkatervében ennek szellemében szerepelt az előjáróságok jogkörének kiszélesítéséről szóló javaslat megtárgyalása még 1949 áprilisában is.⁸

Az előterjesztés április 1-jén került a Titkárság asztalára Kiss György aláírásával. Kiss abból az elgondolásból indult ki, hogy mindazokat a hatásköröket, amelyek a lakosságot közvetlenül érintik, a kerületekhez kell telepíteni. A korábbi idősakkal élesen szembenállt ez a felfogás, hiszen nemhogy bővítette, ellenkezőleg, csorbította és csökkentette az előjáróságok hatáskörét. Ez folyamatosan történt: 1945 után a fővárosi közigazgatás egyre centralizáltabb lett. Az előjáróságoknak költségvetésük sem volt, a legtöbb esetben az ott hozott határozatokat másodfokon már a fővárosnál bírálták el. A javaslat mindenekelőtt önálló költségvetés létrehozását akarta elérni. Az előjáróságoknak nem volt joguk intézkedni például szeretetotthonok, kerületi egészségházak, vásárcsarnokok, KÖZÉRT-üzletek ellenőrzésében vagy az iskolai oktatásban. A javaslat első körben ügycsoportok kialakítására törekedett, ebből összesen 11-et határozott meg (személyzeti, általános igazgatás, műszaki igazgatás, lakáshivatal, ipar és kereskedelem, pénzügy, oktatás és sport, közellátás, szociálpolitika, közegészségügy, kultúr-hivatal). A másodfokú rendszert is a kerületekhez csatolta volna bizottságok létrehozásával, amelyben a főváros polgármesterének képviselője is helyet kapna (kihágási, iparügyi, gyámügyi, lakásügyi). Az új közigazgatási hivatalt Kiss György, kísérleti célból, a IX. kerületben kívánta felállítani. Ennek tapasztalatai alapján akarta aztán a végleges megoldást megkeresni.

Ez a javaslat tehát nem gondolkodott kerületi önkormányzati testületben, helyi választásban, vagyis a kettős önkormányzatiság mai vagy ehhez hasonló rendszerében; mindössze hatékonyabb, széles hatáskörrel rendelkező előjáróságot kívánt. A javaslatot a Titkárság elfogadta.⁹

⁶ BFL XXXV. 95. f. a. 135. ő. e. Az MDP Nagy-budapesti Pártbizottsága Titkárságának 1949. március 5-i ülése.

⁷ Uo.

⁸ Uo. Az MDP Nagy-budapesti Pártbizottsága Titkárságának 1949. március 29-i ülése.

⁹ Uo.

Ezzel szemben a minisztérium, 1949 márciusában,¹⁰ a kettős önkormányzati rendszer kiépítése irányába lépett. Ezt a felfogást képviselte Toldi Ferenc, a Belügyminisztériumba berendelt városi jegyző, aki a főpolgármesteri megbízatás megszüntetését is javasolta. A korábbi, még a második világháború előtti megoldásokat elvetette. Ezek közül az egyik Szendi Károly volt polgármester, illetve Magyar Zoltán, a neves közigazgatási szakember nevéhez fűződött. Véleményük röviden abban összegezhető, hogy a belépő települések elveszítik önkormányzatukat, és a kerületi előjáróságok végzik el a szükséges feladatokat. Ezt az önkormányzati ügyintézés felszámolása, a néptől való távolsága miatt Toldi Ferenc nem ajánlotta a döntéshozóknak. Egy másik álláspont – Harrer Ferencé – szerint a belépő önkormányzatok új megyei törvényhatóságot alkotnának, vagyis a főváros két önkormányzatra bomlana, amelyeket a főpolgármesteri intézmény és egy Nagy-Budapest Városépítő Tanács elnevezésű szervezet kötne össze. Ez utóbbi az egységes városfejlesztési szempontok érvényesítéséről gondoskodna. Toldi szerint ez a megoldás „nem biztosítja Nagy-Budapest közigazgatási egységét és az ehhez szükséges megfelelő közigazgatási szervezetet”, így – szerinte – ez is elvetendő.

A minisztériumi albizottság 1949. március 31-én kelt javaslata a megyei városok hatáskörének megfelelően kétszintes megoldást tartott volna jónak: egyrészt fővárosi szinten közgyűlést, tanácsot és polgármestert, másrészt kerületi szinten képviselő-testületet, tanácsot és előljárót (polgármestert). A képviselő-testület létszáma például 100 000 lakos esetén elérte volna a 120 főt, ezért volt szükség egy szűkebb, a testület által választott tanácsra, amelyet a 120 fős testületnél kb. 14 főre terveztek. A polgármester ebben a felfogásban felelős lett volna a döntések végrehajtásáért, és a képviselő-testület választotta volna, de a mai jegyzőhöz hasonlóan nem saját tagjai közül (vezető tisztviselő). A testületek elnökét viszont igen, aki viszont nem azonos a polgármesterrel. A szűkebb testület, a tanács elnökének a polgármestert képzelték. Nagy-Budapest törvényhatósági bizottságának, azaz képviselő-testületének létszámát 200 főben kívánták meghatározni. Felvetődött az, hogy a választott tagok mellett a testület foglalja magába a polgármestert, helyetteseit és a kerületi polgármestereket is. A 14 fős fővárosi tanácsot, a szűkebb testületet a képviselő-testület magából választotta volna, kivétel a polgármester és helyettesei. Ők automatikusan tagjai a tanácsnak. A nagy létszámú testületben egy választott személy, a tanácsban a polgármester

elnökölt volna. A szűkebb és tágabb testületek hatásköri megosztását nem dolgozták ki pontosan. Egységes költségvetésen belül az „egyes hitelek alsó fokú közigazgatási egységek szerint lettek volna részletezve, illetve csoportosítva. Így az alsó fokú közigazgatási egységek is kellőképpen gazdálkodhatnak” – szölt a javaslat. Joguk lett volna továbbá a kerületeknek községi vállalatok létrehozására.

A Budapesti Pártbizottság szakértői bizottsága 1949. április 9-én ülésezett Köböl József elnökletével. Ez a grémium is elfogadta, hogy Nagy-Budapest törvényhatóság, mai szóval önkormányzat legyen; ezen belül a kétszintű rendszer mellett tette le a voksot, ahol a kerületek lényegében bővített hatáskörű előjáróságoknak megfelelő jogokat kaptak volna. Ez a javaslat tehát a IX. kerületben megindult kísérlet vonalán haladt. A minisztérium (Beér János) és a pártszakbizottság álláspontja ettől eltért. Ezekben a napokban a párt szakbizottságának elképzelése érvényesült.

Mindezek után Bognár János polgármester 1949. április 27-én felterjesztette a minisztériumhoz a IX. kerületben kipróbálandó kísérleti megoldást, azaz egy rendelettervezetet az átadandó hatáskör átruházásáról. A Belügyminisztérium május 5-én hozzájárult a kísérlethez. A hatáskörök a következő területekre terjedtek ki: személyzetiek (rendbüntetés kirovása), hat vallási és anyakönyvi ügy, négy állampolgársági, két építési, egy karbantartási, négy ipari, kereskedelmi, közellátási, egy-egy közoktatási, költségvetési, egyesületi, közterület-foglalási ügy. Több gyámsági, gondnoksági ügy is a kerületi árvaszéki ülnökhöz került, ugyanakkor a Belügyminisztérium képviselője az anyakönyvezéssel kapcsolatos javaslatokat nem engedélyezte. A minisztérium egyben utasította Bognár polgármestert, hogy a tapasztalatokról 1949. június 30-ig tegyen részletes jelentést, beleértve a hatáskörök további decentralizálására vonatkozó javaslatot is.

A polgármester 1949. április 29-én, aztán május 3-án, 6-án és május 10–11-én sorozatban további jogkörök átadásának kért lehetőséget a BM-től. Március 25-én a Vallás- és Közoktatási Minisztérium (VKM) megtagadta, hogy az iskolák dologi költségei feletti rendelkezés jogát átadja a kerületi előjáróságnak. Május 27-én Beér János miniszteri osztályfőnök egy értekezleten igyekezett tisztázni a IX. kerületi kísérletben vitatott hatáskörök kérdését, de már itt több esetben nyilvánvalóvá vált, hogy a miniszteriális szervekkel éleződnek a viták – például a közoktatás, a közművelődés, a sport, a szociális ügykörök leadásának kérdésében. A minisztérium egyedül az építés területén mutatott hajlandóságot további hatáskörök leadására.

¹⁰ MOL XIX-B-1-c 8/3. 4. d.

Ez azonban még közel sem jelentette azt, hogy végleges álláspont alakult ki a legégetőbb kérdésekről. A Budapesti Pártbizottság ebben a helyzetben 1949. május 11-i levélben Gerő Ernőhöz fordult, hogy a különféle dilemmákban útmutatást kapjon.

„Az alábbi néhány kérdésben szeretnénk tanácsot kapni. Szeretnénk, ha egy alkalommal mód nyílna arra, hogy fél órát szakítana számunkra.

Munkánk közben azonban megakadtunk azon, hogy milyen lesz Nagy-Budapest közigazgatási vezetésének formája. Odáig eljutottunk, hogy a fővárosi kerületi előljárásságok hatáskörét kiszélesítjük. Kísérletképpen és előmunkaképpen a IX. ker. előljárásságnak már nagyjából önálló költségvetést biztosítottunk, és számos olyan feladatot bízunk rá, amellyel eddig nem rendelkezett, és amelynek elvégzésével önállósága megközelelti a környéki városok polgármesteri hivatalait. A jövőben Nagy-Budapestben belül azonban, amennyiben a környéki városoknak lesz képviselőtestületük, úgy a kerületi előljárásságok, illetve kerületi polgármesteri hivatalok körül is kell hogy képviselőtestületek alakuljanak ki. ... Felvetődik továbbá az is, hogy mikorra lehetséges, vagy várható-e egyáltalán, hogy az úgynevezett »önkormányzat« és a hivatali vezetés ne képezzen két külön szervet, hanem egybeolvadjon.

Felvetődik a kérdés, hogy az esetleges községi választások során kialakítunk-e kerületi képviselőtestületeket.

2. A városvezetés mindennapi munkájában legnagyobb nehézséget az okozza, hogy hiányzik egy megfelelő tekintéllyel rendelkező és kizárólag a város ügyeivel foglalkozó vezető ember. Bognár polgármester, bár tagadhatatlanul ismeri a város ügyeit, hiszen két éve végzi ezt a munkát, mégis más irányú elfoglaltsága miatt meglehetősen kevésbé foglalkozik a városháza kérdéseivel. Annál is inkább súlyos probléma ez, mert míg az állami szervek kialakításánál vezető elvtársaink a Szovjetunióból nyert tapasztalataik alapján következetesen és egyenesen választ tudnak adni a felmerülő kérdésekre, addig a városvezetésnél az egyes problémák eldöntésénél meglehetősen sötétben tapogatózunk. A régi időkben ránk maradt konstrukció átalakításánál meglehetősen a saját elgondolásainkra vagyunk utalva. Ennek következtében nem találjuk meg mindig első lépésre a helyes irányt.

Problémát képez számunkra a főváros vezetésének formája is. Hosszas tanácskozás után kialakult az a meggyőződés, hogy egyik ügyosztálynak kell vezetnie a főváros fontosabb üzeimeit, tekintet nélkül arra, hogy az üzem jellege milyen. Körülbelül ez a fővárosi ügyosztály megfelelne az iparügyi minisztérium egyik szervének, az iparigazgatóságnak. Jelenleg ez az ügyosztály azonban igen sokféle van elkötelezve. Az egyes minisz-

tériumok közvetlen érintkezésben állnak az ügyosztállyal, mert hiszen az ügyosztály vezetése alá tartozó vállalatok jellegük szerint igen sokféle minisztériumtól kaphatnak szakirányítást (építésügy, közlekedésügy, iparügy stb.), ugyanakkor még régtől fogva fennáll az a jogszabály, hogy a főváros felső minisztériális szerve a belügyminisztérium. Ez a sokféle való tartozás is nagy mértékben nehezíti a munkát, annál is inkább, mert egyelőre még nincs kialakulva, hogy az egyes minisztériumok mennyire konkrétan szóljanak bele a városi ügyekbe.”

A főváros kérdéseiről, Nagy-Budapest megalakításáról és a közigazgatás átszervezéséről 1949. július 14-én tárgyalt az MDP Politikai Bizottsága. A PB úgy döntött, hogy 1950. január 1-jén kimondják Nagy-Budapest létrehozását, s egy-két kisebb kérdéstől eltekintve elfogadta a közigazgatási beosztásra vonatkozó javaslatot is. Ez a javaslat a Budapesti Pártbizottságon körvonalazódott elgondolást tette a PB asztalára. Eszerint a csatolt településeken megszűnne az önkormányzat, és közigazgatási kirendeltséget hoznának létre, de ennek szélesebb hatásköre lenne, mint a korábbi előljárásságoknak. A IX. kerületi kísérlet szerint polgármesteri hivatalok működnének a kerületekben, önálló költségvetéssel. A javaslatot arra alapozták, hogy a kísérleti tapasztalatok szerint az átszervezés nyomán a lakosság ügyeinek intézése felgyorsult. A lakás-helyreállítási kérelmeket az addigi két-három hét helyett két-három nap alatt intézték. Az állampolgársági kérelmek három-négy hónap helyett 10–14 nap alatt visszaérkeztek a Belügyminisztériumból. Ez azonban azt is jelentette, hogy a 155 alkalmazott 169-re bővült, közülük azonban 12 főt a központi városházáról irányítottak át. A személyzet növekedését a kerületben 8–10%-ra becsülte az előterjesztő, viszont a központi apparátus 30–35%-kal csökkenthető. A budapesti pártszervezet augusztus 1-jétől már a többi kerületi előljárásságot is át akarta szervezni. A PB azonban erre nem adott felhatalmazást, hanem megbízta Kádár Jánost és Köböl Józsefet, hogy a közigazgatás rendszeréről új javaslatot terjesszen a testület elé.¹¹

Bár a vitát nem ismerjük, nyilvánvaló, hogy a bizonytalanság és a halasztás mögött a tanácsrendszerre való átállás szándéka állt. Az MDP Titkársága ugyanis 1949. május 25-én új alkotmány kidolgozásáról és ezzel kapcsolatban munkabizottság létrehozásáról hozott határozatot,¹² amelynek nyomán június 15-én ugyanez a testület elvi döntést hozott

¹¹ MOL M-KS 276. f. 53/31. ő. e.

¹² MOL M-KS 276. f. 54/48. ő. e. A bizottságot Rákosi Mátyás vezette, tagja Gyöngyösi János, Erdei Ferenc, Bognár József, Ries István, Beér János és Gerő Ernő volt.

a tanácsrendszer bevezetéséről.¹³ Erre utalt Kádár János 1949. július 26-i levele Kőből Józsefhez, amelyben az alkotmányra hivatkozva kért új előterjesztést a képviselő-testületek létszámára, a tanács belső szerkezetére (VB, elnök, alelnök, titkár, apparátushoz való viszony), a bizottságokra és az ideiglenes képviselő-testületi tagokra, amelyeket a népfront delegál majd.¹⁴

Ezzel egy csapásra feleslegessé vált az a vita, hogy az önkormányzati rendszert átalakítással korszerűsítsék-e. Gerő Ernőnek nem kellett bajlódnia a fővárosiak levelére adandó válasszal. A következő időszakban a tanácsrendszer kiépítése került előtérbe országosan és Budapesten egyaránt. Ennek megfelelően az MDP Titkársága 1949. október 26-án úgy foglalt állást, hogy Nagy-Budapest létrehozására 1950. január 1-jétől kerüljön sor, de az új közigazgatási rendszert – az alkotmány 35. §-a értelmében¹⁵ – később, a tanácsokról szóló törvényben dolgozzák majd ki.

A dolog azért is különös, mert a közigazgatási reform előkészítéséről már 1949 elején született olyan javaslat, amely egyértelműen a tanácsrendszer elveinek érvényesítéséből indult ki, bár egy hibrid megoldást is kilátásba helyezett, amely felhasználhatja az addigi közigazgatás szervezetét, adminisztratív és személyzeti elemeit, elnevezéseit (például a képviselő-testület elnevezés megtartásával). A dokumentum a választásokat illetően világosan megfogalmazta, hogy helyhatósági választásokról egyelőre nem lehet szó, előbb ki kell próbálni a szervezeteket, tapasztalatokat kell szerezni – nem beszélve a jelölés igen nagy feladatáról, hiszen országosan vagy 100 000 ember kiválasztásáról lenne szó.¹⁶ Már ebben az anyagban szerepelt olyan elgondolás, hogy a tanácsstagokat átmenetileg a Függetlenségi Népfront segítségével, kinevezéssel ültessék székeikbe addig, amíg a választást 1950-ben le nem bonyolítják. Az elgondolás a képviselő-testületet a helyi államhatalom legmagasabb fórumának tartotta; ezen belül jön létre az előljáróság, amelyet a testület küld ki a tagjai közül; az előljáróságot annak elnöke vagy titkára vezeti, tagjai pedig a közigazgatás végrehajtó szervezetének legfontosabb szakigazgatási vezetői és irányítói, akik állami alkalmazottak és politikailag megbízható személyek. A képviselő-testületek hierarchikus alá-, fölérendeltségi viszonyban szerveződnek, a Belügyminisztérium fennha-

tósága alatt. A közigazgatás ilyen értelmű átszervezésére bizottságot kell létrehozni, amelynek vezetője Zöld Sándor miniszterhelyettes lesz.¹⁷

1949. szeptember 13-án a Budapesti Pártbizottság elé terjesztették a tanácsrendszer kiépítésére vonatkozó javaslatot, de ezt Kovács István előkészítetlenség miatt levetette a napirendről, és a Szovjetunióban lévő tanácsok tanulmányozásának szükségességére hívta fel a figyelmet, illetve másfél hónap haladékot ajánlott az elképzelés kialakításához.¹⁸

Az önkormányzatiság felszámolásának lépcsője

A demokratikus önkormányzati rendszer felszámolása 1948-ban, azaz jóval a tanácsrendszer bevezetése előtt elkezdődött. Erre egyik példa az 1948. évi LI. törvény, amely a járási, községi és más jegyzői állásokat államivá nyilvánította, ami egyet jelentett azzal, hogy a jegyzők kinevezése, illetményének meghatározása a belügyminiszter kezébe került, aki át-helyezési jogot is kapott az illetőkre. A rendelkezés 1949. február 1-jével lépett életbe.¹⁹ Az intézkedés indokai között Beér János könyve, ha nem is egyértelmű nyíltsággal, de a valóságnak megfelelő momentumokat említ. A államvezetésnek fontos volt, hogy a közigazgatás átszervezése fennakadás nélkül bonyolódjon le, és ennek érdekében meg kellett erősíteni az igazgatási apparátust; szükség volt rá, hogy a legdöntőbb ütközési pontokon stabil, politikailag megbízható, de egyben a szakmai problémákat is értő emberek álljanak. „Számolni kellett azzal is, hogy a reakciós erőknél még megmaradt és a felszín alatt működő tartalékai (amelyeknek ebben az időben még különösen egyes dekoncentrált állami szervekben voltak erősebb bázisai) helyi viszonylatban megkísérlik majd az átmenet idejét zavarkeltésre felhasználni.” Az önkormányzati tisztviselőket ideiglenes jelleggel alkalmazták, ami bizonytalanság forrása volt.²⁰

Hozzá kell tennünk, hogy az intézkedés a közeledő 1949-es országgyűlési választások lebonyolítása szempontjából sem volt közömbös, hiszen a jegyzőknek nemcsak esküt kellett tenniük a Magyar Népköztársaságra, hanem függő helyzetbe kerültek a felsőbb államigazgatással,

¹³ MOL M-KS 276. f. 54/50. ő. e.

¹⁴ MOL M-KS 276. f. 75/20. ő. e.

¹⁵ „35. §. A helyi tanácsokra és a végrehajtó bizottságokra vonatkozó részletes szabályokat külön törvény állapítja meg.” (A Titkárság határozatát lásd MOL M-KS 276. f. 54/68. ő. e.)

¹⁶ MOL M-KS 276. f. 75/20. ő. e.

¹⁷ Lásd erre Beér János: *A helyi tanácsok kialakulása és fejlődése Magyarországon 1945–1960*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1962. 136. Végül az alkotmány-előkészítő bizottság 1949. május 27-én kapott megbízást.

¹⁸ BFL XXXV. 95. f. a 14. ő. e.

¹⁹ 108 030/1949. sz. BM rendeletet.

²⁰ Beér János: i. m. 140–141.

közvetlenül a választás lebonyolításáért felelős belügyminiszteri apparátussal szemben is.

Nagy-Budapest létrehozásának irányába mutatott egy másik intézkedés, nevezetesen a 9390/1948. Korm. sz. rendelet, amely Nagy-Budapestben, valamint Pest-Pilis-Solt-Kiskun megyében a bérházakat egy újonnan létrehozott fővárosi üzem, a Közületi Ingatlan Központ kezelésébe adta.

Jellegzetes tünete volt az önkormányzatiság visszafogásának az a döntés is, hogy a megyerendszer átalakításának ürügyén 1950 elején az MDP Titkársága úgy foglalt állást, hogy az átmeneti időben, a gazdasági bizottságot leszámítva, a megyei szintű önkormányzatokban a különböző testületek és bizottságok szüntessék be tevékenységüket, és hatáskörüket vegyék át az alispánok vagy más hivatalnokok.²¹

Sokkal jelentősebb volt Budapest önkormányzatára nézve a Gazdasági Főtanács 2224/1948. sz. határozata, amely elvben kimondta, hogy általában csak az államnak van adóztatási joga. Az önkormányzatok így elvileg sem juthatnak adórészesedés címen jövedelemhez, hanem csak állami támogatáshoz. 1949-től ennek megfelelően egy sor adóból származó részesedéstől Budapest is elesett (együttesen kezelt adó, forgalmi adó, illetményadó, szeszecsal-forgalmi adó illetéke, fogyasztási adó, borfogyasztási adó). A városi vám, mivel nem adó, megmarad, csakúgy, mint a fővárosi tulajdonú cégek (1949-től vállalatok) bevételei is. Mindezek következtében 1949-től jelentősen megváltozott Budapest költségvetésének szerkezete, és az állami támogatás 70% körülire növekedett.²²

Bár a bankok államosításáról szóló törvény 14. §-a a Budapest Székesfőváros Községi Takarékpénztár Rt.-nek a főváros tulajdonában levő részvényeire nem terjedt ki,²³ ez nem jelentette azt, hogy a bank ne esett volna áldozatul az államosítás folyamatának. Egy 1948. június 3-i tájékoztató szerint a Magyar Nemzeti Bank budapesti fiókhálózatának kiépítésénél a Községi Takarékpénztár hálózatát is igénybe veszik.²⁴ Budapestben harminc bankfiókot alakítottak ki a korábbi 78 helyett, a következő módon: „Az új fiókintézetek a Nemzeti Bank kezelésében vannak, amelyet a bank újonnan létesített takarékosztálya gyakorol.

A takarékosztály a Budapest Székesfőváros Községi Takarékpénztárából alakult meg. A Nemzeti Bank átvette az intézet részvényeinek a főváros tulajdonában levő részét. A fővárosi közigazgatás pénzkezelése, amelyet azelőtt a Községi Takarékpénztár végzett, most a Postatakarékpénztárnál vezetett csekk számlák útján bonyolódik le, míg az üzemek számláit a Nemzeti Bank vezeti.”²⁵ A községi vállalatok pénzgazdálkodásának gyökeres átalakításáról szóló döntésére tehát a tanácsrendszer bevezetése előtt került sor olyan elgondolással, hogy azok pénzügyeit a Megyei (Budapestben a Városi) Pénzügyi Bizottságnál összpontosítják. Ezt nem az adott közösség, hanem a Pénzügyminisztérium hozta létre, s elnöke a minisztérium illetékeseként volt. Az önkormányzat képviselője nem is vett részt benne, apparátusa a minisztérium kihelyezett részlegének volt tekinthető.²⁶

Az államosítások ugyancsak érintették a főváros önállóságát. 1948. április 29-én például megszüntették Budapest Székesfőváros Gabonahivatalát, ügykörét és vagyonát az állam vette át.²⁷ Budapest Székesfőváros Idegenforgalmi Hivatalát 1948. szeptember 1-jétől beolvasztották az IBUSZ-ba. Ilyen irányba hatott az úgynevezett községi vállalat létrehozása 1949 elején, ami egyrészt a korlátolt felelősség helyett a korlátlan felelősségre való áttérést, másrészt a részvénytársasági forma kiszorítását jelentette az önkormányzati tulajdonú gazdálkodásból.²⁸ 1949-ben állami kézbe kerültek az erdők.

Az 1949. évi 14. törvényerejű rendelet Állami Ellenőrző Központot hozott létre, amely széles hatáskörben beavatkozhatott az önkormányzatok üzemének, vállalatainak gazdálkodási tevékenységébe. Ide sorolható az Országos Munkaerőgazdálkodási Központ, vagy a minisztériumok szaporodása, illetve az olyan minisztériumi jellegű irányítóapparátusok felbukkanása, mint az OKISZ vagy a SZÖVOSZ.

Általában a gazdaságirányítás átalakulása és ennek következtében az állami szakigazgatás felelősségének, feladatainak és erejének jelentős növekedése egy sajátos átmeneti, konfliktusokkal tarkított helyzetet alakított ki az önkormányzatok és a minisztériumok kapcsolatában. Jól jellemzi ezt a helyzetet Budapestben annak a levélnek egy másik részlete, amelyet Gerő Ernőhöz írt az MDP Budapesti Pártbizottságának titkára. Idézzük:

²¹ MOL M-KS 276. f. 54/84. ő. e. Az MDP KV Titkárság 1950. február 1-i ülésének jegyzőkönyve.

²² MOL XIX-B-1-c 4. d. 9.

²³ *Dokumentumok a magyar hitelpolitika, pénzforgalom és bankrendszer történetéhez. (1945–1949)* Összeállította: Dr. TALLÓS György. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1989. 461.

²⁴ Uo. 596.

²⁵ Dr. ÓVÁRI-PAPP Zoltán: A bankrendszer újjászervezése Magyarországon. *Gazdaság*, 1949/4. 215.

²⁶ Uo. 746.

²⁷ *Fővárosi Közlöny*, 1948/19. 1.

²⁸ Az 1949. évi X. tc. a községi vállalatokról.

„Ugyancsak nehézséget okoz a város-vezetésben az állami szervekkel való viszony. Az állami szervek középső és alsó funkcionáriusai a vezetést primitív módon sok esetben csak úgy tudják elképzelni, ha ők maguk végzik a megfelelő munkát. Ennek következtében igen sok városi jellegű feladatkört akarnak betölteni, és emiatt napról napra elég sok súrlódás és összeütközés támad. Az Építés és Közmunkaügyi Minisztériummal mindennapos harcunk van abban, hogy [a] központi feladatot jelentő városrendezést, építkezést bízzák ránk és ne nélkülünk, minket meg sem kérdezve döntsenek és keresztezzék a Fővárosi Tervező Iroda városrendezési elgondolásait. (Például a Lehel térre megegyezés nélkül, sőt tiltakozásunk ellenére házakat építettek, holott tervünk szerint oda mást szántunk. De ugyanígy vagyunk még egy sor más állami szervvel is. Nem tudjuk például elérni azt, hogy a közlekedési minisztérium ne akarja mindenáron a polgármestert megkerülve közvetlen vezetni a BSZKRT-t.)

Megpróbálkoztunk oly módon, hogy a párt várospolitikai bizottsági ülésére egyes kérdések eldöntésénél kértük, hogy a megfelelő minisztériális szervek is küldjék ki megbízottaikat. Sok esetben megegyezve a minisztériumok képviselőivel hoztunk határozatot, és azt gondoltuk, hogy az ügy le van zárva, és legtöbbször utána kiderült, hogy a minisztériumok, nem törődve a várospolitikai bizottság határozatával, tovább folytatták munkájukat a régi módon. (Például a budapesti lakásközvetítés rendezése stb.)

Kádár elvtárs javaslatára a pártbizottság várospolitikai bizottságát feloszlattuk, és a városházán Bognár polgármester elnöklétével alakítottunk ki egy városházi kollégiumot. Meg kell jegyeznem, hogy mióta a kollégium működik, a minisztériális szervek még inkább mellőzik a főváros vezetését. Úgy néz ki, mintha a Pártbizottság szervének több tekintélye lett volna, mint a kisgazda polgármester elnökle alatt működő bizottságnak. Ez természetesen helytelen, de alapjában véve megállapítható.”

Gerő Ernő válaszát nem ismerjük, természetesen nem is biztos, hogy válaszolt. Azt azonban tudjuk, hogy a konfliktus hogyan oldódott meg. A választ a tanácsrendszer 1950-ben bevezetett változata adta meg Budapesten is. Ez pedig a következő: az 1950. évi I. törvény, a tanács törvény, illetve a 143/1950. (V. 18.) MT sz. rendelet által létrehozott tanácsszervezet sajátossága az volt, hogy a helyi önkormányzásra hivatott szervezetet integrálta a hierarchikus államhatalmi gépezetbe, és tevékenységében ez a vonatkozás dominált.

Budapest esetében a történet továbbra is Gerő Ernőhöz kapcsolódott, amennyiben 1950. január 31-jén ő tartotta azt az eligazító értekezle-

tet,²⁹ amelyben a tanácsrendszerre való átállás feladatait beszélte meg a főváros pártszervezetének vezetőivel. Az alkotmánynak megfelelően a Minisztertanács hatáskörébe kerültek a tanácsok, az MT melletti apparátus kiépüléséig azonban a Belügyminisztérium irányítása érvényesült. Ennek ellenére Gerő Ernő a fővárosi tanács kialakítására vonatkozó javaslatot – a jogszabályok figyelembevételével – a fővárosi önkormányzat vezetőitől és a Budapesti Pártbizottságtól várta.³⁰

A tanács törvény-javaslat 1950 áprilisában került a Budapesti Pártbizottság elé. Célja az volt, hogy a fővárosi tanácsot a kormányzati intézményrendszerrel egyfajta szimbiózisban építsék ki, a valóságban azonban a kormányzati szerveknek rendelték alá. Kezdődött mindez a tanács törvény azon rendelkezésével, hogy legfelsőbb szinten a döntés nem az országgyűlés, hanem a minisztertanács hatáskörébe került; folytatódott azzal, hogy a tanács apparátuson belül a testület hatáskörét (a költségvetés elfogadása kivételével) a Végrehajtó Bizottság is gyakorolhatta. (A parlamentnyi, 251 fős testületnek háromhavonta kellett üléseznie. Ezek a megalakulást követően azonnal formálissá váltak. Mint ahogy Palasik Mária rámutatott, a tanács tagok sok esetben meg sem jelentek az üléseken. 1950–1952 között átlagosan 33% maradt távol.³¹) Az új intézményrendszer sajátosságát azonban az osztályok helyzete, a kettős irányítás rendszere jelentette, ami papíron annyit tett, hogy egyszerre volt irányítási jogköre felettük a minisztériumoknak (szakirányítás) és a Végrehajtó Bizottságnak. A Politikai Bizottság előtt szereplő anyag kimondta, hogy a megyei, így a budapesti tanács osztályait a szakminisztériumok számának megfelelően kell megállapítani.³² A mindennapi gyakorlatban a minisztérium ténylegesen felettesi jogot kapott a megyei, így a fővárosi tanács osztályvezetőjével való érintkezésben. A PB úgy döntött, hogy a megyei osztályvezetők vagy egyes tanácsai vállalati vezetők kinevezésénél, áthelyezésénél, illetve a fegyelmiknél a jóváhagyó szerv a szakminisztérium. A tanácsok alá rendelt vállalatok szakirányítását az osztályokon keresztül végezte az illetékes minisztérium. A fővárosi tanács és a VB jegyzőkönyveit

²⁹ BFL XXXV. 95. f. 5. cs. 26. ő. e.

³⁰ A kereteket az MDP Politikai Bizottsága 1950. február 23-i ülésén megadta. A kerületi tanácsok létszámát 51–101, a fővárosét minimum 251-ben, a kerületi VB-k számát 7–15-ben, a budapestit 11–19-ben adta meg. A budapesti szinten megválasztott VB-t, elnököt és titkárt illetően a Minisztertanácsnak jóváhagyási jogosítványt adott. (MOL M-KS 276. f. 53/46. ő. e.)

³¹ PALASIK Mária: A tanácsrendszer kialakulása a fővárosban (1950). In: KOROM Mihály–SZEREDI Péter (szerk.): *Összeomlás és újjáébredés*. A Művelődési Minisztérium Marxizmus–Leninizmus Oktatási Főosztályának kiadása, Budapest, 1984. 111.

³² MOL M-KS 276. f. 53/46. ő. e.

öt napon belül fel kellett küldeni a Belügyminisztériumnak, amelynek joga volt a kerületi jegyzőkönyvek bekérésére is. Kádár János ezt a törvény parlamenti vitájában a központi és a helyi államigazgatási szervek egyesítéseként említette, és előnyeit a következőképp jellemezte: „Jelenleg a megye területén az önkormányzati szerveken kívül a következő igazgatási szervek működnek és irányítanak önállóan: pénzügyigazgatóság, adóhivatal, statisztikai hivatal, mezőgazdasági igazgatóság, szociális igazgatás, szabadművelődési felügyelőség, sportfelügyelő, vízgazdálkodási hivatal, tanfelügyelőség, munkaerő-gazdálkodási hivatal, belkereskedelmi felügyelőség, államépítészeti hivatal, a tervhivatal kirendeltsége. Ezek azok a szervek, amelyeket azonnal egyesíteni fogunk a tanácsok apparátusában. De ezeken kívül jelenleg még 18 olyan megyei igazgatási szerv dolgozik, amely helyileg egymással nincs kapcsolatban és önállóan intézkedik, köztük olyan is van, mint például a szintén önállóan intézkedő megyei selyemhernyó-tenyésztési állami felügyelőség.” A több mint negyven szerv összefogásától az ügyintézés javulását, a bürokratizmus csökkenését várták.³³

A központi és a helyi közigazgatás egyesítése azt eredményezte, hogy a minisztériumi irányítás mélyen behatolt a tanácsszervezetbe.³⁴ Ez már az alakulás stádiumában is megmutatkozott. Így a Terv és Statisztikai Osztály a Tervhivatal és az Országos Statisztikai Hivatal kirendeltségeinek szervezésével jött létre. Az Ipari Osztály a Nehéz-, illetve a Könnyűipari Minisztérium irányítása alá került. A Mezőgazdasági Osztály a Mezőgazdasági Igazgatóság, a Földhivatal és a Minőségvizsgáló Intézet feladatkörét vette át. A Kereskedelmi Osztály a kereskedelmi Igazgatóságból jött létre; a Munkaerő-tartalékok Osztálya az Országos Munkaerő-tartalékok Hivatala kirendeltségéből képződött, a Közigazgatási Osztály az Államépítészeti Hivatallal került összefüggésbe; a Közegészségügyi és Népjóléti Osztály a Szociális felügyelettel, a tisztiorvosi szolgálattal és a kórházfelügyelettel volt kapcsolatban; a Népművelési és Köznevelési Osztály a népművelési ügyvezető hálózatról, illetve rész-

³³ Kádár János beszédében erre külön kitért, amikor egy vizsgálatra hivatkozva megemlítette, hogy az alispán 137, a törvényhatósági jogú város polgármestere 175, a megyei város polgármestere 151, a járási főjegyző 175, a községi jegyző 295, a megyék összesen 946 időszaki jelentést készítenek. Ehhez még hozzájön 602 féle különböző állami nyilvántartás, amelyeket a hatóságok köteleztek vezetni.

³⁴ Ságvári Ágnes szerint: a minisztériumi instruktorok olykor „... az ügyetlenkedő tanácselnökök helyett a beosztottakat megírták. S ahol az előterjesztés a tanácsnál készült, mint például Budapesten, a napirendre kerülő javaslatokat előzetes egyeztetésre az ágazati minisztériumhoz, a Belügyminisztériumhoz, sőt az illetékes pártbizottsághoz is be kellett nyújtani. Vonatkozott ez a kinevezésekre is, az adott tanács területén működő kiskereskedelmi vállalatok osztályvezetőiig, vagy a tanácsok előadóig bezárólag.” (SÁGVÁRI Ágnes: A főváros „államosítása”. *História*, 1988/2. 54.)

ben a tankerületi főigazgatóságból eredeztette önmagát. A tanácsai vállalatok is kettős irányítás alatt álltak. Maguk a minisztériumok voltak kapcsolatban a végrehajtó bizottságokkal, de ezek az osztályvezetőktől is utasításokat kaphattak. Megmaradt ugyan a rendeletalkotási jog, de a tanácsai rendeletek csak a Minisztertanács jóváhagyásával léphettek hatályba, nem beszélve arról, hogy a testület helyett a VB is hozhatott rendeleteket, utólagos bemutatással. Személyi kérdésekben a VB volt az illetékes, de az állások körét szakminiszter állapította meg, és az áthelyezéseknél egyetértési joga volt a szakminisztériumnak.³⁵

A Végrehajtó Bizottság helyzetét plasztikusan érzékelteti Szabó Klára: „A felsőbb szervek és a tanács kapcsolata természetszerűleg hatott a VB munkájára is. Az állami fegyelem a VB-t a felsőbb szervek döntéseinek elfogadására kötelezte, azért is a VB-határozatok döntően a felsőbb szervek utasításai, rendeletei végrehajtásának módjára vonatkoztak. A BVT VB fennmaradt, teljes jegyzőkönyvi anyaga arra enged következtetni, hogy a VB tagjai jól érzékelték helyzetüket, s bizony nem mindig a lényeges kérdések váltottak ki szenvedélyes reagálásokat. A tartalmatlan vita kibontakozását – a VB tényleges jogkörén túl – kedvezőtlenül befolyásolta a VB-határozatokat igénylő ügyek között a részletkérdések nem jelentéktelen aránya. VB-határozat volt szükség például az iskolák előtti védőkorlátok felszereléséhez, a gyógyfürdők zárórájának megállapításához, ahhoz, hogy a Fővárosi Villamosvasút Vállalat kisselejtezett villamokocsiját átadhassa Miskolcnak stb.”³⁶

Az 1950–1951-ben létrejött Budapest Városi Tanács³⁷ és a kerületi tanácsok hálózata rendkívül különös képződmény, alapjában a központi államhatalmi apparátus helyi végrehajtó szerveinek együttese. Bizonyos mértékig a helyi közigazgatási apparátus a miniszteriális irányítás végrehajtó szervévé vált.³⁸ Ennek a konstrukciónak természetesen semmi köze

³⁵ Az átszervezés időszakában fejtelenség is tapasztalható volt. Egy 1950. májusi jelentés szerint például az 1950. eleji beruházások semmilyen tervszerűséget nem mutattak, a fővárosi tervehivatala még egy évre sem képes előre tervezni, miután nem ismeri az anyagi, ipari kapacitásokat. (BFL XXXV. 95. a. 19. ő. e.)

³⁶ Szabó Klára: A fővárosi várospolitikai 1950–1954. évi történetéhez. *Budapest Főváros Levéltára Közleményei*, '84. Budapest Főváros Levéltára kiadása, 1985. 208–209. – A tanulmány rávilágít arra, hogy költségvetésen kívül a VB 100 Ft felhasználását sem engedélyezhette, szinte mindenért póthiteligénnyel kellett fellépnie a Pénzügyminisztériumhoz, amely havonta bírálta el a kérelmet. BVT – Budapest Városi Tanács.

³⁷ Az, hogy az elnevezésből kihagyták a „fő” jelzőt, jelképesen még a megyei szintet is megvonta Budapestről, pedig az a törvény szerint megillette. Az elnevezés az 1954-ben elfogadott II. tanácsotörvényben változott Budapest Főváros Tanácsára. Ez a törvény egy külön bekezdéssel a főváros sajátosságainak figyelembe vételére is felhívta a figyelmet – egyébként minden következmény nélkül.

³⁸ Az I. kerületben is létesült például mezőgazdasági osztály, amely begyűjtési tervet készített és hajtott végre. (SÁGVÁRI Ágnes: i. m. 54.)

sem volt azokhoz a néphatalmi eszmékhez, amelyeket az alkotmány és a törvények szövege, különösen azok preambulumai, indoklásai, valamint az előterjesztők beszédei, aztán a tanácsok feladatait taglaló brosrák és tananyagok bő terjedelemben tartalmaztak, és amit a tanácsoknak tulajdonítottak. A nép tömeges és közvetlen részvétele az állam ügyeinek intézésében elmaradt. Az ötvenes éveket inkább az jellemezte, hogy az állam egyre inkább beavatkozott polgárainak személyes ügyeibe. A tanácsrendszer ötvenes évek eleji változata joggal idézte fel az állam mindenhatóságába vetett hit megvalósulásának rémképét.

Ideiglenes tanács létrehozása

A tanácsrendszer kialakítására vonatkozó munka a Belügyminisztériumban 1949 telén tovább folyt, a főváros részéről ebben Köböl József vett részt. 1950 januárjában a Budapesti Pártbizottság vezetői meglepődve értesültek arról, hogy elkészült egy javaslat a 192 fős budapesti tanácsra vonatkozóan anélkül, hogy őket megkérdezték volna. Pongrácz Kálmán ráadásul január 18-ra és 25–26-ra ki is tűzte az új törvényhatósági bizottság üléseit többek között a költségvetés elfogadására. Miután a pártvezetők kezdtek felfogni, hogy a fővárosi önkormányzatiság átalakítása bonyolult munka, ráadásul a gazdasági helyzet miatt egy sor ígéret teljesíthetetlen és a tervszerű fejlesztés esélytelen, megelégtéltek Pongrácz Kálmán és Köböl József több hónapja tartó önálló tanácsvezetői politikáját, és 1950. január 13-án felelősségre vonták őket.³⁹ Bár a peremkerületek felzárkóztatásának és tervszerű fejlesztésének a politikája mellett szavakban kiálltak, de a költségvetés és a terv elkészítését, csakúgy mint a tanács kiépítését, már nem merték a tanácsvezetőkre bízni. Kovács István javaslatára szorosabbra fogták a gyeplőt, előírták a párt- és tanácsi vezetők heti egyeztetését, a pártbizottság képviselőjének a delegálását tanácsi szervekhez, valamint hogy a pártapparátusban hozzanak létre várospolitikai osztályt és természetesen azt is, hogy a fontosabb ügyeket a párttestületek tárgyalják.

A lecke hatott: a következő, január 20-i ülésre a tanácsiak a párt vezetői elé terjesztették az 1950. évi városfejlesztési tervet és azt a javaslatot, hogyan kellene az ügyosztályokat megszervezni, illetve átszervezni.⁴⁰

A kerületi előjáróságok átszervezésének folyamatában néhány ügycsoport köré spontán csoportok szerveződtek, amelyek önmagukat népi bizottságoknak hívták; főként házmegebízotti testületekből, az MNDSZ tagjaiból rekrutálódtak, s tagjaik szinte kizárólag nők voltak. Tevékenységük tanácsadásból és ellenőrzésből állt. A Budapesti Pártbizottság 1950. február 17-i ülésén felvetődött, mit is kezdjenek ezekkel a szerveződésekkel. Köböl József azt javasolta, hogy ne szüntessék meg őket, hanem szabályozzák, bővítsék, és élükre állítsanak ügycsoportvezetőket. A tanácsi szervezet felállításának gondjai közepette azonban lassan megfélemlítettek róluk és elhaltak.⁴¹

A fővárosi tanács apparátusának szervezeti felépítéséről a Budapesti Pártbizottság 1950. április 14-én tárgyalta.⁴² Ekkor még nem döntöttek a VB-ről és a létszámokról; a 15 ügyosztályról⁴³ és belső szerkezetükről szóló javaslattal viszont a testület egyetértett, s megerősítette a tanácselnök integráló szerepét annyiban, hogy egy-egy ügyosztály közvetlen irányítása alól is tehermentesítést javasolta.

A kerületi tanácsok szervezésének előkészítésére háromfős bizottság alakult, tagjai: Nezával Ferenc, Nagy József, Halász Károly. Az átszervezést a kerületi előjárók hajtották végre, munkájukat 11 fős instruktori csoporttal ellenőriztette a Városi Tanács. A kerületi hivatalnokok számát 421 fővel (4589-re) csökkentették. Az apparátusokat az előírt hét osztályra szervezték át. A jelentés szerint a pártszervezetek kijelölték az összes választott vezetőt, s az osztályvezetők kiválasztásába bevonták az előjárókat – 99%-uk párttag lett. Az alakuló üléseket is forgatókönyvszerűen bonyolították. Az ülést a kerületi párttitkárnak mint a helyi Függelenségi Népfőnt elnökekének kellett megnyitnia.⁴⁴

Az 1948. évi XLII. tc. a Nagy-Budapesten megválasztott képviselőtestületi tagok és törvényhatósági bizottsági tagok mandátumát 1949. december 31-ig meghosszabbította, hiszen az csak három évre szólt. Még egy meghosszabbításra azonban nem került sor. Már 1949 elején megszületett az a fura elhatározás, amelyet más szocialista országok-

tes irányelvekhez képest csökkentést jelentett be (1949-hez képest 17%-ost), sőt további csökkentést helyezett kilátásba. Ehhez képest a pártbizottság növelési javaslatokat fogalmazott meg.

⁴¹ Uo. 17. ő. e.

⁴² Uo. 18. ő. e.

⁴³ Az ügyosztályok mellett még három hivatal is a tanácshoz tartozott: az árvaszéki, a tisztí ügyészégi és a tervhivatal.

⁴⁴ A javaslatot a Budapesti Pártbizottság 1950. augusztus 4-i ülésén vita nélkül jóváhagyták. (BFL XXXV. 95. a. 22. ő. e.)

³⁹ BFL XXXV. 95. a. 15. ő. e. A pártbizottság 1950. január 6-i és 13-i ülésének jegyzőkönyve.

⁴⁰ Uo. – A fővárosnál személyzeti és városrendezési ügyosztály, felügyelő és információs csoport létrehozását és a magasépítési ügyosztály átszervezését javasolták. Az 1950-es tervnél a Tervhivatal az előze-

ban, például Bulgáriában is alkalmaztak, hogy előbb létre kell hozni a tanácsokat, aztán válasszák meg a képviselőket. Vagyis a választott tanácsstagok és tisztviselők már egy működésben lévő szervezetet vegyének át. Ugyanakkor az ideiglenes tanácstestület ne a régi képviselő-testület átkeresztelésével jöjjön létre, hanem oszlassák fel azokat, és új összetételű képviselőtestület működjön addig is, amíg a választások lebonyolódnak. Hogy ez a hatalomnak meglehetősen nagy mozgásteret adott, azt mindjárt látni fogjuk.

A tanácsrendszer bevezetésének menetrendjéről az MDP Titkársága 1950. március 1-jén hozott határozatot.⁴⁵ Ennek érdekében kormánybizottság jött létre Kádár János belügyminiszter vezetésével. A törvényjavaslatot és az úgynevezett agitációs tervet március 15-ig kellett a Titkárságnak átadni,⁴⁶ majd ezt követően legkésőbb májusban el kellett fogadtatni a parlamenttel. Ugyanebben a hónapban kellett elkészülnie a végrehajtási utasításnak. Ekkor a testület már az ideiglenes tanácstestületek létrehozásával számolt, s elő is írta, hogy a budapesti és a megyei ideiglenes tanácsoknak 1950. június 15-ig, a kerületi, városi, járási tanácsoknak augusztus 15-ig meg kell alakulniuk.⁴⁷ Ez így is történt.

A tanácsokat 1950. október 22-én választották meg.⁴⁸ Az MDP Titkársága 1950. március 16-án tárgyalta Beér János előterjesztésében a helyi tanácsokról szóló törvénytervezetet. Ekkor döntött el, hogy Budapest megyei szintű, a kerületek városi szintű képviselő-testületeket kapnak, tehát a fővárosi tanácsrendszer a kétszintű önkormányzatiság elve alapján jön létre. A kerületeket közvetlenül a főváros alá rendelték.⁴⁹ Az 1950. március 29-én elfogadott hatásköri lista az MDP Titkárságának hatáskörébe utalta a fővárosi tanácselnök, helyettesei, a tanács titkár és az osztályvezetők, illetve a Szervező Bizottság hatáskörébe a fővárosi tanács VB-tagjai, a kerületi tanácselnökök és a fővárosi tanács káderese személyének kiválasztását.⁵⁰

A tanács törvény 64. §-a az ideiglenes tanácsokra vonatkozó megoldást rögzítette, miszerint a testületek a Magyar Függetlenségi Népfront delegáltjaiból állnak össze.⁵¹ Ezt a konstrukciót az átszervezés zavartalanságával indokolták, ami nyilván nem felelt meg a valóságnak, hiszen főleg és jelentős többletmunkával járó szervezést igényelt. A valódi ok máshová nyúlik vissza. Idézzünk újra a Gerő Ernőnek címzett levélből:

„...felvetődik az a kérdés, hogy mikor válik lehetségessé az új községi választás. Annál is inkább kérdéses ez, mert a fővárosi és környéki képviselő-testületek mandátuma a múlt év decemberében⁵² lejárt, és külön parlamenti törvény kellett hozzá, hogy egy évvel, ez év decemberéig meghosszabbítsák. Annál is inkább szükséges lenne a választás mielőbbi megtartása, mert a budapesti és környéki képviselő-testületek nagy részében az 1945-ös választás nyomán még mindig kisgazdapárti többség van, illetve az összetétel semmiképpen sem felel meg az azóta történt változásoknak.”

Május 3-án az MDP Titkársága elfogadta a fővárosi és a megyei tanácsok kiépítéséről szóló végrehajtási utasítás rendelettervezetét,⁵³ amely a tanácsok irányítását „ideiglenesen” a Belügyminisztériumhoz utalta, tovább növelve a tanácsok kiszolgáltatottságát. A tanács testület negyedévente, a VB hetente ülésezik, utóbbi köteles beszámolni a BM-nek. A miniszteri küldöttek bármikor részt vehetnek a VB ülésein. Budapest (és a megyék) költségvetését a pénzügyminiszter előterjesztése alapján a kormány hagyja jóvá. Budapest Városi Tanács 251 rendes és 126 pótagyból, a VB 15 főből áll. A július 12-i ülésen, a kerületi (járási, városi) testületek létszámáról tárgyalva, a Titkárság úgy foglalt állást, hogy „lehetőleg a felső határt kell kihasználni”.⁵⁴ Az egész fővárosi apparátus létszámát úgy állapította meg, hogy 803 főt el kellett bocsátani.⁵⁵ Ez a szám aztán még változott, mivel a 12 fővárosi ügyosztály belső szerve-

⁴⁵ MOL M-KS 276. f. 54/88. ő. e.

⁴⁶ Komócsin Zoltán az agitációs tervet, vagyis egy több hónapos kampány elképzelését be is vitte a Titkárság 1950. március 22-i ülésére, de azt a testület szükségtelennak ítélte. (MOL M-KS 276. f. 54/91. ő. e.)

⁴⁷ Az eredeti terv szerint a népfrontnak a budapesti tanácsra május 20. és 30. között, a kerületi tanácsok személyi összetételére július 20. és 30. között kellett javaslatot tennie.

⁴⁸ A választások napjáról, október 22-ről – az eredetileg tervezett október 15. dátumot egy héttel csúsztatva – az MDP Titkársága 1950. augusztus 17-én döntött. (MOL M-KS 276. f. 54/113. ő. e.)

⁴⁹ MOL M-KS 276. f. 54/90. ő. e.

⁵⁰ MOL M-KS 276. f. 54/92. ő. e.

⁵¹ 1950. I. törvény a helyi tanácsokról. – A visszahívásra vonatkozó jogot a törvény a Magyar Függetlenségi Népfront azon szervére ruházta, amely a tanács tagot beküldte. BALOGH Sándor (szerk.): *Nehéz esztendőkrónikája 1949–1953*. Dokumentumok. Gondolat Könyvkiadó, Budapest, 1986. 251.

⁵² Értsd: 1948-ban.

⁵³ MOL M-KS 276. f. 54/98. ő. e. Az előterjesztő Beér János volt.

⁵⁴ MOL M-KS 276. f. 54/108. ő. e.

⁵⁵ Az összes megyében ez a szám 44 fő volt. A Budapest Városi Tanácsnak a létszámléépítés ellenére át kellett vennie a Fővárosi Pénzügyigazgatóság, az OT Fővárosi Kirendeltsége, a Belkereskedelmi Igazgatóság, a Mezőgazdasági Igazgatóság, a Központi Minőségellenőrzési Intézet, a Nagy-budapesti Tankerületi Főigazgatóság és a Budapesti Vízgazdálkodási Körzet tennivalóit.

zetére, működésére és ügykörére vonatkozó részletes szabályokat a Minisztertanács külön rendeletben állapította meg, az illetékes miniszternek a belügyminiszterrel egyetértésben tett előterjesztése nyomán. Az apparátusok létszámának meghatározását pedig a rendelet a Népgazdasági Tanács hatáskörébe adta az illetékes miniszterek és a pénzügyminiszter előterjesztése után, tehát erről még csak véletlenül sem kérdezték meg a tanácsvezetést.⁵⁶

Egy hétre rá a Titkárság kibővítette a Nagy-Budapesti Pártbizottság Káderosztályát, azt négy alosztályba szervezte, és 1036 pozícióra terjesztette ki. A négy alosztály között várospolitikai is szerepelt, amely 186 pozíció felett diszponált.⁵⁷ Ezek között voltak Budapest Városi Tanács elnökhelyettesei, titkára, osztályvezetői (vagyis a központi Titkárság döntési jogkörében lévő személyek), az osztályvezető-helyettesek, a kerületi elnökhelyettesek és káderek.⁵⁸

Azt, hogy az ideiglenes tanácstestületek kialakításának politikai tisztogató állt a háttérében, egyrészt Kádár János parlamenti beszéde igazolja, amelyet 1950. május 11-én mondott el a tanácsokról szóló törvényjavaslat tárgyalásán. Ebben az egyik aktuális feladatot „a közigazgatásban még meghúzódó reakciós elemek és reakciós vonások” kiküszöbölésében jelölte meg.⁵⁹ Másrészt a Budapesti Pártbizottság 1950. június 29-i döntése, amely szerint az ideiglenes testületekben a pártarányoknak a következőképpen kell alakulniuk:

„Tanácsstagoknál 30%-nak kell pártonkívülieknek, illetve más pártbelieknek lenni. Ezt úgy kell alkalmazni, hogy a belső kerületekben minden párt, mely a Függetlenségi Népfronthoz tartozik, képviselve legyen a tanácsban, kisgazdapárti, nemzeti parasztpárti tagokat minden kerületben be kell venni. A kifejezetten üzemi jellegű kerületeknél azonban legalább 20%-nak párton kívüli munkából kell állnia.

Tanács Végrehajtó Bizottságban kettő, a belső kerületekben esetleg három kisgazda, parasztpárti, vagy párton kívüli tagot kell bevinni. Ki-

⁵⁶ Lásd a 143/1950. (V. 18.) MT számú rendeletet a megyei tanácsok, valamint a Budapesti Városi Tanács felállításáról és működésének megkezdéséről. (A rendelet melléklete tartalmazta a megyei és a budapesti városi tanácsnak és végrehajtó bizottságnak az ügyrendjét.)

⁵⁷ MOL M-KS 276. f. 54/99. ő. e. – A Káderosztály létszámát 25 főben állapították meg.

⁵⁸ Továbbá a rendőrség osztályvezetői, beleértve a Politikai Osztályt is. A kerületi rendőrkapitányok, a kereskedelmi központok osztályvezetői, 20 belkereskedelmi vállalat vezetője és a fővárosi üzemek vállalatvezetői. (A káderrendszerrel lásd GYARMATI György: A káderrendszer és a rendszer kádere az ötvenes években. *Valóság*, 1991/2.)

⁵⁹ Kádár János *elvtárs beszéde*. Az MDP KV Agitációs és Propaganda Osztály kiadványa. [1950]. 5.

fejezetten üzemi jellegű kerületeknél arra kell törekedni, hogy a Végrehajtó Bizottságban is inkább párton kívüli, valamely tömegszervezethez tartozó munkást vonjunk be.

Elnököknél két, esetleg három kerületben más pártbeli, illetve párton kívüli elnököt kell javasolni.

Elnökhelyetteseknél általában más pártbelieket vagy párton kívülieket kell javasolni, kivéve azokat a kerületeket, ahol az elnök nem lesz kommunista. Itt kommunista elnökhelyetteseket kell javasolni.

Titkárok mindenütt párttagok legyenek.”⁶⁰

Sajátos helyzet alakult ki az elnökhelyetteseknél, mert 1950. április 14-én Kovács István bejelentette, hogy Nezvál Ferencet beküldik a fővárosi tanácsai vezetésbe, sőt további kádereket is átirányíthatnak, miután kiderült, hogy a fővárosi beruházási terv nem teljesül, s a Fővárosi Tervhivatal május közeledtével is képtelen javaslatot tenni az éves tervre. A szovjet tanácsadók szorgalmazására időközben nagyszabású tisztasági akciót kellett szervezni Budapesten. Kilátásba helyezték, hogy a kiskereskedelem irányítását átadják a szerveződő tanácsnak. A pártbizottság ezt látva két megbízható párttagot akart elnökhelyettesnek, de ez ellentmondott annak az irányelvnek, hogy az egyik pártonkívüli vagy más pártbeli legyen.⁶¹

A Nagy-budapesti Pártbizottság ugyanezen az ülésen döntött a kerületi tanácsok felállításának ütemtervéről. Eszerint a tanácsstagok, a tanácsai apparátus és a vezetők kiválasztását a kerületi és a fővárosi pártapparátusok egyeztetésére bízta, a döntést azonban a Budapesti Pártbizottság hozta meg saját káderosztályának külön véleménye alapján. Ez még nem a procedúra vége volt, az összes javaslatot ugyanis fel kellett terjeszteni a Belügyminisztériumnak jóváhagyásra, és a pártközpont is igényt tartott rá, hogy a vezetőket véleményezze. Ezzel együtt a kiválasztást a kerületi és a fővárosi pártapparátus végezte, a tanácsai osztályvezetőknél a kerületi párt és a tanácsai, valamint a Budapest Városi Tanács Titkársága egyeztetett.⁶²

A kerületi tanácsai apparátusok megszervezését július 5. és augusztus 1. között kellett lebonyolítani, hogy a tanácsai hivatalok a tanácstestületek és a vezetők beiktatása előtt 15 nappal megkezdjék munkájukat.

⁶⁰ BFL XXXV. 95. f. a. 20. ő. e. (Javaslat a káderösszetétel szempontjaira.)

⁶¹ BFL XXXV. 95. f. a. 18. ő. e.

⁶² Lásd erre a Nagy-budapesti Pártbizottság 1950. augusztus 4-i ülésének előterjesztését. (BFL XXXV. 95. f. 22. ő. e.)

Ez majdnem sikerült is, augusztus 10-én már az új rendszerben működtek az apparátusok, miközben a létszám csökkent.⁶³

A járási, városi és kerületi ideiglenes tanácsok összetételéről szóló jelentés 1950. augusztus 2-án került az MDP Titkárságának asztalára.⁶⁴ A határozat nem a helyi pártszervezeteknek, hanem a pártközpont Káderosztályának és a Belügyminisztériumnak írta elő, hogy kísérik figyelemmel az ideiglenesen kinevezett tanácselnökök és VB-tagok működését, hogy a választások idején a meg nem felelőket ki lehessen hagyni, azonkívül utasítást adott a párt- és belügyi szerveknek, hogy az őszi választásra megfelelő számú és párton kívüli jelöltet keressenek. A titkárság megszabta arányokhoz képest ugyanis egyes helyeken jelentős eltérés mutatkozott. A jelentés szerint a tanácselnökök 99,5%-a volt párttag. Ennél Budapest kerületi tanácsaiban jobb volt a helyzet, mert itt az V. kerület élére a párton kívüli dr. Csépai Pált, a VII. kerület élére a kiskazda dr. Szekeres Róbertet javasolták. A VB-k esetében az arányok jobbakk voltak, megközelítették az előírást: 70,7% párttag mellett 29,3% volt pártonkívüli. (Az előírás 1/3 volt.) Kicsit jobban alakult az arány a fővárosi kerületi VB-kben, ahol 209 párttagra 97 pártonkívüli jutott (31%). A 2102 tanácstagnak pedig a 40%-a volt pártonkívüli. Ez viszont némileg rosszabb volt, mint vidéken, ahol a mezőgazdasági jellegű járásokban a 41,2%, a mezőgazdasági jellegű városokban 41,9%, az ipari járásokban 41,2%, az ipari városokban 41% volt a pártonkívüliek aránya.

A Budapesti Pártbizottság 1950. augusztus 16-án különösebb megjegyzés nélkül napirendre tért a kerületi tanácsok megalakulása felett, legfeljebb azt kellett korrigálni, hogy a testületekbe három 18 év alatti fiatal is bekerült.⁶⁵ Egyben tisztázódott a február óta feladatkör és szervezeti felépítés nélkül működő Várospolitikai Osztály szerepe.⁶⁶ Ez a fővárosi tanáccsal párhuzamos, három alosztállyal működő, 14 fős apparátus lett, amely egyrészt ellenőrizte és segítette a tanács tevékeny-

ségét, másrészt javaslatokat dolgozott ki várospolitikai kérdésekben, harmadrészt foglalkoznia kellett káderkérdésekkel is.⁶⁷ Ezzel teljessé vált a Budapesti Pártbizottságon a tanácsi szervezet párhuzamos apparátusa.

A hónap végén az MDP KV Titkársága már a tanácsválasztást lebonyolító bizottságok összetételéről döntött. Akár az 1949-es országgyűlési választásokon, a pártirányítást ezentúl is a Népfrontszervezetek végezték el. A jelölés és a választási szervek megalakítása a népfront hatáskörébe került, de úgy, hogy a választási bizottságokban a párt tagjai többséget alkottak, az elnök a pártapparátusból került ki, s a megyéknél és a fővárosban a titkár szerepét a tanács titkár játszotta. A szavazatszedő bizottságok élén is csak párttag állhatott.⁶⁸

Budapest Város Ideiglenes Tanácsa 1950. június 15-én alakult meg, a kerületi tanácsokhoz képest két hónappal később.⁶⁹ A tanács tagjait valójában nem a népfront, hanem a Budapesti Pártbizottság, illetve a kerületi pártbizottságok választották ki. Kijelölték a tanácsok tagjait, az elnököket, az elnökhelyetteseket, a titkárokat, a VB-k tagjait, aztán az osztályvezetőket. A kerületi osztályvezetők – mint említettük – szinte kivétel nélkül párttagok voltak. Ezt a Budapesti Pártbizottságon hibának tartották. A korabeli hisztérikus bizalmatlansági légkört ismerve azonban a fenti instrukció kifejezetten engedékenynek mondható, hiszen az országban tapasztalható általános állapotokhoz képest még számolt a többpártrendszer bizonyos mértékű, demonstratív fenntartásával. Az MDP KV Titkársága 1950. május 24-i ülésén a Káderosztály a megyei tanácsok végrehajtó bizottságaiba 247 párttagot és négy párton kívüli személyt javasolt. A Titkárság ezzel szemben legalább 15% pártonkívülit vagy más pártbelit írt elő, az egyik tanácselnök-helyettesnek kifejezetten ilyen embert javasolt. A tanácsokban 30%-ban adta meg a pártonkívüliek vagy más pártbeliek kívánatos arányát. Figyelmet kellett fordítani továbbá az egyénileg gazdálkodó parasztok arányos, és a

⁶³ A kerületi hivatalok összlétszáma 4589 fő maradt, 421 főt kellett úgynevezett rendelkezési állományba helyezni. Mindenütt hét osztályt alakítottak ki (pénzügyi, igazgatási, ipari-kereskedelmi-mezőgazdasági, építési és közlekedési, oktatási-népművelési-sport, közegészségügyi és népjóléti, lakásgazdálkodási terv és statisztikai előadókka).

⁶⁴ MOL M-KS 276. f. 54/111. ő. e. – Az előzetes irányelvekről július 12-én született döntés, mégpedig úgy, hogy a „kerületi, járási, városi tanácsok tagjainak 60%-a legyen párttag. Lefelé el lehet térni, felfelé lehetőleg ne”. „A Végrehajtó Bizottságnak legalább 1/3-ad része legyen pártonkívüli.” (MOL M-KS 276. f. 54/108. ő. e.) Az apparátusok létszámáról a döntést a Titkárság a Népgazdasági Tanács elé utalta.

⁶⁵ BFL XXXV. 95. f. a. 23. ő. e.

⁶⁶ BFL XXXV. 95. f. a. 20. ő. e.

⁶⁷ A három alosztálya: igazgatási, városfejlesztési és kereskedelmi, közellátási és helyi ipari. Nem foglalkozott az oktatási és népművelési kérdésekkel, ez az Agitációs és Propaganda Osztály hatáskörében, valamint a mezőgazdasággal és a munkaerő-gazdálkodással sem, ez pedig a Termelési Osztálynál maradt. 1952. január 29-én szüntették meg azzal, a tanács megerősödött, így legyen a neve Adminisztratív Osztály, amely közigazgatás mellett a rendvédelemmel is foglalkozik majd. (BFL XXXV. 95. a. 48. ő. e.)

⁶⁸ MOL M-KS 276. f. 54/115. ő. e.

⁶⁹ Az alakulóülésekről dokumentumokat közöl GÁSPÁR Ferenc–SZABÓ Klára (szerk.): *Források Budapest múltjából V/a. 1950–1954.* Budapest Főváros Levéltárának kiadása, Budapest, 1985. 7–14. – Budapest Város Tanácsa szeptember 13-án tartotta első ülését. Ennek formális, reprezentatív jellegéről lásd BFL XXXV. 95. f. 24. ő. e. Az MDP Nagy-budapesti Pártbizottságának 1950. szeptember 1-jei ülésének jegyzőkönyve.

kisiparosok megfelelő képviselőjére.⁷⁰ Nem véletlen, hogy Balogh páter, a Független Magyar Demokrata Néppárt (FMDNP) vezetője eljuttatta személyi javaslatát a Magyar Függetlenségi Népfront illetékes szerveihez.

Ugyanakkor ez nem jelentette, hogy az apparátusban megállt a tisztoztatás. Budapest 1951. évi költségvetése a főváros igazgatási létszámát – a pénzügyi és adóhatóságon kívül – az egy évvel korábbihoz képest 6300 főben (ez 1500 fővel kevesebb) határozta meg, ami az 1950 közeptől lebonyolított elbocsátások eredményét tükrözte.⁷¹

Az első tanácsválasztás Budapesten

A választás lefolyását nem pusztán maga a tanácsrendszer határozta meg, hanem a Rákosi-rendszer egész választási módszere, amely az 1949-es országgyűlési választások során alakult ki. Az itt elért elképesztőnek nevezhető siker eredményezte azt, hogy mind a választás szabályozásában, mind a választás lebonyolításában, mind a felkészülésben és a kampányban is igen sok hasonlóságot tapasztalhatunk a másfél évvel korábbi eseményekkel.

Az 1949-es országgyűlési választásokkal ellentétben az MDP Titkársága 1950. július 19-én úgy döntött, hogy a helyi tanács választásokat bár nem törvényi szinten, hanem törvényerejű rendelettel, de önállóan szabályozza.⁷² Ebben az 1949-es gyakorlatot követte. Itt az egyik legfontosabb momentum az volt, hogy a választási bizottságok összeállítását a Magyar Függetlenségi Népfront bizottságaira bízta. A szavazatszedő bizottságokat pedig a választási bizottságok alakíthatták meg. Jelölési joga is kizárólag a Magyar Függetlenségi Népfrontnak lett. A szabályozás jelölőgyűlést nem ismert, s ezzel az állampolgárokat megfosztották az önálló jelölt állításának lehetőségétől. A jelölteket, közelebből azok lajstromát, a választási bizottság fogadta el, de csak akkor tagadhatta meg, ha valami törvénybe ütközött talált benne. A népfront látszólagos monopolhelyzete egyet jelentett az MDP tényleges kizárólagos befolyásával, hiszen a bizottságok összeállítása az ő kezében volt.

⁷⁰ MOL M-KS 276. f. 54/101. ő. e. – Ugyanakkor a határozatban szerepel az is: „Meg kell vizsgálni a listát, nincs-e benne sok zsidó kispolgár javasolva.”

⁷¹ BFL XXXV. 95. f. a. 25. ő. e.

⁷² Az 1950. évi 31. sz. törvényerejű rendelet a helyi tanácsok tagjainak választásáról. *Törvények, törvényerejű rendeletek és minisztertanács határozatok hivatalos gyűjteménye 1950.* I. k. A Minisztertanács Elnöki Hivatalának kiadása, Budapest, 1951. 123–127.

Lajstromos választás mellett döntöttek, a szavazólapon semmilyen törlést nem lehetett végezni. A lajstrom ellen, vagy mellette lehetett szavazni. A választás érvényessége tekintetében szükségtelennek ítélték minden jogorvoslati lehetőséget. Mi több, a választási eredmény megállapítása után a választási bizottságoknak három napon belül ki kellett adniuk a tanácsstagoknak a megbízólevelet. A visszahívás joga kimondatott ugyan, de annak módjának mindenféle szabályozása nélkül.⁷³

A szabályozás a választási eredményeket teljesen kontrollálhatatlanná tette, így annak megállapítását, hogy az a valóságnak megfelelt-e, sem akkor, sem utólag nem lehet ellenőrizni. Sokatmondó, hogy Pongrácz Kálmán a belügyminiszterre hivatkozva olyan utasítást adott ki, hogy a kerületi választási bizottságok a szavazatszámoló testületektől karhatalmi kísérettel, zárt borítékban beérkező eredményeket felbontás nélkül, gépkocsin azonnal küldjék tovább a Fővárosi Választási Bizottsághoz.⁷⁴ Mindez azonban nem volt elég. A hatalom már a választói névjegyzék összeállításakor kénye-kedve szerint járhatott el, hiszen a rendelet ugyan csak egy hónap helyben lakáshoz kötötte a választási jogot, de egyben leszögezte, hogy a dolgozó nép ellenségei és az elmebeteg a választójogból ki vannak rekesztve. Az 5. § visszaulálás nélkül úgy rendelkezett, hogy nem lehet felvenni a választói névjegyzékbe azt, aki el van tiltva a közügyek gyakorlásától, szabadságvesztését tölti, előzetes letartóztatásban van vagy internálták. A jogszabály ezzel a formulával tehát szabad kezét adott „a dolgozó nép ellenségeinek” a névjegyzékből való törlésére. Igaz, ez ellen fel lehetett szólni, sőt az ügyet bíróság elé is lehetett vinni.⁷⁵

Az 1949-es tanács választások szabályozását túlbiztosító, a többpárti mozgási lehetőségeket névleg megadó, ám valójában kizáró előírásokon túl ott volt az 1949-es országgyűlési választások jelölési gyakorlata és kampánytapasztalata is. Másfél évvel korábban az MDP vezetőinek még egyeztetésekkel kellett bajlódniuk más pártokkal a jelöltek végleges összeállításakor. Erre 1950-ben már nem volt szükség.

1949 a totális választási hadjárat első alkalmazási kísérlete volt. Az egyház megfélemlítésétől kezdve, a rendőri, titkosszolgálati eszközök sűrű alkalmazásán át, az államgépezet teljes felhasználásáig terjedt az eszköztár. Ezen belül fontos szerepe volt a társadalmat szavazásra ösz-

⁷³ MOL M-KS 276. f. 54/109. ő. e.

⁷⁴ BFL XXIII. 102. b. 1. d. 5114–57/1950/III. 1.

⁷⁵ A választási névjegyzék összeállításának tárgyában kiadott 5200/9/1950. VIII. 6. sz. BM rendelet. (BFL XXIII. 102. b. 1. d.)

tökélő módszereknek. A „szokásos” módszereket, a tömegkommunikációs monopóliumot, a nagygyűléseket, a rölapokat, plakátokat stb. elégtelennek tartották. Arra volt szükség, hogy minden ember érezze: figyelik, tudnak róla, számon tartják, hogy elment-e szavazni vagy sem, és nem közömbös a jövőjét illetően, hogy a listán, melyen a neve szerepel, milyen bejegyzés van. Ennek érdekében az MDP a tömegszervezetek aktív részvételével már 1949-ben több mint 200 000 agitátort szervezett be és képzett ki egyéni választási munkára.

Rákosiéknak 1949 tavaszán még ez sem volt elég. Határozatot hoztak arról, hogy önálló választási munkatervet kell készítenie a Népjóléti, a Földművelésügyi, a Honvédelmi és a Vallás- és Közoktatásügyi, az Építésügyi, a Pénzügyminisztériumnak, az Országos Sporthivatalnak, a Vöröskeresztnek és a Szabadművelődési Tanácsnak. A szövetkezeti taggyűléseket is a választások szolgálatába állították. Nem beszélve a Belügyminisztériumról, amely az egész közigazgatási apparátust és a rendőrséget bevonta a tömegagitációba. A hadsereg 1949-ben például tízezernyi tiszttel, honvéddel, akadémistával állt a kampány szolgálatába, nem is szólva a művészeti csoportjairól. A Vallás- és Közoktatásügyi Minisztérium a tanügyi apparátus mellett a teljes pedagógus- és népművelő-társadalmat mozgósította. Utasította az iskolákat, hogy valamennyi pedagógus választási munkájáról külön káderlapot töltsenek ki és küldjenek el a minisztériumba. A kampány utolsó két hetében a központi előírások napról napra rögzítették a pajtások feladatait: a plakátok őrzését, készítését és a levélírást arról, hogy üzemek, téeszek, saját szüleik hogyan teljesítették választói kötelezettségüket. A választás napján részt kellett venniük a zenés ébresztőkben („csoportos játék, zakatolás a főbb útvonalakon, a választóhelyiségek előtt”), a választók köszöntésében, a szavazásban való részvételre buzdításban.⁷⁶ A színházak, a filmforgalmazó vállalatok, a művészeti szakszervezetek és az állami irányító szervek gondoskodtak arról, hogy a választás előtti hetekben addig soha nem látott kultúrkampány bontakozzon ki az országban. Rákosiék mindenáron eufórikus hangulatot akartak teremteni az országban. Egymást érték az ünnepségek. A csúcspont az országgyűlési választás napja, 1949. május 15-e volt – a zenés ébresztőkkel, a zászlós, éneklő, csoportos szavazásra vonulásokkal, a három napon át tartó utcabálokkal. De a szándékos suttozó propagandát is bevetették, amely szerint a szavazócédulákat megjelölték, ellátták egy titkos számmal. Megszervezték a betegek

leszavaztatását és azt, hogy az agitátorok kétóránként friss listához jussanak arról, ki nem jelent meg a szavazóhelyiségben.

Ezeknek az eszközöknek a jó részét a tanácsválasztásokon is alkalmazták, de egy sajátos eltéréssel. Nézzük, miként készítették elő a fővárosban a választásokat.

A Budapesti Pártbizottság 1950. szeptember 15-én a tanácsválasztásról már úgy tárgyalt, hogy az párhuzamosan folyjék egy másik, a béke-
kölsön jegyzésére vonatkozó kampánnyal. „Szerényen” azt a célt tűzte ki, hogy a békekölsön-előirányzatot 50%-kal túlteljesítik, a választásokon pedig elérik a 100%-os részvételt.⁷⁷ A hangsúly érezhetően a békekölsönjegyzés sikerén volt.⁷⁸ Az embereket a két kampány során elsősorban a százezer népművelő révén kívánták személy szerint elérni és meggyőzni arról, hogy növeljék a jegyzést, illetve vegyenek részt a választáson. Ez a párt-, az állami és társadalmi szervezetek „felpörgetését” követelte”, mert a fővárosban 1950 augusztusában a hivatalosan nyilvántartott népművelők száma 42 000 volt, a ténylegesen dolgozóké pedig 24 000–26 000. Különösen a területi népművelők száma volt csekély.⁷⁹ Az agitációban a szokásos politikai mondandó mellett arra kötelezték a tanács- és a vállalati vezetőket, hogy mutassák be az előző évi 900 millió forint értékű kölcsönjegyzés helyi eredményeit. Az ötéves terv ígéretei között szerepelt Budapesten a földalatti vasút, egész sor új lakóház, gyárak, üzemek, kultúrotthonok és a Népstadion megépülése. Fura módon a pártbizottság ezen az ülésen utasította el a fővárosi tanács által benyújtott tízéves városfejlesztési tervet azzal, hogy finanszírozhatatlan célokat tartalmaz. A kampány első szakasza arra épített, hogy az 1949-es

⁷⁷ BFL XXXV. 95. f. a. 24. ó. e.

⁷⁸ „Az aktíváértekezletek tapasztalatai azt bizonyítják, hogy a beszámoló és a hozzászólások tartalma főleg a BK jegyzéssel foglalkozott. A tanácsválasztásokat bizonyos fokig másodrendű feladatként kezelték. Ennek oka elsősorban az, hogy a tanácsok szerepe és jelentősége még mindig nincs kellőképpen tudatosítva pártszervezeteinkben, de sokban hozzájárult ehhez a nyereménysorsolások által keletkezett jó hangulat, az ötéves terv általános és helyi eredményei, továbbá az, hogy a BK-jegyzés időben megelőzi a tanácsválasztást. (BFL XXXV. 95. f. a. 24. ó. e.)

⁷⁹ Képzettségük alacsony színvonalú volt, tevékenységük abból állt, hogy megmondták az embereknek, mit kell csinálni, esetenként egyeseket feljelentettek. A központi Agitációs és Propaganda Pártkollégium még tisztogatást is előírt közöttük 1950. augusztus 3-án, mert jobboldali szocdemeket, a klerikális reakció ügynökeit vélte felfedezni közöttük. (MOL M-KS 276. f. 86/53. ó. e.) Annyi bizonyos volt, hogy az 1949-es választások után a lakóhelyi, területi szerveződés szétesett. Az I. kerületben 38 000 lakóra 73, a VIII. kerületben 143 000 lakóra 519, a XI. kerületben 84 000 lakóra 150 népművelő jutott. Olykor még az is előfordult, hogy a népművelők úgy működtek, mint a kisbírók, kikolompolták a ház lakóit, hogy hallgassák meg őket. Ugyanakkor több kerületben már a házfelügyelők, házmegbízottak végeztek politikai munkát. (MOL M-KS 276. f. 86/56. ó. e.)

⁷⁶ Úttörőcsapatok választási feladatai. A DISZ KV Úttörő Osztályának kiadása, 1953.

békekölcsön-nyeremények kifizetése kedvező hangulatot teremt, újabb jegyzés következik, majd október 8. és 22. között tervezték a tanácsválasztási szakaszt, vagyis erre még két hetet sem szántak. A hatalmas agitátorsereg első egész napos bevetését a kölcsönjegyzés érdekében október 1-jére ütemezték, de már előtte néhány nappal megindult a városi épületek és az üzemek kidekorálása, valamint a tömeges csoportgyűlések folyamata.

A pártbizottságot különösebben még az sem nyugtalanította, hogy a főváros lakosságának ellátása romlott, az alapvető élelmiszerekből is komoly hiány mutatkozott. Augusztusban cukorfelvásárlási pánik tört ki, mert elterjedt a hír, hogy a cukrot Koreába szállítják. Ezt sikerült enyhíteni, nem úgy, mint a burgonya-, a vöröshagyma vagy a tojás-, a zsír- és a húshiányt, aminek következtében a sorbaállás tömeges méreteket öltött. Szombatonként az emberek már a pályaudvarokon várták az őstermelőket és a kupeceket, hogy baromfihoz jussanak. Szeptember közepén kénytelenek voltak elrendelni, hogy egy személy csak fél kilogramm zsírt vásárolhat. Tausz János belkereskedelmi államtitkár annyit ígért, hogy a választásokig a már kifizetett tüzelőt kiszállítják, de minden igényt nem tudnak kielégíteni. Benke Valéria, a Magyar Nők Demokratikus Szövetségének (MNDSZ) budapesti titkára szóvá is tette, hogy lassítani kellene a magánkereskedelem kiszorítását a piacról, mert az állami szektor nem tudta átvenni a helyét. A pártvezetők azonban fontosabbnak tartották a népnevelők bevetését, és a legfelsőbb állami vezetés kereskedelmi részébe is befurakodott feltételezett ellenség leleplezését. Az úgynevezett árurejtegetők letartóztatását azonban nem látták aktuálisnak. Ez még inkább rontott volna az ellátás níveljén. A központi feladat ezek után a munkaverseny fokozása maradt, amelyre a Budapesti Pártbizottság üzemi szervezeteit igyekezett mozgósítani.

Eközben a tanácsválasztási jelölési folyamatra nem irányult különösebb figyelem. A tanácstagokra vonatkozó javaslatokat a helyi pártszervezetek jóváhagyásra beküldték a fővárosi káderosztálynak, négy nap múlva a jelöltek már a népfrontnál voltak, s azok közölték javaslatukat a választási bizottságokkal. Az egész nem tartott tovább egy hétnél. Akadályt inkább az jelentett, hogy a népfrontbizottságok az 1949-es országgyűlési választások óta szétestek, ezeket a pártszervezeteknek kellett újjászervezniük és kiegészíteniük. „Voltak kerületek, ahol alig lehetett más párthoz tartozót találni, különösen a peremkerületekben.”⁸⁰

⁸⁰ BFL XXXV. 95. f. a. 24. ó. e. Az MDP Budapesti Pártbizottsága 1950. szeptember 22-i ülésének jegyzőkönyve.

Az utolsó napokra kisgyűléseket terveztek, október 20–22-én pedig felfokozott házi agitációt. A népnevelőpároknak a szavazás napja előtt meg kellett szervezniük a szavazásra vonuló csoportokat, személy szerint ők voltak felelősek azért, hogy mindenki elmenjen szavazni. A szavazás napján a népnevelők ismét felkeresték 20 fős csoportjaikat, és velük együtt mentek szavazni. Ezt a napot a terv szerint lelkes ünnepélylé kellett alakítani. A Budapesti Pártbizottság úgy döntött, hogy a központi propagandaanyag mellett külön kiadványokat is csinálnak, egy hatoldalas képes brosúrát Budapest eredményeiről 100 000 példányban, egy adatokat tartalmazó 50 000-es anyagot a népnevelőknek, brosúrát a tanácsok jelentőségéről 100 000 példányban, a jelöltek népszerűsítő képes röplapot 150 000 példányban, lista-plakátokat szöveggel és képpel, végül egy választási vicclapot 100 000 példányban. A pártbizottság elfogadta a Budapesti Választási Bizottságra vonatkozó javaslatot is.

A Budapesti Pártbizottság október 13-i ülésén elfogadott határozat a klerikális reakció elleni harc egyik ágenseként jelölte meg a tanácsokat, amelyeknek feladata a párt egyházpolitikájának végrehajtása. Ennek szellemében kellett foglalkozniuk a papokkal, és személyes magatartásuk alapján kellett támogatni vagy a támogatást megvonni tőlük.⁸¹

A pártszervezeteket utasították, bírjanak rá minél több papot, hogy beszéljenek a tanácsok jelentőségéről és hívják fel a hívők figyelmét a választásokon való részvételre. Ekkor született döntés arról is, hogy az Országos Katolikus Papok Békebizottságához hasonlóan létre kell hozni a Katolikus Papok Budapesti Békebizottságát.

Ahogy várni lehetett, október elejéig a kampány a kölcsönjegyzésre bízaton kívül mással nem foglalkozott. A Budapesti Pártbizottság is csak 1950. október 6-i ülésén készített az utolsó két hétre készített részletes ütemtervet annak érdekében, hogy a sikeresnek ítélt kampány folytatható legyen október 22-ig.⁸² A pártvezetők magabiztosak voltak. Bár szó esett a társadalmi szervezetek bevonásáról, mindenki elégségesnek tartotta a pártagitátorok seregének újabb mozgósítását és ezen belül a választás előtti egy-két napban az összes választó felkeresését – személy szerint mindenkinek még azt is el kellett magyarázni, hogyan kezelje úgy a szavazólapot, hogy igen szavazatot adjon ki. A népnevelőknek adott választási névjegyzékben a névnél sorszám is szerepelt, mintegy jelezve,

⁸¹ Kivétel nélkül minden magyarországi egyház a tanácstagi választáson való részvételre szólította fel híveit. A katolikus püspöki kar levelét lásd *Nehéz esztendőkről 1949–1953*. I. m. 252.

⁸² BFL XXXV. 95. f. a. 25. ó. e.

hogymindenki személy szerint nyilván van tartva. A pártvezetők bíztak a szavazás napján bevetendő eszközökben, az útőrök zsvájában, a csin-nadrattában, de még inkább a körzetekben, sőt a választási helyiségben rohamra váró agitátorok mozgósításának lehetőségében.⁸³ Azért a biztonság kedvéért Pongrácz Kálmán október 13-tól másnaponként hangulatjelentést kért a kerületi tanácselnököktől, különös tekintettel a kulákok magatartására.⁸⁴

Az MDP Politikai Bizottsága is csak igen későn, 1950. október 5-én foglalkozott a tanácsválasztás előkészítésével. Intenzív agitatív kampányt írt elő. Csúcspontját a választás előtti napra időzítette. Utasították az Operatív Bizottságot, hogy a választás napjának ünnepélyes, lelkes külsőségeiről és a részvétel maximalizálásáról gondoskodjon. A határozat előírta, hogy „Rákosi elvtárs a Népfront felhívását nyilvánosságra hozatala előtt bemutatja a Függetlenségi Népfront pártjai vezetői előtt”.⁸⁵

Az 1949-es országgyűlési kampányhoz képest ekkor sokkal erősebben érzékelhető volt, hogy a vezetés Rákosi vezéri kultuszára is rájátszik. A szavazóhelyiségeket az ő képével díszítették, a néhány jelszó is róla szólt: „Rákosival haladunk – a békéért harcolunk – a Népfrontra szavazunk!”, vagy „Vasárnap mind ott vagyunk, Rákosival szavazunk!”.⁸⁶

Az Operatív Bizottság lendületesebb munkára biztatta a pártszervezeteket. A Budapesti Pártbizottság október 13-án igyekezett felvenni a fonalat. MNDSZ és a DISZ választási nagygyűlések szervezésére adott utasítást, az apparátust szigorúbb ellenőrzésre buzdította.⁸⁷ Október

15-én a *Szabad Nép* címlapján hozta Rákosi Mátyásnak a tanácsválasztásról szóló nagy cikkét, hivatalos iratok szerint is azért, hogy lendületet adjon a népnevelői hadjáratnak. Október 20-án megnyitották az Útőrő és Ifjúsági Állami Áruházat, és közzétették a III. negyedévi kiváló tervteljesítési statisztikát. A lakóházak a híradások szerint sorra kihívták egymást díszítési és szavazási versenyre. A gyárakban ugyancsak folyt a kampány.⁸⁸ Az ekkor kiadott utasítás szerint az agitátoroknak a választás napjának 14. órája után kellett felkeresniük azokat a polgárokat, akik még nem szavaztak. Ennek érdekében futárszolgálatot szerveztek. Figyelni kellett az ellenséges megnyilvánulásokat, ilyen esetekben a rendőri szervek vagy a politikai rendőrség intézkedésére is lehetett számítani.⁸⁹ A Budai-hegyekre való kirándulást azzal fékezték, hogy megakadályozták az érintett autóbuszok és villamosok hétfégi járatainak sűrítését.

Már a választás előtti szombaton térzenét adtak a város fontos pontjain, másnap aztán ahol csak lehetett, zenés ébresztő szólalt meg. Egész délelőtt teherautók hordozták a zenészeket, az utcán ifbrigádok sportmutatványokkal, tánccal, énekkel szórakoztatták a szavazni menőket. Délután minden kerületben gyermek- és felnőttelőadások voltak, este éjfélig tartó táncos mulatságot szerveztek. A legnagyobb szabású utcabál a Fővárosi Tanács szervezésében a Hősök terén zajlott, itt a rádió tánczenekara lépett fel.

A választási eredmények nem várt következményei

A „harcos ünnepnap” meghozta eredményét. Budapest tanácstestülete 1950. november 3-i alakuló ülésének jegyzőkönyve szerint a fővárosban a választásra jogosultak száma 1 246 764 volt, 1 209 457-en szavaztak, közülük 1 186 470-en a népfront listájára.⁹⁰ Az ellenszavazatok száma

⁸³ Nehéz megítélni, hogy a Rákosi Mátyás október 15-re időzített nagy mozgósító cikke iránti pozitív várakozás valóságos volt-e, vagy csak a korabeli kötelező politikai ceremónia részeként utasították az aktivistákat, hogy olvassák el és használják fel az agitációban. Az viszont mindenképp hasznos volt, hogy Benke Valéria felvetette a békekölcsonnt nem jegyzők esetleges elbocsátásának elhalasztását, mint ami ronthatja a 100%-os eredmény esélyét. A pártbizottság párttitkároknak szóló levele ugyanakkor nyomtatékosította azt is, hogy: „Az 1949-es választásoknál több szavazóhelyiségben megsértették a választások titkosságát. Egyes választókat nyílt szavazásra kényszerítették: voltak olyan kerületek, ahol a pártszervezetek csoportos nyílt szavazást szerveztek, másutt a választások teljes szabadságát és titkosságát azzal akadályozták, hogy a választóknak nem adtak ceruzát. Felhívjuk az elvtársak figyelmét, hogy ezek és ehhez hasonló jelenségek károsak, csak az ellenség ügyét szolgálják és a választások jelentőségének lejárata-sához vezetnek. A titkár elvtársak biztosítsák, hogy ilyen kilengések ne következzenek be.” (BFL XXXV. 95. f. a 25. ő. e.)

⁸⁴ BFL XXIII. 102. b. 1. d. 1999/1950. X. 12.

⁸⁵ MOL M-KS 275. f. 54/61. ő. e.

⁸⁶ Október 24-i címlapján a *Szabad Nép* a választási sikerek számadatai mellett Rákosi Mátyás szavazásáról számolt be a legapróbb részletességgel.

⁸⁷ BFL XXXV. 95. f. a 25. ő. e.

⁸⁸ A Standard Gyárban a fiatalok az utolsó munkanapon reggel hat és fél hét között énekszóval fogadták a dolgozókat és korai szavazásra biztatták őket. Az Óbudai Fehérvárról dolgozói díszes választási albumot készítettek és elküldték Rákosi Mátyásnak.

⁸⁹ Csikesz Józsefné, a Budapesti Pártbizottság alkalmazottja az 1950. október 20-i ülésen erről így számolt be: „... még nem fordult elő, hogy az ellenség ilyen nyíltan fel mert volna lépni, mint most. Például a Zitatelepen a kultúrbrigádott megverték. A VIII. kerületben az egyik gyűlésen megjelent egy ember, arra hivatkozva, hogy őt a Nagy-Budapesti Pártbizottság küldte ki előadónak. Aki ott volt elvtárs, le akarta igazolni, de az illető visszautasította és az előadás után felszólalt és arról beszélt, hogy nem szűnik meg a sorbállás, és ehhez hasonló dolgokkal agitált. Jelentették a rendőrségnek, és letartóztatták.” (BFL XXXV. 95. f. a 25. ő. e.)

⁹⁰ Az eredményeket a *Szabad Nép* 1950. október 25-i száma tette közzé.

7346 volt, de 15 641 érvénytelen szavazólapot is regisztráltak. Összesen 2353 tanácstagot és póttagot választottak meg. A főváros ideiglenes tanácsának 70%-át újraválasztották. A tizenöt tagú VB-ből tizenketten maradtak a helyükön.⁹¹

A választási eredményekről Rákosi Mátyás titkárságának iratai között két adatsor is fennmaradt; nagyon lényeges eltérés nem mutatható ki közöttük.⁹² A választóknak 96,9–97%-a adta le voksát, tehát a 100%-ot nem sikerült teljesíteni. A jelöltekre 98–99% között szavaztak; az ellenszavazatok aránya 0,4–0,6% között mozgott, az érvényteleneké 0,7% körül. A fővárosi az országos átlagnál kissé jobb volt.⁹³ A szavazás ilyen sikerében az agresszív kampány játszott meghatározó szerepet, de az is hozzájárulhatott, hogy az embereknek nem volt érdemi tapasztalata a tanácsokról, tehát az igazi néphatalom megszületésével, egyáltalán a kedvező változással kapcsolatos remények még némi bizalmat kelthettek.

Rákosi Mátyás az MDP Központi Vezetőségének 1950. október 27-i ülésén minden előzetes értékelés nélkül a béke melletti népi egység „igen jelentős” győzelmének minősítette a választást.⁹⁴

A Politikai Bizottság 1950. november 10-én hallgatta meg az Operatív Bizottság jelentését a békekölcsönjegyzésről és a választásokról.⁹⁵ Az eredménnyel természetesen elégedett volt a szöveg, hiszen a szavazásra jogosultak országosan magasabb arányban járultak az urnákhoz, mint az 1949-es országgyűlési választásokon. A népnevelők száma is óriásira, 300 000-re emelkedett. A jelentés készítői azt írták, hogy a választási agitációban „minden hátsó szándék nélkül” fordulatot érzekeltek október 15., Rákosi Mátyás cikkének megjelenése után.⁹⁶ S bár Rákosi maga is elégedett volt a választási eredményekkel, azok a félelmek, amelyeket a vidéki tanácsok megerősödésével kapcsolatosan ezen az ülésen megemlített, hamarosan általánosabb formában is érzékelhetőek voltak a Titkárság ülésein. Még semmilyen tapasztalatot nem szereztek, máris

szorongtak amiatt, hogy a tanácselnökök előtérbe kerülnek és a párttitkárok háttérbe szorulnak. Ezért a Politikai Bizottság utasítást adott a pártapparátusnak és a Belügyminisztériumnak: tíz napon belül tegyenek javaslatot arra, milyen intézkedésekkel szigoríthatják meg a tanácsok állami irányítását. Mintha Rákosiék megbánták volna saját engedékenységüket, hogy pártonkívülieket, sőt más pártba tartozókat is pozícióhoz jutottak. A tanácsokat mindenestre a Párt- és Tömegszervezetek Osztálya hatásköréből az Adminisztratív Osztály, tehát a rendészeti ügyekkel foglalkozó osztály alá helyezték.

A Budapesti Pártbizottság nem foglalkozott a választások értékelésével. Október 28-án Budapest Városi Tanácsa november 3-i alakuló ülésének forgatókönyvét csiszolgatta, november 3-án pedig már arra összpontosított, hogyan dolgozzák föl Rákosi Mátyás beszédét, amelyet a Központi Vezetőség október 27-i ülésén mondott el. Ugyanakkor munkatervében külön várospolitikai feladatokat határozott meg, amelyek közül első helyen a tanácsok és a lakosság újszerű és szoros kapcsolatának megteremtése, illetve segítése, ellenőrzése állt. Emellett a tömbgondnoki rendszer kiépítésével, a közellátással kívánt foglalkozni. Előírta, hogy készüljön el a kereskedelmi hálózat fejlesztésének terve 1951. március 1-jére, a zöldövezet terve január 5-re; javaslatot kért a fővárosi tanácstól a trolibuszrendszer kiépítésére, az 1951-es lakásgazdálkodásra, a könyvtárak és a kerületi kultúrházak létesítésére, az iskolaorvosi hálózat kiépítésére, a koldulás megszüntetésére, jelentést kért a budapesti mezőgazdasági üzemekről és javaslatot a közlekedés szabályozásáról.

A választások és a tanácsok megalakulása tapasztalatait az MDP Titkársága is napirendjére tűzte 1950. november 22-én. A hangnem óriásit változott – mintha nem is az MDP jelöltjei nyerték volna meg elsőről fölénnyel a szavazást. A tanácsok létrehozását a kétszeri kádercsere ellenére a határozat bizarr módon az államhatalom lazulásaként értékelte. Sőt, hozzátette: „Az államigazgatás munkájában mutatkozó zökkenők, visszaesések és lazaságok komoly veszélyt jelentenek. Az ellenség ezt kihasználja, hogy bomlassza a tanácsokat. Igyekszik aláásni az állam tekintélyét és a törvénytiszteletet, szembeállítani az állami és egyéni, a központi és helyi érdekeket, meg akarja bontani a tanácsok egységét, kijátszva az elnököt mint a lakosság képviselőjét, a titkárral mint az állam képviselőjével szemben, hogy így meglazítva az állami fegyelmet, jelentős politikai és gazdasági károkat okozzon népi demokráciánknak. Az ellenség aknamunkáját meggátolni, a tanácsok munkájának gyengeségeit kiküszöbölni és az állami adminisztrációt konszolidálni:

⁹¹ A kerületi tanácselnökök személyi adatait lásd *Források Budapest múltjából V/a. 1950–1954.* I. m. 15–16. Budapest Főváros Tanácsa alakuló ülése jegyzőkönyvét lásd GÁSPÁR Ferenc (szerk.): *Források Budapest múltjából* IV. k. 1945–1950. Budapest Főváros Levéltárának kiadása, Budapest, 1973. 516–521.

⁹² MOL M-KS 276. f. 65/177. ó. e.

⁹³ A kerületi szavazás eredményei némileg gyengébbek voltak, itt előfordult 95%-os részvétel, az igen szavazatok aránya azonban mindenképp 96% fölé volt.

⁹⁴ MOL M-KS 276. f. 52/14. ó. e. – Különösen a 300 000-re tett népnevelői tömeg és azon belül a 100 000 pártonkívüli jelentőségét hangsúlyozta, részben a további agitációs kampányok, részben a tömeges tagfelvétel lehetősége miatt.

⁹⁵ MOL M-KS 276. f. 53/63. ó. e. Az eredményeket a *Szabad Nép* 1950. október 25-i száma tette közzé.

⁹⁶ RÁKOSI Mátyás: A tanácsválasztásról. *Szabad Nép*, 1950. október 15.

döntő és sürgős feladat, melynek eredményes megoldása pártszervezeink és központi állami szerveink jó munkáján múlik.”⁹⁷ Mit kell tenni a határozat szerint? Először is: „Be kell vinni a nép tudatába, hogy a tanács a rendet, a fegyelmet, az erős, igazságos kormányzást jelenti.”⁹⁸ Keményen fel kell lépni mindenféle lazaság ellen, mindenkit be kell vonni a munkába, erősíteni kell a tanácselnökök tekintélyét. A Belügyminisztérium hozza létre az állandó bizottságokat; ugyancsak a Belügyminisztérium vezetésével ki kell dolgozni az ellenőrzés egységes rendszerét és módszertanát; meg kell erősíteni az ellenőri apparátust, instruktorokat kell kiküldeni gyakorlati segítség céljából. A határozat az előzetes javaslatlall ellentétben enyhítette a helyi pártszervezetek közvetlen beavatkozási kötelezettségét, az irányítás elsősorban a felsőbb állami szervekre hárult,⁹⁹ de azért informális egyeztetést írt elő a következőképpen: „a tanács elnöke a tanács VB ülésének legfontosabb napirendi pontjait ülés előtt tárgyalja meg a párttitkárral”.¹⁰⁰ Hiába alakult át a hatalom szája íze szerint az „önkormányzat”, már az indulás pillanatában bizalmatlanság nyilvánult meg vele szemben. A várt sikertelenséget, ügyetlenkedést, ellenséges aknamunkát a már egyébként is abszurd centralisztikus irányítás és ellenőrzés további szigorításával igyekeztek megelőzni.¹⁰¹

Nem előrelátásról volt szó, hanem politikai hisztériáról. Három hónap múlva a Politikai Bizottság úgy ítélte meg, hogy a problémák továbbra is fennállnak, így erélyes intézkedésekre van szükség a VB-kben és a tanácsi apparátusokban mutatkozó „nagyfokú lazaság és felelőtlenység, valamint a felsőbb tanácsi és állami szervek részéről jövő intézkedésekkel szembeni ellenállás gyökeres felszámolása” érdekében. Ezért: „Fegyelmi büntetésekkel kell sújtani azokat, akik lazítják az állami fegyelmet, vagy eltűrik az ilyen lazaságot. Súlyosabb esetekben – szándékos fennállása esetén – bűnvádi eljárást is folyamatba kell tenni a

BM illetékes szerveinek jóváhagyásával.”¹⁰² A PB eszelősen újra csak azt hangsúlyozta, hogy a tanácsoknak mindenképp a központi államhatalmi akarat és az állampolgári fegyelem követelményének szolgálatában kell tevékenykedniük, és „azokkal szemben, akik a törvényeket vagy rendeleteket megszegik vagy pedig törvényben előírt kötelezettségeik teljesítését elmulasztják, a tanácsok kötelesek törvény adta joguknál fogva a szükséges büntető eljárást folyamatba tenni, vagy ilyen irányban a felsőbb szerveknél intézkedni”. A PB a Belügyminisztériumot tette felelőssé azért, hogy az apparátusban bennmaradtak a régi hivatalnokok, s egyben utasítást adott arra, hogy ezeket az „ellenséges elemeket” fokozatosan távolítsák el állásukból.¹⁰³ Ostorozták a bürokráciát, ugyanakkor előírták a VB-k még intenzívebb minisztériumi ellenőrzését.

1951 elején, tapasztalva a tanácsok vonakodását az egyre kíméletlenebb represszív intézkedések végrehajtásától, már szélsőséges eszközök-höz folyamodtak. Először a Népgazdasági Tanács, majd a kormány is intézkedéseket tett a tanácsok megiregulázására. Megemelték a Belügyminisztérium Helyi Tanácsok Főosztályának a létszámát, Személyzeti és Tanulmányi Osztályt szerveztek, minek révén most már a helyi tanácsok személyzeti és oktatási osztályait is közvetlen minisztériumi irányítás alá vonták. A túlzott fluktuáció megakadályozása érdekében további tanácsi munkahelyekre, sőt a pedagógusok és az egészségügyi dolgozók esetében alsóbb szintű állásokra is kiterjesztették a minisztériumok előzetes jóváhagyási jogát.¹⁰⁴ A megyei tanácsoknak olyan munkaterv alapján kellett tevékenykedniük, amelyhez a minisztériumok is adtak napi-rendeket, s ezeket a tanácsi testületeknek kötelezően meg kellett tárgyalniuk. Sőt, a minisztériumok adták ki az ügyosztályoknak a munkatervi irányelveket. A megyei tanácsok ugyanezt tették az alsóbb szintű tanácsokkal. Az állandó bizottságok irányítása, „tanítgatása” ugyancsak

⁹⁷ MOL M-KS 276. f. 54/119. ő. e.

⁹⁸ A Titkárság határozata a helyi tanácsok megszilárdításáról, a pártbizottságok, illetve pártszervezetek és a tanácsok közötti pártszér kapcsolatok kialakításáról. [1950. november 30.] *A Magyar Dolgozók Pártja határozatai 1948–1956*. Főszerk.: Izsák Lajos. Napvilág Kiadó, Budapest, 1998. 127.

⁹⁹ A határozat a tervezettel ellentétben nem írta elő, hogy a pártbizottságok titkárai rendszeresen vegyenek részt a helyi tanácsok VB-ülésein, valamint azt sem, hogy havonta legalább egyszer tűzzenek napirendre tanácsi kérdéseket. Megelégedtek az „időközönként” kifejezéssel.

¹⁰⁰ *A Magyar Dolgozók Pártja határozatai 1948–1956*. I. m. 128.

¹⁰¹ 1950. december 15-én Zöld Sándor belügyminiszter utasítást adott a megyei szintű tanácsoknak az állami fegyelem megszilárdítására: számolják fel a terv- és pénzügyi fegyelem megsértését, a határidőket szigorúan tartás be, ne történjen adathamisítás, s a megalkuvás legenyhébb formáit se tűrjék. A drákói rendszabályok még fokozottabb éberséget és azonnali megtorlást írtak elő. A dörgedelmes utasítást a VB-üléseken szó szerint fel kellett olvasni. (MOL XIX-B-1-q 10. d.)

¹⁰² MOL M-KS 276. f. 53/68. ő. e. Az MDP Politikai Bizottsága 1951. február 1-jei ülésének jegyzőkönyve.

¹⁰³ Egy kimutatás szerint a megyei, fővárosi tanácsvezetésben az 1945 előtti köztisztviselők aránya 30,2%, az 1945–1948 közöttieké 18,3%, tehát összesen 48,5% volt a többpárti korszakból származó emberek aránya. (MOL M-KS 276. f. 65/177. ő. e.) Alsóbb szinten ez az arány még inkább a régiók felé tolódott el.

¹⁰⁴ Budapesten például az osztályvezetőnél kisebb beosztású tisztviselők kinevezésénél is nőtt a pénzügyminiszter, a Központi Statisztikai Hivatal vezetője, a földművelésügyi miniszter, a népművelési miniszter, az egészségügyi miniszter beleszólása. A kerületi egészségügyi osztály vezetője, a kórházigazgatók és osztályos főorvosok kinevezéséhez az egészségügyi miniszter, a zeneiskolák igazgatóinak kinevezéséhez a népművelési miniszter, a szakértettségig adó iskolák igazgatóinak és más vezetőinek kinevezéséhez a vallás- és közoktatási miniszter egyetértése vált szükségessé. A végzett pedagógusokat miniszteri hatáskörben osztották szét a megyék között, de a pedagógusok más státusba helyezése sem történhetett engedély nélkül.

a rendelet része volt. Elvileg előírták a hatáskörleadás megvizsgálását is, de ez a feladat határidő nélkül szerepelt az anyagban. Jóval konkrétabb volt az ellenőrzésre vonatkozó előírás. A kormánynak öt megyét kellett 1951-ben beszámoltatnia, a minisztériumi vizsgálatokat kiterjesztették az osztályokra is. A rendeleteket, utasításokat megsértő tanácsi vezetők ellen fegyelmet helyeztek kilátásba, sőt azt a *Tanácsok* című lapban nyilvánosságra is hozták. Végül korlátozták az apparátusban dolgozók áthelyezését, hacsak országos jelentőségű idényfeladatról nem volt szó. De ebben az esetben minisztériumi vagy annál magasabb szintű utasításra volt szükség.

Bár Nezvál Ferenc és Pongrácz Kálmán, vagyis a tanács két első számú vezetője panaszkodott, hogy a kerületi tanácsoknak, sőt az üzemeknek és intézményeknek is utasításokat adnak a minisztériumok, ez nem sokat ért.¹⁰⁵ A Belügyminisztérium magatartására jellemző volt a következő eset. Amikor Pongrácz Kálmán a saját titkárságát az állandó bizottságok munkájának összefogására, a tanácstagok beszámolóik és a tömegmozgalmak szervezésére, szervezési és mozgalmi csoport létrehozására kérte, ezt a minisztérium úgy engedélyezte, hogy az illető munkatársakat kötelezte a kerületi VB-k, a kerületi elnökök, titkárok munkájának „segítésére”, kerületi VB-jegyzőkönyvek elemzésére, az ülések színvonalának emelésére is.¹⁰⁶

A vezetés egyre többet követelt a pártszervezetektől is. Csatasorba kellett állniuk, beavatkozásra, rendcsinálásra ösztönözték őket. 1951. április 19-én a Politikai Bizottság egyszerre tárgyalta meg a belügy helyzetét és a Budapesti Pártbizottság kádarmunkáját. Zöld Sándort önkritikára és lemondásra kényszerítették. (Mint ismeretes, ezt követően öngyilkos lett.) Ekkor már folytak a koncepciók eljárások. A mi szempontunkból az az érdekes, hogy Zöld Sándorral szemben az egyik vádat Rákosi Mátyás az 1951. május 22-i központi vezetőségi ülésen így fogalmazta meg: Zöld belügyminiszteri kinevezése után néhány hónappal „azt vettük észre, hogy Zöld vezetése alatt sincs javulás, sőt nem egy téren igen ko-

¹⁰⁵ A Közlekedési és Postaügyi Minisztérium (KPM) például a fővárosi Útépítő Vállalatnak, víz- és csatorna-építő vállalatoknak küldött utasítást. A Taxitól két vezetőt átrendeltek a minisztériumhoz, az Építészeti Minisztérium tanácsi vállalatától 200 munkást átrendelt más munkára. A minisztériumok úgy adtak ki rendeleteket, hogy nem konzultáltak előtte a Városi Tanáccsal. A Népművelési Minisztérium a tanácselnök tudta nélkül tárgyalta meg a tanácsi ügyosztály munkáját. A színházakkal is közvetlen kapcsolatot alakított ki. Az Egészségügyi Minisztérium egy alkalommal utasította az üzemeket a dolgozók kvarcoltatására, ami botrányba fulladt. A minisztérium nem zavartatta magát főorvosok áthelyezése miatt. Az egyik főhatóság egyetlen napot adott a fővárosi tervosztálynak, hogy vegye hatáskörébe a Várberuházó Vállalatot stb.

¹⁰⁶ MOL XIX-B-1-q 31. d.0395. 225. III/28.

moly visszaesés volt. A tanácsok megválasztása után kiderült, hogy a tanácsok szerveibe rendkívül sok horthysta tisztviselő került vissza. Zöld a felelősséget ezért részben azzal hárította el magáról, hogy az ideiglenes tanácsokat még Kádár belügyminisztersége alatt hozták létre, részben pedig hogy munkatársai, elsősorban a tanácsi főosztály vezetője, Igaz (sic!) és Személyzeti Osztály vezetője, Székely megtévesztették. Ezt a két funkcionáriust emiatt el is távolítottuk a Belügyminisztériumból.”¹⁰⁷ A tanácsi tisztogatási ügy tehát a koncepciók eljárásokat alkalmazó politika eszköztárába is bekerült, ami az államvédelem egyre nagyobb aktivitására mutatott helyi szinten.

Bár a fővárosi pártszervezet az elmúlt években 1200 embert küldött vidékre, a fegyveres testületekbe és felsőbb államhatalmi szervezetekbe, a Politikai Bizottság említett ülésén mégis súlyos, már-már vádszerű elmarasztalásban részesült. Mind a fővárosi, mind a kerületi, mint az üzemi pártszervezetek „súlyos mulasztásokat követtek el az éberség, az osztályellenség elleni következetes harc területén – szól a jelentés. – A PB-ok és a káderosztályok nem vonták le a megfelelő tanulságot a Rajk- és a többi kémbanda, a jobboldali szociáldemokraták tevékenységéből, módszeréből. Felelőtlen, liberális szellem uralkodik a káderek kiválasztásánál és beállításánál, valamint a funkcióban lévő ellenséges, kétes elemekkel szemben. Bűnös hanyagsággal, gondatlansággal vizsgálták meg a káderek múltját. Nem helyeztek súlyt a káderek politikai megbízhatóságára, osztályhűségére, szilárdságára, így gyakran ellenséges, kétes elemeket javasoltak a párt-, állami, tömegszervezeti és egyéb funkciókba.”¹⁰⁸ A jelentés megállapította, hogy ennek következtében nagy számban épültek be ellenséges elemek többek között a tanácsi vezetői funkciókba. A kritika az üzemekben tapasztalható helyzetre összpontosult, mintegy önfelmentő magyarázatként a szüntelen termelési versenyek és többletmunka-követelmények múlni nem akaró kudarcra miatt. De a tanács is megkapta a magáét: „A tanácsok apparátusában az indokoltnál jóval nagyobb számban, 56,5%-ban vannak a Horthy-rendszer tisztségviselői, köztük számosan a népi demokratikus rendszer tudatos ellenségei.”¹⁰⁹ Az első számú felelős ezért természetesen a Budapesti Pártbizottság, köze-

¹⁰⁷ MOL M-KS 276. f. 52/17. ő. e.

¹⁰⁸ MOL M-KS 276. f. 53/72. ő. e.

¹⁰⁹ „Például Pántos Jenő, a Budapesti Tanács titkársági segédhivatalának igazgatója 10 000 Ft-ot sikkasztott, Wolf-párti tag volt, régi horthysta tisztviselő. Gróf Bethlen István leánya Dr. Magos Györgyné, akinek férje főrendiházi tag volt, a Budapesti Tanács egészségügyi osztályán fővédőnő (az összes védőnőképző iskolák hozzá tartoznak). Kisebb beosztásban dolgozik a XI. ker. tanácsnál Göring sógornője, Zsitvai Leó veje stb.” (Uo.)

lebbről Biszku Béla főkáderes lett. A feladat pedig az újabb tisztogatás, elsősorban az üzemekben, de a tanácsokban, a párt- és tömegszervezetekben is, miközben a határozat előírta – ki tudja, hányadszor – a funkcionáriusok okatlan cserélgetésének megszüntetését. Kovács István katasztrofális képet mutató jelentése még Rákosi Mátyásnak is sok volt, de azért a Központi Vezetőség elé vitte az ügyet.

Az 1951. május 22-i központi vezetőségi ülés¹¹⁰ „leleplezte” és eltávolította a Magyar Dolgozók Pártjából Kádár Jánost és „áruló társait”. A párt vezetői Kovács Istvánt bízták meg a helyzet megvizsgálásával és a feladatok kijelölésével. Kovács elrettentő példaként mindjárt Budapestet hozta fel, „ahol több mint 4 éven keresztül az ellenség ügynökeinek, Rajknak, Kádárnak, Marosánnak a kezében volt a vezetés”, és ahol súlyos mulasztások történtek az „éberség terén és az osztályellenség elleni harcban”. Kádár és Zöld belügyminisztersége alatt – Kovács szerint – a tanácsválasztások időszakában a falusi tanácsitkárok között a horthysta tisztviselők számát megháromszorozták, de többségbe kerültek az alkalmazottak között is a régi tisztviselők. Kovács ezzel magyarázta a begyűjtésekkel kapcsolatos nehézségeket. Budapesten az apparátusban a horthysták aránya 56,5%, akiket – az előadó szerint – az ellenség a pártszervezetek szeme előtt csempészett vissza ezekbe a pozíciókba. A helyzetelemzés alap gondolata az volt, hogy most az éberség hiánya miatt az ellenség alulról nyomul be a párt-, az állami és a gazdasági pozíciókba, tehát a tisztogatásnak alsó szinten kell folytatódnia. Egy évvel az alsó szintű pártvezetőségek átfogó szűrése után újra teljes vezetőségválasztást, vagyis vezetőségszelekciót írtak elő; ugyanezt erőltették a pártiskolások kiválasztásánál és a tagjelölteknél. Ami a tanácsokat illette, tovább erősödtek a káderosztályok pozíciói, a káderezés, a köztisztviselők politikai és titkosszolgálati felügyelete. Természetesen senki sem merte szóba hozni ilyen légkörben a tanácsok kötöttségeit.

A Budapest-politikát ekkor már olyan „megoldások” jellemezték, hogy például az iparba beáramló munkaerő elhelyezésére nem a lakásépítést fokozták, inkább az adminisztratív eszközökhöz, a kitelepítések kegyetlen gyakorlatához folyamodtak.¹¹¹

Az éberségi hisztéria során a tanácsok megalakulása után éjjeli éberségi ellenőrzéseket tartottak a hivatalokban. Miután nyitott szekrényeket,

¹¹⁰ MOL M-KS 276. f. 52/17. ó. e.

¹¹¹ A 95/1951. (IV. 17.) Mt. sz. rendelet szigorú feltételekhez kötötte a letelepedést, miközben a belügyminiszter megkezdte az „osztályidegen elemeknek” a fővárosból való eltávolítását. Ennek első nyilvános számadatait lásd *Szabad Nép*, 1951. június 17.

asztalon maradt bizalmasnak minősülő iratokat találtak, az 1951. március 10-i BM-leiratban az egyik megyei tanácsot háromhavonta éberségi ellenőrzésre utasították az alsóbb szerveknél; erre három-négy fős, politikailag megbízható bizottság kijelölését ajánlották és előírták a tapasztalatok értékelését is a VB-ülésen.¹¹² Ezt megelőzően néhány nappal elkészült az a 148 fős lista, amelyek a vidéki, régi apparátusi és azonnal leváltásra ítélt VB-titkárok szerepeltek. Ez Budapestet nem érintette.¹¹³

A fokozottabb ellenőrzésről a Budapest Városi Tanács elnökének is jelentést kellett tennie. Az 1951. januári jelentés beszámolt a VB Titkárság Ellenőrzési Csoport havi tevékenységéről, a VB-ülések napirendjeiről; közölte a fegyelmi statisztikát, az ügyosztályok ellenőrzési tevékenységének főbb eredményeit, és beszámolt a politikai helyzet alakulásáról.

1951. június 27-én a Belügyminisztérium bizalmas utasítást adott ki, amely szerint a megyei tanácsoknál és a fővárosban káder- és fegyelmi csoportok helyett káderosztályokat kell felállítani, a kerületi tanácsoknál pedig kádercsoportokat.¹¹⁴ Az osztályokat és csoportokat közvetlenül a VB-elnök alá rendelték. A fegyelmi ügyeket továbbra is a VB-elnöki titkárságokon kellett intézni. Az utasítás Rákosi Mátyásnak az MDP II. kongresszusán elmondott beszédéből idézte azt a megállapítást, amely szerint az ellenség jelentős mértékben befurakodott a tanácsokba. A tanácsok apparátusát tehát meg kell tisztítani, ehhez azonban elengedhetetlenül szükséges az apparátus tagjainak figyelése, valamint természetesen a munkás és paraszt származásúakkal való törődés. A fegyelmi ügyek erről elvonhatták az energiákat, így azokkal nem kell foglalkozni.

A tisztogatások eredményessége végett a belügyminiszter arra is utasítást adott, hogy a leváltott vezetők csak a felsőbb szerv képviselőjének jelenlétében a minisztériumban, illetve a felsőbb tanácsba küldendő jegyzőkönyvi eljárás keretében adhatják át munkájukat utódjuknak.¹¹⁵

1951 júniusában a fővárosi tanácsnál is felállítottak egy 11 tagú személyzeti osztályt. Az indulásnál 887 fő tartozott hatáskörébe, ebből 103 főt vezető kádereknek tekintettek; külön foglalkoztak a kerületek kádereivel, valamint 762 tanácsi dolgozóval. Külön személyzeti csoportja volt az egészségügyi, az oktatási, az ipari, a kereskedelmi, a mezőgazdasági, az építési, a közlekedési, a népművelési, a munkaerő-gazdálkodási és a lakásgazdálkodási osztálynak. Összességében közvetlen vagy

¹¹² MOL XIX-B-1-q 17. d. 00157/1951. I/5.

¹¹³ MOL XIX-B-1-q 17. d. 0173/1951. I/5.

¹¹⁴ MOL XIX-B-1-q 21. d. 0604/1951. I/5.

¹¹⁵ MOL XIX-B-1-q 24. d. 008/1952.

közvetett irányítással a személyzeti osztálynak 245 ember dolgozott. Halász Károly osztályvezető 1951 októberében a munka elképesztő méreteire való tekintettel további decentralizációt és a pénzügyi osztály külön személyzeti csoportjának létrehozását javasolta. Ezzel együtt sem volt igazán esély arra, hogy a feladatokat az elvárásoknak megfelelően teljesíthetik.

A Belügyminisztérium Helyi Tanácsok Főosztályának Személyzeti Osztálya a megyei szintű személyzeti osztályok és az alsóbb szintű személyzeti csoportok kiépítése után azt tapasztalta, hogy az ellenséges elemek eltávolítására kiadott utasítás nyomán a helyi szervek lendülete csak rövid ideig tartott, aztán teljesen leállt ez a tevékenység. Az ok egyszerű volt, s ezt az osztály a XXI. kerület példáján érzékeltette jelentésében. A helyi tanácsi vezetés úgy ítélte meg, hogy ha tömegesen elbocsátják a régi rendszerben is dolgozó szakembereket, az a munka rovására, sőt egyenesen megállására vezet. A központot ez némi korrekcióra sarkallta, így 1951 augusztusában utasították a helyi tanácsokat az ellenséges elemek számbavételére, majd nem azonnali, hanem ütemterv szerinti eltávolítására. Mit volt mit tenni, folytatni kellett az elbocsátásokat. A központban azonban észrevették, hogy az elküldött emberek politikai megbélyegzését a helyiek elmulasztják, úgymond, nem folyt „kellő politikai alátámasztás”, nem beszélve arról, hogy mindenütt a jelentéktelen beosztásban lévőkkel kezdték a tisztogatást. A személyzeti osztály ezt látva kéthetes tanfolyamot szervezett az eltávolítás mikéntjének megtanítására. Álláspontja annyiban változott, hogy azokat, akiket csak származása, „beállítódása” és nem munkája alapján küldenek el, át lehetett helyezni a vállalati szférába.

1951 októberétől az ellenség eltávolítása ügyében a jelentések egyre elégedettebbek lettek.¹¹⁶ Nem így a fővárosban. 1951 novemberében hattagú bizottság vizsgálta meg a személyzeti munka helyzetét.¹¹⁷ A jelentés megállapította: „A városi tanácsnál és a kerületekben nem folyt tervszerű harc az ellenséges elemek ellen. Ha történt is eltávolítás, azt legtöbbször »lemondítás« útján végezték, és ez sem volt politikailag alátámasztva. A személyzeti osztály elhanyagolta a munkatársakkal való foglalkozást, nem foglalkozott megfelelően a beállított munkaskáderekkel. Emellett elhanyagolták a belső előléptetést, és ha valamilyen vezetői állás megürült, ide majdnem minden esetben külső területről állítottak

¹¹⁶ MOL XIX-B-1-q 49. d. 4.

¹¹⁷ A pártbizottság részéről a munkában Korom Mihály és Füzi Gáborné vett részt. A BM-től három főt delegáltak.

be kádert.” A bizottság a felelőst az osztályvezetőben találta meg. A párt fővárosi végrehajtó bizottsága sem volt elégedett. 1951. november 20-i ülésén megállapította, hogy a tisztogatási határozat „nem lett végrehajtva”: 1358 főből 254-et kellett volna, de csak 167-et küldtek el.¹¹⁸ A minisztériumi kollégium a jelentést 1952. február 29-én tárgyalta. Az új személyzeti vezető Szűcs Pálné lett.¹¹⁹

1951 végétől azonban már a káderhiány, a nagy fluktuáció aggasztotta a minisztériumi kádereket. Beindultak ugyan a két-, három- és öt hónapos tanfolyamok, ez azonban csak növelte a hiányt, amelyet 1952 elejétől semmilyen eszközzel nem sikerült enyhíteni. A párt legfelsőbb szerveinek 1952-es határozatai után, az éberség jegyében, az ország teljes tanácsi apparátusát egyéni beszélgetések és megismerkedés alapján kellett feltérképezni, különös tekintettel mindenkinek a múltjára. Az eltávolítási kampány alábbhagyott, így 1952 nyarán a minisztériumi káderosztály úgy ítélte meg, hogy a felmérés feladata az év végére befejezhető.

Ez tükröződött a Budapest Városi Tanács 1952–1955-re, azaz három évre szóló káderfejlesztési tervében is. Az első féléről 1952. július 12-én készült jelentés szerint a kerületeknél 111 fő eltávolítását tervezték, de ezt csak 83 esetben hajtották végre. A fővárosban a meglehetősen kevésnek tűnő kilenc helyett 14 embert érintett a politikai tisztogatás.¹²⁰ 1952. szeptember közepén Pongrácz Kálmán a tisztogatás lefékezéséhez és befejezéséhez közel egy évvel való eltolásához kért támogatást a pártbizottságtól. Az ügy azonban országos szinten nem jutott nyugvópont-ra.¹²¹ Az év vége felé kiderült, hogy sem a krónikus káderhiánnyal nem tudnak mit kezdeni,¹²² sem a káderezést nem tudják befejezni. A helyi szervek, a rendeleteknek fittyet hányva, igen sok esetben a minisztériumok megkérdezése nélkül, saját belátásuk szerint váltottak le vagy neveztek ki embereket. 1953 elején a minisztérium hangnemet váltott és a leginkább lemaradásban levő területek kádereinek felelősségre vonását javasolta. Ezzel párhuzamosan újra előkerült az ellenséges elemek eltá-

¹¹⁸ BFL XXXV. 95. a. 46. ő. e.

¹¹⁹ BFL XXXV. 95. a. 1951. 51. ő. e. A döntés dátuma: 1952. február 26. (Halász eltávolításáról a párt VB már 1951. szeptember 25-én döntést hozott.)

¹²⁰ MOL XIX-B-1-q 49. d. A jelentést Szűcs Pálné személyzeti osztályvezető és Pongrácz Kálmán tanácselnök írta alá.

¹²¹ Budapesten sem teljesen, hiszen a 224 fővárosi és 950 kerületi kulcspozíció mellett különösen a szűkös lakáskiutalási lehetőség teret adott a korrupciónak. (Lásd Korrupt lakásügyi tisztviselők a megyei bíróság előtt. *Esti Budapest*, 1952. október 17.)

¹²² A Belügyminisztérium Helyi Tanácsok Főosztályának Személyzeti Osztálya még fővárosi segítséggel sem tudta saját apparátusát feltölteni.

volításának felgyorsítása. Az új intézkedések között szerepelt a bizalmas ügykezelési csoportok Titkos Ügykezelőségekké (TÜK) való átszervezése a megyei és a nagyobb városi szintű tanácsoknál 1953. január 1-jével, amelynek előkészítése során a csoportokban dolgozókat felülvizsgálatnak vetették alá.¹²³

1953 márciusában hét „ellenséges” megyei szintű felső vezető leváltására tettek javaslatot. Ezzel megindult az eltávolítások újabb hulláma. (A terv például 650 községi tanácselnök felmentését tartalmazta.) Az 1953-as fordulat miatt azonban ennek kivitelezésére már nem nyílt lehetőség.

Azt, hogy a tanácsok, és ezen belül a fővárosi tanács helyzetében nem az „ellenség keze” okozta a gondot, Házi Árpád belügyminiszter egy jóval korábbi, 1951. október 12-i jelentése jól érzékeltette. A központi szakigazgatási szervek a tanácselnökre zúdították a feladatokat, aminek következtében a tanácsok munkájára – Házi szerint – az állandó dezorganizáltság lett a jellemző. A kiutat mégsem abban látta, hogy csökkenteni kell a központi utasítások özönét, hanem a minisztériumi és tanácsai osztályapparátus közvetlen kapcsolatának még fokozottabb erősítésében, vagyis a központi és a helyi hivatalok szorosabb összekapcsolásában. Nem meglepő, hogy a Belügyminisztérium Helyi Tanácsai Főosztályát a területi elv helyett a szakigazgatás koordinálásának feladata alapján akarta átszervezni.¹²⁴ Arra azonban nem volt még csak javaslata sem, hogyan lehetne a tanácsokat eltéríteni attól, hogy apparátusukat a központból jövő kampányok kivitelezésére mozgósítsák.

Ez azonban már annál kevésbé volt érdekes a politika legfelsőbb döntéshozói előtt, mert a 1951 első felétől a termelés, ezen belül az iparfejlesztés ügyén kívül minden más elhomályosult tekintetük előtt. A békekölcsönjegyzés, a munkaverseny, a munkafegyelem, a Sztahanov-mozgalom, a tervszámfetisizmus mindennél fontosabb témaként került a Politikai Bizottság és a Titkárság testületei elé. A pártszervezetek, így a budapestiek számára nem volt fontosabb feladat a termelésirányításnál. A kerületi és üzemi pártszervezetek szinte hetente foglalkoztak ilyen jellegű kérdésekkel, a Politikai Bizottság 1951. október 18-i határozata ennek

¹²³ MOL XIX-B-1-q 26. d. 0083/1952. Megalapozó jogszabályok: az 1951. évi 21. tvr az államtitkok és a hivatali titok büntetőjogi védelméről, a Minisztertanács 450/1/1952. sz. határozata az államtitkok és hivatali titok megőrzéséről. Ennek megfelelően elkészültek az ügykezelési szabályzatok; eszerint például a sokszorosításra szolgáló stencil- és pauszpapír kezelése, kiadásának laponkénti nyilvántartása és ellenőrzése is a TÜK-csoportok feladatává vált.

¹²⁴ MOL M-KS 276. f. 65/177. ó. e.

ellenére a Budapesti Pártbizottságot és ezen keresztül a kerületi és a gazdaságban lévő összes pártszervezeteket és szakszervezeti szerveket még intenzívebb munkára ösztönözte.¹²⁵ Ezáltal a tanácsai szféra megítélése átmenetileg megváltozott. Tekintettel arra, hogy a tanácsai gazdaság a maga szerény kapacitásával a termelés intenzifikálásában csak periferikus szerepet játszhatott, sem a figyelemben, sem a követelményekben, sem a juttatásokban nem számíthatott nagy szereplehetőségre.¹²⁶

Ami a juttatásokat illeti, a Politikai Bizottság 1951. november 1-jén nem fogadta el az általános városrendezési terv irányelveit, hanem új szempontokat adott, amelyek alapján a terv átdolgozására utasította az illetékes szervezeteket egy esztendőn belül.¹²⁷ Ezzel folytatódott az a huzavona, amelynek következtében a terv elfogadására 1960-ig kellett várni.

Ugyanakkor a Politikai Bizottság a fővárosi tanács egy évi tevékenységét elfogadhatónak ítélte.¹²⁸ Egyetlen kérdésnek volt bizonyos fontossága: a közellátás javításának. Itt az az illúzió billentette a tanács felé a mérleget, hogy a kereskedelem egy részének decentralizálása a kerületekben, illetve a fővárosi vállalatok (trösztök) szervezettebb áruelosztást ígértek annál, mint amit a miniszteriális rendszer teljesített. Ennek megfelelően egyrészt elvi döntés született, hogy a feladatokat átadják a fővárosnak, s erre tervet készítenek, másrészt konkrét döntést hoztak arról, hogy a KÖZÉRT-üzlethálózatot kiveszik a Belkereskedelmi Minisztérium hatásköréből. További reményeket fűztek a lakóbizottságok kiépítéséhez, illetve a házfelügyelők politikai megbízhatóságának növeléséhez.¹²⁹

Bár a PB, személy szerint Rákosi Mátyás és Gerő Ernő, nem tekintette befejezettnek az ellenséges elemek eltávolítását a tanácsok apparátusából, a tömeges eltávolítás helyett ebben a helyzetben megelégedtek a „reak-

¹²⁵ MOL M-KS 276. f. 53/85. ó. e.

¹²⁶ A fővárosi tanács egy éve alatt vállalatainak száma 39-ről 128-ra, dolgozóinak száma 45 000-ről 93 000-re nőtt.

¹²⁷ MOL M-KS 276. f. 53/86. ó. e. Az ülésről személyes hangú visszaemlékezés is rendelkezésre áll, amely a terv további sanyarú sorsát is elmeséli. Lásd PREISICH Gábor: Az „általános terv” az ötvenes évek első felében. *Budapest*, 1981/10.; HEGEDÜS József–TOSICS Iván: Budapest Általános Rendezési tervének előzményei (1932–1955). *Budapest Főváros Levéltárának Közleményei* '84., Budapest Főváros Levéltárának kiadása, Budapest, 1985. 100–103.

¹²⁸ MOL M-KS 276. f. 53/89. ó. e. Pongrácz Kálmán jelentése a Budapesti Tanács munkájáról 1951. december 6-án került a testület elé.

¹²⁹ „Azt javasoljuk, hogy a lakóbizottságok megszervezésére vegyen a Tanács irányt a budapesti pártbizottsággal együtt, és ezzel kapcsolatban vizsgálják meg, hogy szükség van-e a mostani bizalmi testületre, és nem helyesebb-e ennek a funkcióit fokozatosan a lakóbizottságokra átruházni. Ezzel kapcsolatban a házfelügyelők kérdését is fel kell vetni abban az irányban, hogy itt az ideje, hogy a mi támaszaink legyenek” – mondta Rákosi Mátyás a vitában.

ciós gócek” felszámolásával és a kulcspozíciók szilárd kézben tartásával. Azért Rákosi hozzátette, hogy „a felszabadulás után bekerült tisztviselők egy része is gyanús, talán még jobban, mint a régiek. Emellett szólna, hogy vasseprővel kell rendet csinálni. 4 év óta pucolunk, meg kell találni az ellenséget, és dolgoztatni kell. Semmi kétség, hogy papírlapon történik az elbocsátás. A reakciós gócekra menjenek rá az elvtársak.” (A jelentésig az eltávolítottak száma 167 volt, az 1358 főből azonban további 254 embert már kiszemeltek Pongrácz Kálmánék.)

Végül tovább erősítették azt az elképzelést, hogy a tanács váljon mind jobban tömegszervezetté, tehát a tanácstagok, de az apparátus is vegyen részt a lakóterületi munkára való mozgósításban.

A tanácsok, ezen belül a fővárosi tanács státusa a proletárdiktatúra rendszerében az év végére így politikai megerősítést nyert. Az átgondolt, távlati tervezésre alapozott városfejlesztés ideálját törölte ugyan a katonai motiváltságú iparosításra való görcsös összpontosítás, de a diszfunkcionális működés szinte azonnal jelentkező tünetei átmeneti zavaroknak, szubjektív, ellenséges tényezőknek vagy kisebb, korrigálható hibáknak tűntek. A város gondjairól Pongrácz Kálmán 1951. végi jelentésében féltéken és mint megoldható problémákról írt, ahol az elmaradások az átszervezések és a gyorsan növekvő igények miatt következtek be. A közszükségleti cikkek hiányát a vállalatok és a szövetkezetek tervszerűtlen alapítására, illetve a túlzott centralizáltságra vezette vissza. Szinte teljesen felszámolták ugyan a kisipart és kiskereskedelmet, de az ellátási gondokat magyarázni lehetett a tanács-szövetkezeti kiskereskedelem és ipar kiépülésének lassúságával. A megfélemlített budapesti vezetők a főváros súlyosbodó helyzetéből menekülési útvonalakat kerestek maguknak. S valóban, a helyzet mintha javult volna. 1951. november 30-án Rákosi Mátyás nagy beszédben jelentette be a jegyrendszer megszüntetését, bizonyos árak és bérek emelését, a mezőgazdasági termékek forgalmának felszabadítását.¹³⁰ 1952. február végén a hús- és zsiradékjegyek is eltűntek. A tüzelőhiány azonban átmenetileg sem enyhült, az 1952-es rossz termés aztán az élelmiszerpiacot is visszakényszerítette a sorbaállások világába.

1952 elején a tanács vezetők hozzáláttak, hogy a helyi igényeket kielégítő vállalatokat átvegyék a minisztériumoktól, ez azonban nem ment konfliktusok nélkül. A minisztériumok igyekeztek a listát szűkíteni, a

¹³⁰ A Minisztertanács és a Központi Vezetőség határozata a jegyrendszer megszüntetéséről, az ár- és bérrendezésről s a mezőgazdasági termékek forgalmazásának felszabadításáról [1951. december 1.] *A Magyar Dolgozók Pártja határozatai 1948–1956*. I. m. 150–156.; MOL M-KS 276. f. 53/89. ő. e. A Politikai Bizottság 1951. december 6-i ülése.

Bánya- és Energiaügyi Minisztérium például nem volt hajlandó a Fővárosi Elektromos Művekről, a Közlekedési Minisztérium a II. számú Autójavító Vállalatról tárgyalni. Ebben az időszakban Helyi Ipari Minisztérium is létezett, amely vállalatok létrehozásával, majd tanács kézbe adásával igyekezett magát fontossá tenni. Az átadási egyeztetések olykor elhúzódtak, és konfliktussá éleződtek.¹³¹ Mondani sem kell, hogy ez a minisztériumok ellenakcióival végződött annak ellenére, hogy az MDP Fővárosi Végrehajtó Bizottsága 1952. március 25-én kiált a tanács mellett.¹³²

1952 májusában az MDP Titkársága még tovább szűkítette a tanácsok egyébként is alig létező önállóságát. „Fel kell lépni az arra irányuló törekvések ellen, hogy a helyi tanácsok hatáskörét a központi hatalom hatásköre és tekintélye rovására növeljék, illetve gyakorolják, vagy pedig az egységes tanács szervezetet széttagolják és a tanács szervezetből egyre több feladatot kiemeljenek.”¹³³ A megyék és Budapest felett megerősítették a Belügyminisztérium és más minisztériumok kötelező rendelkezési jogát. Ugyancsak megerősítették a minisztériumok közvetlen utasítási jogát a budapesti (megyei) tanács osztályok fölött egy újonnan kiadott ügyrend szerint. A gazdálkodásban működő osztályoknak úgy biztosítottak további pénzügyi és létszámkeretet, hogy közben tovább erősödött a szakminiszter irányító szerepe. A határozat előírta a hatásköri listák áttekintését annak érdekében, hogy növekedjen azoknak a tanács dolgozóknak a köre, akiknek kinevezéséhez és elbocsátásához a szakminiszter hozzájárulása szükséges. Ebben a körben a minisztériumok fegyelmzési jogkört is kaptak. Végül igyekeztek a tanács önálló tevékenységet a lakosság mozgósítására összpontosítani.

1952. július 25-én a Minisztertanács olyan határozatot hozott, úgy mond, a tanácsok munkájának megjavításáról,¹³⁴ amely tovább fokozta a fővárosi, a kerületi és más tanácsok alárendeltségét a felettes szervezeteknek. Az előterjesztés szerint a minisztériumok és a megyei tanácsok osztályainak kapcsolata még mindig nem elég közvetlen. Hibának tekintette, hogy az utasítások a VB-n keresztül jutnak el az apparátushoz, ami elaprózza a VB-k munkáját és rontja a szakirányítás hatásfokát, ez viszont aláássa az állami fegyelmet a felsőbb határozatok végrehajtásá-

¹³¹ MOL XIX-B-1-q 32. d.

¹³² Ekkor tárgyalta a testület az MDP PB 1951. december 6-i határozatának végrehajtását. Az anyagból kiderült, hogy a tanács lefékezte a tisztogatást, megkezdte viszont a decentralizálást, vagyis vállalatok átadását kerületek részére.

¹³³ A Titkárság határozata a tanácsok munkájának megjavítására. *A Magyar Dolgozók Pártja határozatai 1948–1956*. I. m. 157–160.

¹³⁴ MOL XIX-B-1-q 29. d. 038. 40. VII/22.

ban. Nem meglepő, hogy a határozat arra az álláspontra helyezkedett, hogy „fel kell lépni mind az arra irányuló törekvés ellen, hogy a helyi tanácsok hatáskörét a központi hatalom hatásköre és tekintélye rovására növeljék, illetve gyakorolják, mind az ellen a törekvés ellen, hogy az egységes tanácsi szervezetet szétagolják és a tanácsi szervekből egyre több feladatot emeljenek ki.” A szöveg helyenként szó szerint egyezik a Titkárság májusi határozatának szövegével. Ezzel kiiktatták a VB-k szűrő szerepét, s a miniszteri utasításokat közvetlenül kapták a megyei, így a fővárosi szakigazgatási osztályok. Az osztályvezetők a végrehajtásról beszélhettek ugyan a VB elnökével, de ez nem akadályozhatta az utasítás végrehajtását. A minisztérium és a tanácsi ügyosztály kapcsolatát a miniszter szabályozhatta. A jogszabály nem adott lehetőséget arra, hogy a VB vagy annak elnöke erről véleményt mondjon, az ügyrendeket a Minisztertanács hagyta jóvá. A fenti szabályozást a megyei, így a fővárosi és az alsóbb tanácsok viszonyára is érvényesnek tartották, vagyis a kerületi tanácsok osztályait a helyi VB-k és azok elnökei megkerülésével irányíthatta a főváros. Furcsa módon a rendelkezés ezzel együtt kötelezte a VB-ket arra, hogy fogják szorosabbra a gyeplőt a tanácsapparat felett. Az apparátus így harapófogóba került; a helyzeten a Minisztertanács egy újabb irányítási szint beépítésével igyekezett enyhíteni. A vállalatok operatív irányításának feladatát úgy igyekeztek levenni a vállalkozókról, hogy lehetőséget teremtettek igazgatóságok és trösztök szervezésére, valamint külön pénzügyi és létszámkeret kezelésére. Egyes olyan osztályok, amelyek túlnyomóan vállalatok irányításával foglalkoztak, eleve igazgatósággá alakulhattak. Ez azt jelentette, hogy az apparátus egy része kimenekülhetett a minisztériumi irányítás szorításából. Az osztályok alatt megjelenhettek különféle igazgatóságok, vállalatokat összefogó trösztök; ez utóbbiak tartozhattak közvetlenül az igazgatóságok vagy valamelyik VB-elnökhelyettes alá is. Azért trösztök alakításához a Nép gazdasági Tanács engedélye szükségeltetett.

Megerősítették a szakminiszterek irányító szerepét és fegyelmi jogkörét. A miniszter kérésére a VB-k nemcsak kötelesek voltak fegyelmi vizsgálatot indítani, de azt be is kellett fejezniük két héten belül. A gépállomásokon a földművelésügyi miniszter maga intézhette a fegyelmit. Egyik osztályról a másikra csak miniszteri engedéllyel lehetett áthelyezni vagy átrendelni embereket. Budapesti (és megyei) szinten ezután a szakminiszter előzetes jóváhagyására volt szükség az igazgatóságok főkönyvelői és személyzeti előadói, az ipari és kommunális osztályok főkönyvelői, a közlekedési és építési osztályok helyettesei kinevezéséhez, sőt Budapesten a jelentősebb közlekedési vállalatok igazgatójának, főkönyvelőjének és fő-

mérnökének kinevezéséhez is.¹³⁵ Ezzel szinkronban megerősödtek a budapesti tanács jogosítványai a kerületi döntések előzetes jóváhagyására.¹³⁶

Az igazgatósági és trösztformák bevezetése 1952-től hatalmas átszervezési hullámot indított el a fővárosban, amely hosszú ideig elfedte a problémák egy részének valódi okait; ugyanakkor lehetővé tette, hogy Budapest Városi Tanácsa a miniszteriális szigor alól más szervezeti formába mentse ki egyre szaporodó vállalatait.

1953. január 3-án a Helyi Tanácsi Főosztály újabb olyan javaslatot terjesztett a Minisztertanács elé, amely megyei szinten még tovább növelte a tanácsapparátusban, a vállalatoknál és a tanácsi intézményeknél a minisztériumok munkáltatói jogkörét (kinevezésnél, felmentésnél, áthelyezésnél egyetértés, fegyelmi jutalmazás esetén tájékoztatási kötelezettség). A miniszter kezébe adta az állandó bizottságok munkamódszerének a meghatározását is. Engedély kellett a vállalatok alapításához, összevonásához, szétválasztásához, megszüntetéséhez, sőt a profilváltáshoz is.¹³⁷ És ezzel még csak jeleztük a minisztériumi adminisztratív rendszabályok sokaságát.¹³⁸

¹³⁵ Továbbá: a fővárosi (megyei) kereskedelmi iroda és kereskedelmi osztály alá tartozó tröszt vezetője, a kereskedelmi osztály főkönyvelője, a FSZEK és a megyei könyvtárak vezetője, az oktatási osztály iskola és továbbképzési csoportjának vezetője és személyzetise, a tanítóképzők igazgatói, az állami közegészségügyi felügyelő, a bőr- és nemibeteg-gondozó, a tüdőgondozó, az onkológiai gondozó vezetője kinevezéséhez.

¹³⁶ A főváros ilyen jogot kapott a szakrendelők vezetőjének, az egészségügyi intézmények vezetőinek, a szülőotthoni orvosok, szülésznők és az általános iskolák igazgatóinak kinevezéséhez.

¹³⁷ MOL XIX. B-1-q 43. d.

¹³⁸ 1953 elején a minisztériumi előzetes jóváhagyások köre a következőképp nézett ki: a Belügyminisztérium hatáskörébe tartozott a megyei, budapesti, járási, városi, kerületi elnökök, elnökhelyettesek, titkárok, személyzeti osztályvezetők és csoportvezetők, a fővárosi és megyei osztályok politikai munkatársainak teljes köre. A megyei, budapesti igazgatási osztályvezetők és helyetteseik, a budapesti lakásügyi és lakásgazdálkodási igazgatóság vezetője és helyettese. A pénzügyminiszter diszponált a megyei, budapesti pénzügyi osztályvezető, helyettese a csoportvezetők és szakoktatási előadók felett, illetve a járási, városi, kerületi osztályvezetők felett. Az Országos Tervhivatalé volt ugyanez a hatáskör a tervosztály, a beruházási igazgató és helyettese esetében. A Helyi Ipari Minisztérium a megyei és budapesti ipari és kommunális osztályok vezetőit, helyetteseit és főkönyvelőit tartotta a kezében. A megyei kereskedelmi osztályok vezetői, helyettesei, főkönyvelői, a megyei kereskedelmi irodák és trösztök vezetői felett a belkereskedelmi miniszter diszponált. A begyűjtési miniszter a megyei és járási begyűjtési osztályvezetők, helyetteseik, a földművelésügyi miniszter a mezőgazdasági osztályok vezetőin túl az állattenyésztési, növénytermesztési csoportvezetők, főagronómusok, főállatorvosok, a személyzeti és szakoktatási csoportvezetők, sőt a járási osztályvezető felett is rendelkezett. Az építésügyi miniszter, a közlekedésügyi miniszter a fentiekhez hasonlóan a megyei szintű osztályvezetők és helyetteseik felett rendelkezett, de Budapesten az osztály alá tartozó jelentősebb vállalatok igazgatói, főkönyvelői, főmérnökei kinevezését, eltávolítását, áthelyezését is a kezében tartotta. A közoktatási miniszter nemcsak a megyei szintű osztályok vezetőire volt hatással, hanem az iskolai és továbbképzési csoportok vezetőire, a személyzeti előadóra, a tanítóképző intézetek, a szakérettségit adó iskolák igazgatójára, tanulmányi vezetőjére, illetve

1953 elején azonban a helyzet egyre tarthatatlanabbá vált. A miniszteriumok nem tudtak megfelelni a tengernyi feladatnak, hiába duzzasztották fel létszámaikat. Egy vizsgálat kiderítette, hogy a tanácsok azért nem teljesítették negyedéves munkaterv-készítési feladatukat, mert a felsőbb szervek nem juttatták el időben instrukcióikat a helyi testületekhez és osztályokhoz, amelyeknek pedig – mint utaltunk rá – ezeket kötelezően be kellett építeni határozataikba.¹³⁹

A rendszer „tökéletesítését” lehetetlen volt folytatni. A róka fogta csuka esete állt elő. Valaminek történnie kellett a tisztogatáson kívül is. 1953 júniusa után a tanácsi szféra elégedetlensége felszínre törhetett.

Végül is azt láthattuk, hogy a 1949-ben bekövetkező fordulat 1950-ben és azt követően rendkívül szélsőségesen centralizált, már-már katonai típusú államigazgatást hozott létre, amelynek sokkal inkább végpontja, semmint autonóm része volt a tanácsi rendszer. A létrehozás pillanatától megjelenik ugyanakkor az a bürokratikus konfliktus, amely a központi és a helyi szint között a kompetenciák elosztásáról szól. Paradox módon a tanácsválasztás „elementáris sikere” nem a helyi igazgatás erősödését, ellenkezőleg, megregulázását hozta magával. Személyi kiszolgáltatottság, fenyegetettség, félelem uralta a tanácsokat, de az egész társadalmat is. A magángazdaság teljes felszámolása azonban újabb lehetőségeket teremtett a helyi hatalmi szférának. A központi államigazgatás 1953 közepéig a már megszerzett pozícióira építve tartani, sőt erősíteni tudta befolyását. Ezen belül a fővárosi példa azt mutatja, hogy a tanácsi apparátus itt sem tudta ellensúlyozni ugyan a politikai centrum olykor terrorisztikus akaratát, sulya mégis lehetővé tette, hogy bővíteni próbálja a mozgásterét. Az adott keretek között azonban kritika alig-alig létezett: ennek sem a szervezeti, sem a lélektani csatornáit nem alakulhattak ki. Az elfojtott indulatok társadalmi lelkiállapotából két lehetőség adódott. Az 1953. júniusi fordulatot követően meginduló és 1954-ben az új tanács törvény elfogadásához vezető folyamatban a mérsékeltbb változat jutott érvényre, a reform. 1956-ban erre már nem volt lehetőség.

a budapesti egyetemen a tanárjelöltek vezetőire, illetve a tanárok áthelyezésére is. A népművelési miniszter is tovább terjeszkedett, és nemcsak a megyei osztályok vezetését, hanem a megyei könyvtárak és zeneiskolák vezetőit is utasíthatta. Az egészségügyi miniszter a megyei szintű osztályokon kívül a tiszti főorvos, az állami közegészségügyi felügyelő, a bőr- és nemibeteg-gondozó, a tüdőbeteg-gondozó, az onkológiai gondozó és a vidéki rendelőintézetek vezetője kinevezési jogát is magáénak tudhatta. Emellett Budapesten a tiszti főorvos helyettese, a kórházak igazgatói és osztályvezető főorvosai kinevezésébe is beleszólt. A további megyei szintű osztályvezetésekbe beleszólása volt a Munkaerő-gazdálkodási Hivatalnak, az élelmiszer-ipari miniszternek és az OTSB elnökének.

¹³⁹ MOL XIX-B-1-q 23. d.