

ACTA UNIVERSITATIS SZEGEDIENSIS

---

ACTA JURIDICA ET POLITICA

Tomus III.

Fasciculus 6.

SZENTPÉTERI ISTVÁN

egyetemi adjunktus

A TANÁCSOK MEGALAKULÁSA  
ÉS JOGI SZABÁLYOZÁSA  
A TANÁCSKÖZTÁRSASÁGBAN

SZEGED

1957



Redigunt

GYÖRGY ANTALFFY, ÖDÖN BOTH, LÁSZLÓ BUZA, RÓBERT HORVÁTH,  
ISTVÁN KOVÁCS, JÁNOS MARTONYI

Edit

*Facultas Scientiarum Politicarum et Juridicarum Universitatis Szegediensis*

Nota

*Acta Jur. et Pol. Szeged*

Szerkeszti:

ANTALFFY GYÖRGY, BOTH ÖDÖN, BUZA LÁSZLÓ, HORVÁTH RÓBERT,  
KOVÁCS ISTVÁN, MARTONYI JÁNOS

Kiadja

*A Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara*  
(Szeged, Lenin krt. 50.)

Kiadványunk rövidítése  
*Acta Jur. et Pol. Szeged.*

*Felelős kiadó: Buza László*  
Megjelent 500 példányban

## Bevezetés.

A proletárdiktatúra kikiáltása után hatalmas feladatok vártak a proletariátusra a társadalom gyors és gyökeres átalakítása terén. Ebben az átalakulásban igen fontos probléma volt az új államszervezet alapjainak a lerakása. E feladat megoldását a jognak, a proletárhatalom megszilárdítására, s védelmére szolgáló eszköznek, minél kiterjedtebb igénybevételével nagymértékben elő lehetett mozdítani. A proletárdiktatúra kikiáltása után az új proletárhatalmi szervezet kiépítéséért március 21-e előtt közvetlen hatalmi erővel folytatott politikai harcot a jogi formák segítségével is alátámasztják és előre lendítik. A kettőshatalom korszakában a tanácsok építése a régi hatalom, a burzsoá intézmények elleni éles (sokszor fegyveres) harcokban folyt.<sup>1</sup> A legjobb esetben is a régi állami apparátus legfeljebb eltűrte, ha már eltiporni nem tudta az új proletár osztályszervezet csiráit. A proletárdiktatúra kikiáltása után a jogi formák alkalmazásának lehetősége az állami fejlődés széles perspektíváit tágította.

A forradalmakban végigkísérhetjük az új jog keletkezését. A forradalomelőtti ideológiai előkészületeknél kifejezesebben az új társadalmi berendezkedés alapjai. A nagy forradalmárok igyekeztek minél világosabban és részletesebben kidolgozni, és az új feltörő osztály között tudatosítani a jövő társadalmi berendezkedésének alapelveit. Minél inkább kifejezik ezek a nézetek a társadalomfejlődés objektív törvényeit és minél inkább széles körben ismertek és elfogadottak, annál inkább világos program áll a forradalmi felkelés győzelmes megvívása után az új osztály előtt. Az új társadalomban érvényesítendő alapelveket a forradalmi jogalkotás egyik jellegzetes formájába: *dekrétumokba* foglalják össze és nyilatkoztatják ki. A deklaráció az a *híd*, amely az új osztály érdekeit kifejező politikai nézetektől elvezet a megszilárdult, új társadalmi rendszer tipikus jogszabályi formáihoz (törvényekhez, alkotmányhoz stb.).

A deklarációknak sajátos vonásai vannak:

1. A deklarációk az új társadalmi rend *fővonalait*, elvi *alappjait* tartalmazzák. Ennyiben hasonlítanak az alkotmányra, ahol szintén a társadalmi, állami rend alappillérei vannak rögzítve. A deklaráció azonban főleg a megteendő

<sup>1</sup> Emlékeztethetünk a belügyminiszter 153 862/III/1918. és 153 932/1918. sz. rendeletére, amelyek leszerelni igyekeztek a már működő tanácsokat, vagy a salgótarjáni eseményekre, ahol fegyverrel támadtak a proletárhatalom előharcosaira stb.

utat mutatja, míg az alkotmány a már elért eredményeket, a kivitelezett célokat, elveket foglalja magasrendű jogszabályi formába.<sup>2</sup>

2. A deklarációk olyan ünnepélyes kinyilatkoztatások, amelyeknek a főrendeltetésük az, hogy az elvek megvalósítására *a tömegeket mozgósítsák*. A deklaráció kibocsátásának időszakában rendszerint még nincsenek kiépülve azok az állami intézmények, amelyek szervezhetnék a dekrétumban foglaltak megvalósítását.

A francia forradalmi jogalkotásban a deklaratív forma előbbi sajátosságai jól megfigyelhetők és szembeállíthatók a normalizált viszonyok között keletkezett jogszabályi formák vonásaival.<sup>3</sup>

A szovjet forradalmi jogalkotásban minden központi szerv által kiadott jogszabály hosszú ideig dekrétum formájában jelent meg. Dekrétumot három szerv is kibocsáthatott: az orosz szovjet kongresszus, a központi végrehajtóbizottság és a népbiztosok tanácsa. Jogerő és forma szempontjából lényegében nem volt különbség az említett szervek jogi aktusai között. A szovjet forradalmi dekrétumok amellet, hogy a forradalmi cselekvés követendő fő elveit összegezték, jogi konstituáló szerepet is végeztek. A dekrétumok között jellegük szerint azonban mégis két csoportot megkülönböztethetünk: 1. a szorosan vett deklarációkat, ahol a társadalmi rend alapelveinek kinyilvánításán van a hangsúly, és ahol a forradalmi mozgósító szerep igen nagy súllyal esett latba, és 2. azokat a dekrétumokat, ahol az új viszonyok konkrét rendezésére a részlet-szabályok is megjelentek és a dekrétumokba foglaltak megvalósítására a jogi és egyéb eszközök is fel vannak sorolva. A dekrétumok időrendi sorrendjére általában az jellemző, hogy az első időszakban az első csoportba tartozó dekrétumok vannak túlsúlyban. A későbbiek során azonban ezek egyre inkább ritkulnak a jogi konstituáló dekrétumok mellett.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Azok az alkotmányok, amelyek valamilyen oknál fogva még nem funkcionálhattak (pl. az 1793-as Jakobinus alkotmány) inkább deklaratív jellegű formák, mint sajátos alkotmányok.

<sup>3</sup> A francia forradalmi jogalkotásban a deklaratív forma előbbi sajátosságai jól megfigyelhetők. Duguit francia közjogász a francia forradalmi jogalkotás formái között a deklaráció, az alkotmánytörvény és közönséges törvény viszonyát vizsgálta meg. »A deklaráció eszerint a forradalmi felfogás szerint még valami sui generis, rendkívüli jelentőségű és erejű szabály, amely nem alkotja, hanem csak megállapítja és ünnepélyesen kinyilvánítja az alkotmánytörvények és a közönséges törvények alkotóit egyaránt kötelező magasabbrendű alapelveket« — összegezi Duguit véleményét Szabó Imre: Az emberi jogok mai értelmé c. munkájában. Hungaria, 1948. 53. old.

<sup>4</sup> A szovjet forradalomban született dekrétumok közül az első csoportbeliek közé tartozik pl. a Békéről, a Földről, A dolgozó és kizsákmányolt nép jogairól szóló dekrétumok. Az októberi dekrétumoknál jól megfigyelhető volt az, hogy e forma a tömegek aktivizálására különlegesen alkalmas. Maga Lenin mutatott rá a dekrétumok ezen vonásainak jelentőségére: »Volt idő, amikor a dekrétum a propaganda egyik formája volt, nevetek rajtunk. Azt mondták, a bolsevikok nem látják, hogy rendeleteiket nem hajtják végre; az egész fehérgárdista sajtó egyre ezen gúnyolódott, pedig a dekrétumoknak ez az időszaka indokolt volt, mert amikor a bolsevikok megragadták a hatalmat, azt mondták az egyszerű parasztnak és az egyszerű munkásnak: nézzétek, így szeretnénk, hogy kormányozzák az államot, itt a dekrétum, próbáljátok meg. Az egyszerű munkásnak és parasztnak rendeletek formájában azonnal megmutattuk politikai elképzeléseinket, ezzel nyertük meg azt a nagy bizalmat, mellyel a néptömegek irántunk viseltettek és viseltetnek«. Lenin Művei 33. köt. Budapest, 1953. 199–230. oldalak.

Tanácsrendszerünk forradalmi jogalkotásában is megtalálható a tipikus forradalmi jogalkotási forma: a deklaráció, de az elvi jelentőségű jogszabály anyag viszonylag nagyon csekély területre szorult össze. A proletárdiktatúra kikiáltása után ugyanis az új viszonyokat rögtön részletesen szabályozott formákön keresztül igyekeztek kialakítani. A „Mindenkihez” c. deklaráció a proletárdiktatúra jogszabály alkotásának jóformán egyedüli deklaratív jellegű aktusa. Ez a deklaráció a proletárdiktatúra jogszabályi programját is kinyilatkoztatta.<sup>5</sup>

Mi volt az oka annak, hogy nálunk a deklaratív forma — szemben a szovjet gyakorlattal — viszonylag ilyen kis helyet foglal el a forradalmi jogalkotás nagy anyagában?

1. Kétségtelenül közrejátszott ebben az, hogy az egyesült munkáspárt nem állt teljesen szilárd elvi alapokon, s e párt elméleti felkészültsége messze elmaradt az orosz kommunista párté mögött. Több vonatkozásban a forradalom alapelvei nem is voltak minden kétséget kizáróan tisztázva, illetve olyan hatást gyakorolhattak volna, hogy nem volt kívánatos ezeket túlságosan propagálni (példa erre a földkérdéssel kapcsolatban elfoglalt pártálláspon).t)

2. Másrésztől az is oka volt a deklaratív sajátosság sorvadásának, hogy a szovjet forradalmi jogalkotásban kidolgozott konstituáló szabályok sok esetben (mint pl. maguknak a tanácsi szerveknek a megalakításában is) mint kész példák, szinte változatlanul másolhatók voltak a mi viszonyaink között is.

3. A döntő fontosságú ok az volt, hogy a tanácsok az egész ország területén gyorsan megalakultak, és az elfogadott jogszabályok kivitelezésére alkalmasaknak látszottak. Nem volt annyira szükségszerű az, hogy szervezetlen tömeg-erőkre támaszkodjanak a jogszabályban foglaltak megvalósításánál. Ezt a körülményt az is bizonyítja, hogy számtalan helyen maguk a tanácsok központi rendelkezés híján is hozzáfogtak a felvetődött problémák megoldásához, az új viszonyok kialakításához. Ehhez kapcsolódott a Tanácsköztársaság kezdetén az a feltevés is, hogy mivel a régi igazgatási apparátus „átállt” a forradalom szolgálatába, a rendeletek kivitelezésére már megfelelő mechanizmus is biztosítva van.

Az ilyen körülmények között előállott helyzet magán viselte az adottságokban rejlő veszedelmeket és előnyöket. Ha nem világosak a forradalmi jogalkotás előtt álló elvek, vagy még ezen túl, az elvek helytelen úton indultak el, akkor a végrehajtás során is nagyobb fokú a helytelen irányba való tolódás veszélye, illetőleg szükségszerű is. Sajnos az elvi alapok tisztázatlansága egyes területeken a proletárdiktatúra megszilárdításának súlyos, hátráltató tényezője volt. Kedvezően hatott azonban a gyors részletes jogi szabályozás, az átmenet ütemének a fokozására. A feladatok tömegét viszonylag ilyen rövid idő alatt másképpen nem is lehetett megoldani csak az új proletárjog hathatós közreműködésével. Ennek az alapján véve pozitív tendenciának is meg volt a maga negatív oldala. A jogszabályok számának emelkedésével párhuzamosan ugyanis, a központi szerveknél csökkent az az ítélőképesség, hogy a rendelkezésre álló apparátus ezek között az adott feltételek között mennyit képes végrehajtani.

<sup>5</sup> Lásd: A forradalmi kormányzótanács és a népbiztosságok rendeleteit. I. köt. Budapest. 1919. 3—5. oldalak.

Bizonyos fokig még ebbe a csoportba tartozott a »Munkakényszer és a munkához való jog« c. XI. sz. forradalmi kormányzótanácsi rendelet uo. 21. oldal.

A deklarációs forma mellett a tanácsrendszer alapkérdéseit a Tanácsok Országos Gyűlésnek összeültéig a Forradalmi Kormányzótanács rendeletileg szabályozta. Egyes népbiztosságok — elsősorban a belügyi népbiztosság — szintén bocsdátottak ki a tanácsi szervezetet és működést érintő jogszabályokat.<sup>6</sup>

## I. A tanácsok országos felépítése és választási rendszere

A proletárdiktatúra kikiáltása előtt a magyar kommunisták a tanácsokon belüli vezetésért folyó harcot — Szovjetországot leszámítva — a legkövetkezetesebben és eredményesebben harcolták végig. Világosan látták a fő célkitűzést: fel kell sorakoztatni a tanácsokat, az opportunizmus elleni harcban a párt mögé, és a forradalmi felkelés szerveit elő kell készíteni a hatalom átvételére.<sup>7</sup>

A proletárdiktatúra kikiáltása után túlnyomó többségben helyesen ragadták meg és oldották meg a tanácsrendszer fejlesztésének feladatait. Azt, hogy mit kell tenni, fő vonásaiban szinte hibátlanul felismerték, hogy ezek közül mit és hogyan oldották meg, abba már tévedések és helytelen intézkedések találhatók. Ezekről a hibákról is elmondhatjuk azonban, hogy a proletárállam fennmaradása esetén előbb vagy utóbb kiküszöbölődtek volna, mert erre a kezdeményező lépéseket az intervenciós offenzíva súlyos napjaiban is megtették.

Milyen feladatok vártak a proletariátusra a tanácsok jogi szabályozása vonalán?

1. Az első és legfontosabb annak leszögezése volt, hogy a *tanácsok* a proletariátus hatalomra jutása után *az új állam politikai alapját képezik*.<sup>8</sup>

A gyűjtőfogházban aláírt egyezség a politikai alapforma kérdésében a kommunista álláspont győzelmét jelentette: „a proletariátus diktatúráját, a munkás, paraszt és katonatanácsok gyakorolják. Éppen ezért természetszerűen végleg-

<sup>6</sup> A belügyi népbiztosság kezdetben — éppúgy, mint a szovjet forradalomban is — a tanácsi szervek felett közvetlen irányítást és ellenőrzést gyakorolt. A belügyi népbiztosság ezt a privilégiumát még a régi burzsoá kormánysszervezet belügyminisztériumától örökölte mindkét államon belül. Lásd Kovács István: Tanácsaink továbbfejlesztésének elméleti alapjairól. A Magyar Tudományos Akadémia II. osztályának közleményei. Bp. 1955. 1—2. sz. 24. old.

<sup>7</sup> A kettőshatalom korszakának elején a kommunistáknak a tanácsokon belüli vezetésért folytatott harcáról, lásd Hajdú Tibor: A tanácsok szerepe a magyar októberi polgári demokratikus forradalomban c. tanulmányát. Századok. 1954. 2—3 sz.

<sup>8</sup> Nálunk a szovjetországi példa nyomán és a szociáldemokratákkal a kettőshatalom idején e kérdésben folytatott sikeres elvi viták alapján magátólértetődőnek vették a kommunisták, hogy a forradalmi szerveket a forradalom győzelme után az állam politikai alapjaivá kell nyilvánítani. Ez a felismerés alapjaiban a párisi kommun tapaszlatait a szocialista forradalom viszonyai között zseniálisan alkalmazó Lenin érdeme volt. Az új állami politikai alapról mondotta Lenin »nem volt egyetlen olyan forradalom sem, amelyben a dolgozó tömegek ne kezdtek volna lépéseket tenni ezen az úton, hogy egy új államhatalmat teremtsenek. Sajnos, csak hozzákezdtek, de nem tudták a dolgot végigvinni. Nem sikerült létrehozni az államhatalom új típusát. Mi létrehoztuk«. Lenin Művei, 26. köt. Bp. 1952. 484. old. A tanácsoknak a szocialista állam politikai alapjaivá való nyilvánításával kapcsolatos vitákról, lásd Trajnyin: A tanácsok — a szocialista forradalom politikai alapjai c. hosszabb tanulmányát az Állam- és Közigazgatás 1950. évfolyamában (több közlemény), továbbá Kovács István: A szovjetek a Szovjetunió politikai alapjai c. cikkét uo. 436. old.

sen elejtődik a nemzetgyűlési választások terve.<sup>9</sup> A szociáldemokrata vezetők ezzel lemondtak eddigi álláspontjukról és legalább is szóban elismerték azt, hogy az új állami intézmények alapját nem a parlament, hanem a tanácsok képezik.

A kommunisták érezték, hogy a szociáldemokrata vezetőknek ez a hirtelen álláspont változtatása a tömegek számára érthetetlen lesz és kételkedni fognak a vezetők őszinte elvhűségében. A kommunista párt vezetői mégis fátylat borítottak a múltbeli elvi ellentétekre s maguk siettek volt ellenfeleik segítségére. „A Kommunista Párt hatalmas gárdájának – írja a Vörös Újság – talán rosszul fog esni az, hogy akik a rágalmak özönével igyekeztek befeketíteni a proletariátus előtt, azok állnak most a proletariátus előtt, azok állanak most a tanácshatalom kiépítési munkájának élén. A forradalmi proletariátus fojtsa magába most a személyek ellen érzett elkeseredését.”<sup>10</sup>

A Magyarországi Szocialista Párt megalakulása után a „Mindenkire” c. forradalmi deklarációban is az új állam politikai alapjairól szóló tézis központi helyet foglalt el. A deklaráció a forradalmi kormányzótanács kötelességévé tette a munkás-, paraszt- és katonatanácsok rendszerének kiépítését és kimondta: „a törvényhozói, végrehajtói és bíraskodási hatalmat a munkás-, paraszt- és katonatanácsok diktatúrája gyakorolja”.

A deklaráció idézett elvét az államszervezet felépítésére vonatkozó minden más fontosabb jogszabály is fő tételként szögezi le. Ez a kiindulási pontja a Tanácsköztársaság ún. ideiglenes alkotmányáról szóló XXVI. sz. forradalmi kormányzótanácsi rendeletnek is. „A magyarországi proletariátus diktatúráját a Tanácsok Országos Gyűlése a helyi munkás-, katon- és földművestanácsokkal együtt gyakorolja.” (3. §.) „A munkás-, katon-, földművestanácsokban a dolgozó nép hozza a törvényeket, hajtja azokat végre és bíraskodik azok megszegői felett.” (1. §.)

A tanácsrendszer építésében elért eredményeket rögzíti a Magyarországi Szocialista Szövetséges Tanácsköztársaság ún. végleges alkotmánya. „A tanácsköztársaság a munkások, katonák és földművesek tanácsainak köztársasága.” (2. §. 1. bek.) „A proletárság a tanácsokban gyakorol minden központi és helyi hatalmat.” (2. §. 4. bek.)

A politikai alapformák jogi szabályozása mellett a kommunisták március 21-e után is folytatták a tanácsok lényeges vonásainak az elemzését, és ezeknek a forradalmi tömegek közötti tudatosítását. Továbbra is élesen szembe állították az új állam politikai alapjait, a parlamentáris demokrácia formáival s bizonyították, hogy a mi viszonyaink között, akkor képtelenség lett volna arra várni, hogy a parlamenten belül a hatalmat meg lehet szerezni, vagy a diktatúra kikiáltása után a régi intézményeket át lehet venni.<sup>11</sup> A tanácsok és a par-

<sup>9</sup> Az egység okmányai. Bp. 1919. 4. old.

<sup>10</sup> Vörös Újság 1919. márc. 23-i szám. A szociáldemokrata álláspont változtatás a kommunistákat a proletárdiktatúra alatt félrevezette. Későbbiek során saját maguk ismerték el, hogy »közvetlenül a diktatúra kikiáltása utáni időben nekünk kellett megvédelmezni a szociáldemokrata vezéreket a tömegek bizalmatlanságával és gyűlöletével szemben«. A Magyar Tanácsköztársaság 1919. Szikra, Bp. 1950. 183. old.

<sup>11</sup> A proletárdiktatúra idején számos kiadvány foglalkozott a tanácsrendszer és a parlamentáris intézmények közötti különbségek világos, meggyőző összefogla-

lamentí rendszerek közötti egyik legfontosabb különbséget abban látták, hogy a tanácsok az új lársadalom olyan szervezeti formái, amelyekben emberek tizezrei és százezrei tanulják meg az állami munka különböző feladatait. Világtörténelmi jelentőségű társadalmi átalakulás folyik, amelyben a tanácsok döntő szerepet visznek s a tanácsokon belül az emberek nagy tömegei a hatalom valódi gyakorlóivá válnak. A tanácsokba választott dolgozók, a parlamentek tagjaival szemben mind az állami szervezeten belül, mind pedig munkahelyeiken helytállnak, és valóban dolgoznak. „A tanácsok dolgozó testületek, de a tanácsokban résztvevő proletárnak tudni is kell dolgozni, a tanácsok törvényhozó testületek, de a proletariátusnak tudni is kell törvényeket alkotni. A tanácsok bíraskodó és végrehajtó testületek, de a proletariátusnak tudni is kell bíraskodni és végrehajtani. A tanácsok minden egyes tagját el kell, hogy töltsse, a proletárosztály világtörténelmi elhivatottságának, felemelő tudata. A tanácsok tagjának tudnia kell, hogy a világtörténelem legnagyobb feladatának megoldása az ő kezében van. A tanácsok a társadalom és az emberiség jövő képét formálják. Minél inkább tudja mindezt a proletár, annál tisztább lesz a jövő társadalom képe, annál könnyebb és gyorsabb lesz az átmenet ehhez a társadalomhoz.”<sup>12</sup>

2. A tanácsoknak a proletárdiktatúra politikai alapjainul való elvi elfogadása után konkrétan hozzá kellett kezdeni a tanácsok országos rendszerének kiépítéséhez. A tanácsok a proletárdiktatúra kikiáltása előtt is, sok helyen már mint helyi hatalmi szervek funkcionáltak. Hátra volt azonban az a feladat, hogy alapfokon ott is meg kellett alakítani őket, ahol eddig még nem jöttek létre, és majdnem teljesen ezután kellett megszervezni a közép- és felsőfokú tanácsokat. Mindezeket a feladatokat a „Mindenkihez” szülő deklaráció alapján a forradalmi kormányzó tanácsnak kellett megoldani. A forradalmi kormányzó tanács „kötelessége lesz a munkás-, paraszt- és katonatanácsok országos kiépítése”. A forradalmi kormányzótanács a proletárdiktatúra kikiáltása után alig pár nappal a XXVI. sz. rendeletében<sup>13</sup> jogilag szabályozta a tanácsok országos rendszerét, s egyben meghatározta a tanácsok választására vonatkozó jogszabályokat.

A tanácsok rendszerének kiépítésénél jogszabályaink abból indultak ki, hogy a tanácsrendszer alulról fölfelé épül ki. Ennek megfelelően mi is az alapfokú szervekre vonatkozó rendelkezések tárgyalásával kezdjük vizsgálatunkat.

Az említett rendelet kimondotta, hogy *minden városban és faluban* (alapfokú) tanácsot kell alakítani. (6. §.) A régi közigazgatási beosztás a falvak és városok minősítése szempontjából általában irányadó, de faluként kell ke-

---

lásával. Ezeknek épp oly agitativ hatásuk volt, mint a március 21-e előtti kommunista ideológiai munkának. Ezek közül csak néhányat emelünk ki:

Parlamentí köztársaság vagy Tanácsköztársaság. Közoktatásügyi Népbiztosság, Bp. 1919. 15. oldal.

Mi a Tanácsköztársaság? Közoktatásügyi Népbiztosság, Bp. 1919.

Rudas Zoltán: A demokrácia problémája. Közokt. Népbiztosság, Bp. 1919.

Dienes Kálmán: A proletariátus diktatúrája. Közokt. Népbiztosság, Bp. 1919.

Fogarasi Béla: A Tanácsköztársaság. Közokt. Népbiztosság, Bp. 1919.

Fogarasi Béla: Kommunista politika — kommunista kultúra. Közoktatásügyi Népbiztosság Bp. 1919.

Marchlevszkij: Mi a bolsevizmus? Bp. 1919.

<sup>12</sup> Vörös Újság. 1919. márc. 27-i száma »Az új állam« c. cikk.

<sup>13</sup> Továbbiakban: Ideiglenes alkotmány.



zelní minden 6000 lakosnál kevesebb polgárt számláló települést, s viszont városi tanácsot kell alakítani a régi területi beosztásra való tekintet nélkül ott, ahol a lakosok száma a 25 000-t meghaladja.

A falusi tanács tagjainak száma maximálisan 50 lehet. A falu minden száz lakosa után választanak egy küldöttet. (7. §.) A városi tanácsokba 500 lakos után delegálhatnak tanácstagot a polgárok, de a tanács tagjainak száma összesen nem haladhatja meg a 300-at. (8. §.)

A végleges alkotmány az előbbi rendelkezéseket változatlanul szentesítette (39–41. §-ok). csupán a budapesti kerületek vonatkozásában egészítette ki az előbbieket annyiban, hogy a kerületek államjogi helyzetét is külön kifejezte. A kerületi tanácsok tagjainak számát éppúgy limitálta mint a városoknál. Ott is 500–500 lakos után választottak egy küldöttet.

A tanácsrendszer fenntartotta a két típusú középfokozatú szervrendszert. A *járásai tanácsokat* a falusi és városi tanácsok alakítják meg. A járási tanácsokban minden 1000 lakos után delegálhattak egy küldöttet (ideiglenes alkotmány 10. §.). A rendelet a járási tanács összetételénél a falusi lakosság számára bizonyos elsőbbséget biztosított, amidőn kimondotta, hogy a járási tanácson belül a városi lakosok nagyobb számuktól függetlenül sem szerezhetnek több helyet a tanácsban mint a falvak.<sup>14</sup> A járási tanács tagjainak megválasztása a városi tanácsok tagjai, és a falusi tanácsai választási megbízottak által történik. A járási tanács tagjainak száma maximálisan 60 lehet. A végleges alkotmány az előbbi rendelet szabályait módosítás nélkül átvette. (43–44. §.)

A *megyei tanácsokat* a városi és járási tanácsok alakítják meg. A törvényhatósági jogú városok szintén résztvesznek a megyei tanácsok tagjainak választásában. A megyében minden 5000 lakos után választottak egy küldöttet a tanácsba. Az ideiglenes alkotmány idevonatkozó rendelkezése kimondotta: „a megyei választási bizottság állapítja meg, hogy egy-egy város, illetőleg járás, hány tanácstagot küld a megyei, illetőleg a városi tanácsba. A megyei tanács tagjainak száma nem lehet 300-nál több” (13. §.). A végleges alkotmány a megyei tanácsokra vonatkozó előírásokat csak annyiban változtatta meg, hogy ezen fokozat nevét elsősorban „kerület”-tel jelezte, s a kerületi (megyei) tanács tag választásoknál, a kerületi tanács intézőbizottságára bízta annak megállapítását, hogy egy-egy város, illetőleg járás hány tanácstagot küldhet.

A tanácsrendszer csúcán az ideiglenes alkotmány szerint a Tanácsok Országos Gyűlése áll. A legfelsőbb hatalmi szerv tagjait a városi és megyei tanácsok delegálják. 50 000 lakos után választanak egy-egy tanácstagot az országos gyűlésbe. (5. §.) A végleges alkotmány az államhatalom legfelsőbb szervének elnevezésénél jobban utalt arra, hogy a tanácsok közös cél által vezéreltetve, közös eszme szolgálatában állnak, s egymás munkáját kölcsönösen támogatva tevékenykednek. A Szövetséges Tanácsok Országos Gyűlése megalakításának éppen úgy kellett végbemennie, ahogy ezt az előbbi jogszabály is előírta.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> A másik oldalon viszont, amint későbbiekben ezt látni fogjuk, ezt az előnyt jól ellensúlyozta a városi tanácsoknak az összes felettes tanácsai szervek megalakításában elfoglalt előnyös helyzete.

<sup>15</sup> Az államhatalom legfelsőbb szervének részletesebb jogi szabályozásával és működésével nem kívánunk kimerítőbben foglalkozni. Erre vonatkozóan lásd Pecze Ferenc: A Tanácsok Országos Gyűlésének munkájáról c. dolgozatát. Tanulmányok a Magyar Tanácsköztársaság államáról és jogáról c. gyűjtemény, Bp. 1955. 5–56. oldalig.

A tanácsok országos rendszerének jogi szabályozása tehát a forradalmi kormányzótanács XXVI. sz. rendeletében lényegében véglegesen megtörtént. Ez a jogszabály egy területen hiányos: nem rendelkezett a Tanácsok Országos Gyűlését helyettesítő szervről. Valószínűleg olyan megfontolások között mellőzték ennek jogi szabályozását, mert úgy vélték, hogy a tanácsok megválasztása után a Tanácsok Országos Gyűlésének összehívásáig úgy sem aktuális a jogszabályi rendelkezés. A legfelsőbb hatalmi szerv első ülészakán pedig maga — mint ezt többször ígérték — megalkotja az alkotmányt, és ebben nyilvánvalóan szabályozni fogja a legfelsőbb hatalmi szerv helyettesítésének kérdését is. A végleges alkotmány a Szövetséges Központi Intézőbizottságot tette a legfelsőbb hatalmi szerv helyettesévé. A Szövetséges Központi Intézőbizottság tagjait a Szövetséges Tanácsok Országos Gyűlése saját tagjai közül választotta, s a tagok száma legfeljebb 150 lehetett. (19. §.)

A tanácsok működési idejét az ideiglenes alkotmány — a végleges rendezésig — 6 hónapban állapította meg. A végleges alkotmány a mandátum ezen idejét változatlanul fennhagyta. (76. §.)

3. A munkás, katona és földműves szegények tanácsai az ország jelentékeny területén a hatalom birtokosai voltak a proletárdiktatúra kikiáltásának pillanatában. Ezek a tanácsok a legkülönbözőbb módon alakultak meg. Soknál érvényesült az az elv már, hogy a munkástanácsoknak széles tömegszervezetnek kell lenni, de nem voltak egyedülállóak azok az esetek, ahol a munkásság egyik másik szűkebb csoportja kisajátította a munkástanácsot. Előfordult az is, hogy kalandorok, a forradalom haszonélvezői, legradikálisabb szolamok hangoztatása mellett saját egyéni érdekeiket igyekeztek a szerveken belül érvényesíteni. A forradalmi kormányzótanács a hatalom átvétele után azonnal deklarálta, hogy ezeket a tanácsokat nem ismeri el a munkáshatalom képviselői szerveinek. „A kormányzótanács csak azokat a tanácsokat és direktóriumokat ismeri el ideiglenesen is, amelyeket a forradalmi proletariátus többsége választott meg. A legszigorúbban megfogjuk torolni, ha egyesek önmagukat tolják fel a munkásság vezetőinek és ezen a címen intézkedéseket tesznek.”<sup>16</sup>

A tanácsoknak az állam politikai alapjává való nyilvánítása szükségessé tette azt, hogy országos tanácsválasztásokat tartsanak, központilag kiadott választási jogszabály alapján. Az erős, valóban proletár tömegakaratot kifejező tanácsok tagjai úgyszólván újra választódnak, a kalandorok, karrieristák, pedig jelentős részben ezen az úton leválnak. A tanácsok megválasztásának, újjáalakításának gondolata, valószínűleg már a proletárdiktatúra első napjaiban felvetődött a forradalmi kormányzótanácsnál. Pecze Ferenc szerint a kormányzótanács első és negyedik ülésén már szó volt a tanácsválasztások kérdéséről, de ez „nem váltott még ki csak jelentőségéhez méltó vitát sem”.<sup>17</sup> Ezzel a megállapítással bizonyos mértékig ellenkezik a Vörös Újságban megjelent közlemény, amely szerint a forradalmi kormányzótanács március 22-i ülésén már egy ötös bizottságot küldtek ki a munkás-, katona- és paraszttanácsok megválasztásának előkészítésére.<sup>18</sup>

Milyen erők s milyen cézzal siettették a tanácsválasztások napirendre tűzésének ügyét? Vitathatatlan, hogy országszerte a munkásság széles köreiben

<sup>16</sup> Forradalmi kormányzótanács 2221/K. E. T./1919. XXVII. sz. rendelete. Megjelent: A Vörös Újság 1919. ápr. 1-i számában.

<sup>17</sup> Pecze. idézett munkája, 12. oldal.

<sup>18</sup> Vörös Újság, 1919. márc. 23-i szám.

élt az igény az iránt, hogy a proletárdiktatúra kikiáltása után minél hamarabb írják ki az általános tanácsválasztásokat. Az újonnan megválasztott tanácsok az egész dolgozó társadalom képviselői szervei lesznek, ezek fogják az új rend alapjait lerakni, s legfőbb szervük pedig a proletár állam alkotmányát is lerögzíti.<sup>19</sup>

A forradalmi kormányzótanácson belül — különösen a kommunista népbiztosok számának emelkedésével — előtérbe került a tanácsválasztások kiírásának a terve. Ez ellen a volt szociáldemokraták — Kunffyt kivéve — sem emeltek kifogásokat. A forradalmi kormányzótanács kommunistái az egész dolgozó nép támogatását maguk mögött érezték s úgy gondolták, hogy a választásokkal a proletariátus diktatúrája erősödik, újabb tömegek kapcsolódnak be az államépítésbe, s az anarchista, zavarosban halászó elemek pedig leválnak a mozgalomtól.

A jobboldali szociáldemokraták ki nem mondott, de megsejthető gondolata a tanácsválasztások kiírásánál az lehetett, hogy a hatalmi szervezet konszolidációja az ő helyzetüket is megszilárdíthatja. A tanácsválasztások az egyesült kommunista—szociáldemokrata erőket fogják törvényesíteni, s visszaszorítják azokat a csoportokat, amelyek ebben az időben a volt szociáldemokraták ellen elég éles támadásokat indítottak. Több esemény bizonyította, hogy az egyesülés során kötött fegyvernyugvási egyezmény ellenére a tanácsválasztásokig elég heves támadások érték a jobboldali szociáldemokratákat, sőt a velük való kiegyezést keresztülvivő kommunista vezetőket is. A tanácsválasztásokat megelőző egyik szakszervezeti és munkásmozgalmi vezetői értekezleten Böhm Vilmos is célzott ezekre a tendenciákra: „A szakszervezet vezetői nem nélkülözhetők abban a roppant munkában, amely a proletárállam kiépítésénél vár minden becsületes emberre. Azokat a tegnapi mára szocialistává vedlett embereket, akik most radikálisabbaknak akarnak látszani Kun Bélánál és zavart igyekeznek támasztani, a munkásmozgalom kiveti magából.”<sup>20</sup> Kun Béla egyik megnyilatkozása is utal bizonyos ellenzéki nézetekre. „Lehetséges, hogy akadnak csoportok, amelyek nem így akarják vagy ezt a tempót is lassúnak tartják, de a forradalmi kormányzótanács fejezi ki a tömeghangulatot, s így semmi ok a siránkozásra... Ha még egyszer megtörténnék, hogy egyes csoportok külön akciókat kezdeményeznek, ezekkel szemben a proletárdiktatúra az élet kioltásáig kegyetlen lesz. A választások különben minden bajnak egyszerűen véget vetnek.”<sup>21</sup> Ezek az utóbbi szavak különösen fényt vetnek arra, hogy a konszolidációt milyen sok irányból tartották kívánatosnak. Ez a konszolidáció azonban egyben a jobboldali elemek elleni támadások beszüntetését is maga után vonhatta.

A Tanácsköztársaság első napjaiban a tanácsválasztások napirendre tűzése a proletárdiktatúra általános helyzete szempontjából sem volt elhamarkodott és káros lépés. Ez a politikai helyzet nem hasonlított fő vonásaiban a Párisi

<sup>19</sup> Számos munkáscsoport véleményt fejezte ki a budapesti I. kerületi tanács által szervezett népgyűlés határozata, amelyben azt követelték a forradalmi kormánytanácstól, hogy »rendeletileg, sürgősen alakítsa meg mindenütt a proletárság igazi képviselőiből a munkás-, katona- és paraszttanácsokat ... az alkotmánytervezet záros határidőn belül terjessze az azonnal összehívandó ideiglenes országos tanácskongresszus elé«. Vörös Újság, 1919. ápr. 1. sz.

<sup>20</sup> Pesti Napló, 1919. ápr. 7. sz.

<sup>21</sup> Vörös Újság, 1919. ápr. 6-i és a Pesti Napló, 1919. ápr. 7-i számaiban. Kiemelés tőlem Sz. I.

Kommün első időszakához, ahol a választások gyors napirendre tűzését Marx kárhoyatos dolognak tartotta és elítélte, hogy „tisztességes aggályoskodásból a forradalmat irányító központi bizottság túl hamar adta át helyét a választott kommünnek”.<sup>22</sup> A francia proletariátus a diktatúra megszilárdítása szempontjából annyira fontos támadólépések helyett elég sajnálatos módon „azzal foglalkozott, hogy a kommün választását szervezte”.<sup>23</sup>

Az 1919. áprilisi tanácsválasztások az akkori nemzetközi és belpolitikai viszonyok között a proletárhatalom megszilárdulását elősegíthették, újabb tömegeket állíthattak a gazdasági, kulturális, védelmi munka szolgálatába és az anarchikus jelenségek felszámolását előmozdíthatták.<sup>24</sup>

Az állam politikai alapját képező szervek *osztályjellegét*<sup>25</sup> döntő módon a szerv megalakítására szolgáló választási rendszer szabja meg. A munkás-, paraszt- és katonatanácsok zömükben mint proletár osztályszervek alakultak meg a polgári demokratikus forradalom korszakában. A kettőshatalom alatt végbenem politikai és eszmei küzdelmekben a tanácsok proletár osztályjellege csak tovább erősödött. E vonást maguk a szerveződő munkások, parasztok ösztönösen védelmezték, de különösen sokat segített a kommunista párt tudatosító munkája. A proletárdiktatúra kikiáltása után is a magyar proletariátus s annak akaratát kifejező központi szervek semmiképpen sem akarták a tanácsokat az osztályfölöttség Kautzki által ajánlott veszedelmes útjára engedni. „A munkástanács a proletariátus első igazi *osztályképviselete*” hangsúlyozta Kun Béla, 1919-es tanácsaink egyik fő vonását.<sup>26</sup>

A végleges alkotmány 2. §. 1. és 2. bekezdése különösen világosan utalt a tanácsok osztályjellegére „A tanácsok a munkások, katonák és földművesek tanácsainak köztársasága (1. bek.). A tanácsköztársaság a kizsákmányolóknak semmiféle tanácsban helyet nem ad. (2. bek.)”

Nézzük meg, *hogyan biztosították* a tanácsokon belül a *proletariátus hegemóniáját* a választási rendszer jogszabályain keresztül. A választási rendszer mindkét elemének (választójog és választási eljárási szabályok) mikénti rendezése egyaránt kihat a szervek osztályjellegére.<sup>27</sup> A választási rendszerre vonatkozó jogszabályok alkotásánál a forradalomban általánosságban az az elv volt a kiindulási pont, hogy a választási rendszer demokratizmusának kérdése alá van vetve, a proletárdiktatúra alapkérdésének annak, hogy mindenek előtt a hatalmat kell biztosítani. Lenin többször felhívta erre a figyelmet: „az eleven élet, az igazi forradalmak története azt mutatja, a dolgozók többségének rokonszenve’ igen gyakran nem bizonyítható semmiféle szavazással”.<sup>28</sup> A szocialista

<sup>22</sup> Marx: Válogatott Művek, Bp. 1949. II. köt. 452. old.

<sup>23</sup> Molok—Galkin: A francia—porosz háború és a párisi kommün. Franciaország 1870 és 1914 között. Szikra. Bp. 1951. 22—23. oldalak.

<sup>24</sup> A jobboldali szociáldemokrata vezetők helyzetének »stabilizálódását« más módszerekkel, nem a választások elhalasztásával kellett és lehetett volna megakadályozni.

<sup>25</sup> A tanács proletár osztályjellege eredményes működésének egyik feltétele: »Számunkra nem a szovjetek formája a fontos, számunkra az a fontos, hogy ezek a szovjetek milyen osztályokat képviselnek«. Lenin Művei, 24. köt. Szikra, Bp. 1952. 228. oldal.

<sup>26</sup> Vörös Újság, 1919. április 16-i sz. Kiemelés tölem Sz. I.

<sup>27</sup> Számtalan példát tudnánk arra is felhozni, hogy a világháború előtti választási törvények mindkét vonalon korlátozták nemcsak a proletariátusnak, hanem a kispolgári rétegeknek is az állami képviseleti szervek választásán való részvételét.

<sup>28</sup> Lenin Művei. 30. köt. Szikra, Bp. 1953. 43. 44. oldalak.

forradalomban a proletárhatalom biztosítása érdekében a választási rendszer demokratizmusát egy s más vonalon korlátozni lehet és kell is.

a) A proletár osztályjelleg biztosítására a munkáosztály *nyíltan kizárta* a burzsoázia tagjait *a választójogból*. A Tanácsköztársaság választójogának alap-elveként az ideiglenes alkotmány így rögzítette: „a tanácsköztársaság csak a dolgozó népnek adja meg a választójogot”. (19. §.) A rendelet az általános elv keretein belül külön is részletezi, hogy kinek van és kinek nincs választójoga. (Az aktív és passzív választójog egybeesik a Tanácsköztársaság választási rendszerében, akinek választójoga van, az egyúttal választható is.) A választójog *pozitív feltételei* a következők:

1. Bizonyos *szellemi érettség*, amelyet a 18. életév betöltésével lát általánosnak a rendelet,

2. Olyan *osztályhoz való tartozás*, amely a társadalomra nézve *hasznos munkát végez*. Ezek közé a munkások, alkalmazottak „stb.” tartoznak. Kiemeli azt, hogy a háztartási alkalmazotti munka is társadalmilag hasznos munkának minősül, ha „munkásoknak, alkalmazottaknak, stb. munkáját lehetővé teszi”. (19. §.) A proletárdiktatúra fennmaradásán öröködnék a Vörös Hadsereg tagjai, akiket szintén megillet a választójog. Vitathatatlan az is, hogy a részben vagy egészben munkaképtelenné vált, és hasznos munkából élő munkásoknak és katonának szintén rendelkezni kell szavazati joggal.

Külön kiemeli a rendelet, hogy az előbbi feltételek meglétében külföldieknek is biztosítva van a választójog.

A magatartást, állapotot, amely alapján a választójogból ki kell zárni valakit, a 21. §. részletezi. (Negatív feltételek.) *Nincs szavazati joga* azoknak:

1. a *kizsákmányoló tevékenységük*, illetőleg *burzsoá osztályhoz való tartozásuk alapján*:

- a) akik nyereségszerzés céljából bérmunkásokat alkalmaznak,
- b) a kereskedőknek,
- c) a munkanélküli jövedelemből élőknek,
- d) lelkészeknek és szerzeteseknek.

2. *Nincs szavazati joguk e jogok gyakorlásához szükséges szellemi képességek hiányában* azoknak a felnőtteknek, akik elmebetegségben szenvednek, vagy gondnokság alatt állnak.

3. Végezetül nem kapnak szavazati jogot azok sem, akiket *politikai jogaik gyakorlásától*, aljas indokból elkövetett bűncselekmény miatt bírói ítélettel *felfüggesztettek*.<sup>29</sup>

b) *A választási eljárási szabályok* szintén erősíthetik, illetve gyengíthetik az alkalmazásukkal választott állami szervek osztályjellegét. Milyen tényezők bírtak különös fontossággal a tanácsokon belüli munkásvezetés biztosítása szempontjából?

1. *A szavazás nyílt, vagy titkos módszere* jelentős mértékben befolyásolhatja a választásokban résztvevő osztályok magatartását. A magyar polgári ra-

<sup>29</sup> Az 1918. évi szovjet alkotmányban a választójog szabályozása az előbbitől csak jelentéktelen esetekben, jóformán csak szövegezési formában tér el. A választójogból kizártak között külön csoportot alkotnak »a régi rendőrség, a csendőrség állományának, a titkosrendőrség osztályainak ügynökei és alkalmazottai, a volt uralkodó család tagjai« (65. §. d). Viszont nincsenek külön említve a választójogból kizártak között a lelkészek és szerzetesek.

dikalisták és szociáldemokraták is éveken át harcoltak a titkos választás bevezetéséért. Régi öhajnak tett eleget az ideiglenes alkotmány 23. §-a, amely a választás titkosságát általánosan előírta. Oroszországban az alkotmány nem tette kötelezővé a titkos szavazást. Az 1918-as szovjet alkotmány 70. §-a szerint: „a helyi szovjetek határozzák meg a választások részletes formáit és feltételeit”. Ez a rendelkezés utat engedett a nyílt szavazásnak s a helyi szovjet szervek zöme a hatalom biztosítása érdekében a nyílt szavazási módszert fenn is tartotta. A mi viszonyaink közepette viszont már meg volt annak a feltétele, hogy a szavazás demokratikusabb és a tömegek által is erőlyesen követelt formáját vezessék be.

2. A tanácsok országos szinten való általános megválasztásánál két választási módszert lehetett alapul venni. Az *üzemi és területi* választási elvet. A tanácsok történeti kifejlődése során kezdetben túlnyomórészt az üzemi választási elv érvényesült.<sup>30</sup> A polgári demokratikus forradalom után<sup>31</sup> megalakult munkástanácsok is az üzemi munkástanácsokból kiterelbelyesedve váltak egy-egy város összmunkásságának képviseleti szerveivé. A központi munkástanácsoknak a tagjait az üzemek tanácsai mellett a szakmai áganként működő szakszervezetek, egyéb érdekvédelmi szervek, szövetségek delegálták. Az üzemi küldöttek magjából mind több szervezetet magában foglaló képviseleti szerv, központi munkástanács alakult ki. A választás mindig csak alapfokon, üzemben, szakszervezetben stb. folyt, közvetlenül, hisz területi választást már csak azért sem lehetett volna tartani, mert a burzsoázia ebben a kérdésben végsőkig ellenállást tanusított.

A Tanácsköztársaság kikialtása után az üzemi, szakszervezeti stb. képviselet alapján alakult helyi tanácsok működtek tovább.<sup>31</sup> Az üzemi küldöttekből kialakuló központi tanácsok már a kettőshatalom idején olyan igényvel léptek fel, hogy ők az egész dolgozó lakosságot képviselik, tekintet nélkül arra, hogy üzemben dolgoznak-e, vagy sem. Különösen kidomborodott ez a vonás a kisebb területről összegyűlt munkástanács kongresszusokon. Ezeken a kongresszusokon a helyiség központi munkástanácsának képviselői mint a város, illetve a falu teljes jogú küldöttei jelentek meg.<sup>32</sup>

Az üzemi és területi tanács választási módszernek egyaránt meg van a maga előnye és hátránya. Az emberek a munkahelyen egymást sokoldalúan ismerik meg, s ez a megismerés lehet az alapja annak, hogy a dolgozók maguk közül a legalkalmasabbakat, a legaktívabb és legnépszerűbb munkásokat jelöljék és válasszák meg küldötteknek. A megválasztott tanács tag munkáját is így kísérhetik legjobban figyelemmel. Ők tudják igazán megállapítani, ki és miért válhat méltatlanná a küldött tisztre, s mikor indokolt a tanács tag visszahívása. E felfogás szélsőséges képviselői szerint a tanács tag és a választók kapcsolata

<sup>30</sup> Az 1918 januári nagy sztrájkmozgalom is részben üzemi munkástanácsokból indult ki. Lásd Szentpéteri István: Első munkástanácsaink megalakulása Állam- és Igazgatás 1953. évf. 572–573. oldalak.

<sup>31</sup> A budapesti VII. kerületi munkástanácsban helyet kaptak a kerületben levő összes üzemek képviselői. Ez annál is inkább figyelemre méltó, mert alig pár nappal az országos tanács választások előtt, tehát a területi választási elvre való áttérés előtt történt. Vörös Újság. 1919. április 2.

<sup>32</sup> Ilyen megyei tanács „közgyűlést” tartottak Zemplén megyében már 1918. dec. 26-án. Lásd Vörös Újság, 1919. jan. 4-i sz. Később az Alföldi Munkástanácsok Kongresszusa is összegyűlt. Lásd Vörös Újság, 1919. márc. 6-i sz.

csak az üzemi választási elv mellett nyugodhat valóban reális alapokon, mert ezen választási elv alkalmazása mellett mondható, hogy a választók valóban olyan delegátust jelöltek és választottak, akit ismernek is. Az üzemi választási módszer másik fontos előnyét abban látják, hogy a munkásosztály vezetőszeropét a politikai hatalom megszilárdításának korszakában jobban biztosítja e forma, mint a területi választási elv. A munkásosztály küldöttei nagyobb arányban kaphatnak helyet az állami képviseleti szervezetben ezen módszer segítségével. Ezáltal ellensúlyozni tudják a városi ingadozó kispolgári rétegek befolyását az állami életben.<sup>33</sup>

A területi választási elvnek is meg vannak a maga pozitívumai. A területi választási elv a demokratizmus követelményeinek jobban eleget tud tenni, mint az üzemi elv. A területi elv alapján tartandó választásoknál lehet csak valóban az egész társadalomnak, illetve az uralkodó osztálynak képviseletet adni.<sup>34</sup> A területi választási rendszerrel könnyebb biztosítani azt, hogy minden szavazó szavazata ténylegesen egyenlő értékű legyen. A megválasztandó küldöttek számát jobban lehet a választók számához arányosítani. Meg vannak azonban olyan hiányosságai is, amelyeket nem lehet teljesen elhallgatni. A területi választási rendszer mellett, pl. mindig összehasonlíthatatlanul nehezebb a választópölgár és a küldött közötti állandó jó kapcsolat fenntartása. Ez pedig a küldött választói ellenörzésének nélkülözhetetlen feltétele. E problémát a fogadó órák, beszámolók, a dolgozók látogatásai csak bizonyos mértékben tudják áthidalni.

A forradalmi kormányzótanács XXVI. sz. rendelete teljesen a területi elvre építette a Tanácsköztársaság választási rendszerét. A forradalom vezetőit nyilván az a szándék vezette, hogy a tanácsokon belül a proletárosztály képviseletét legáltalánosabbá ezen az úton lehet tenni.<sup>35</sup>

3. A városi dolgozók vezetőszeropének biztosítása érdekében az első proletárforradalmak álmaiban a *szavazatok egyenértékűségének elvét* két módszerrel korlátozták:

a) Szovjetországban a városi lakosok szavazatát bizonyos fokozatú szovjetekbe küldött delegálásnál értékesebbnek vették, mint a falusi s külterületi lakosok szavazatait. A tartományi szovjet kongresszusokba ugyanis 5000 városi választó, másrészt viszont 25 000 kerületi (falusi stb.) lakos után delegálhattak egy-egy szovjet tagot. (1918. évi alkotmány 53. §. a bek.) Ugyanezen az elv érvényesült az Összorosz Szovjet Kongresszus tagjainak megválasztásánál is. (Alkotmány 25. §-a.)

<sup>33</sup> Ezen alapon bírálja a Tanácsköztársaság választási rendszerét Pecze Ferenc. A területi elv kizárólagosságának elfogadása okozta jörészt, hogy »a különböző városi kispölgári rétegek a munkásosztállyal azonos képviseleti arány lehetőségéhez jutottak, sőt kedvezőbb képviseletet nyertek, mint a proletárdiktatúra másik pillére és alaptényezője: a parasztság«. Idézett munkája 14. old.

<sup>34</sup> Hogy csak egy példát említsünk, az üzemi elv mellett nehezebben nyernek képviseletet azok a proletárasszonyok, akik nem dolgoznak üzemekben stb.

<sup>35</sup> Pecze Ferenc idézett munkájában bírálat tárgyává teszi ezt a megoldást azért, mert a munkásosztály vezetőszeropét ez a választási forma akkor nem biztosította megfelelő módon. »A munkásosztály számára az adott viszonyok között a legkedvezőbb lehetőségeket olyan választójog teremtette volna meg, amely részben az üzemekre építi fel a választókerületeket, és a területi elvet összehangolja a választási elvvel«. Idézett munka 14. oldal. Nézetünk szerint a területi elvre való áttérés más intézményi biztosítékokkal ellátva nem veszélyeztetheti a munkásosztály diktatúráját és a munkásosztály vezetőszeropét.

A szavazati egyenlőséget korlátozó rendelkezések bevezetését az tette szükségessé, hogy ellensúlyozni kellett a nagyszámú kispolgári tulajdonosi parasztrétegek esetleges ingadozását. A mi viszonyaink között ezt az intézményt nem kellett alkalmazni, mert a nagyszámú és erős osztályöntudattal rendelkező agrárproletariátus mellett a kis- és középparasztnak semlegesek voltak, vagy egyenesen támogatták az új rendszert a választás időszakában.

b) A városi proletariátus vezetőszeropét az egész tanácsrendszerben a városok számára biztosított szervezeti előnyökkel oldották meg. Az alulról felfelé kiépülő tanácsok megválasztásánál, a városok résztvettek minden fölöttük levő fokozat (járás, megye, országos tanácsgyűlés) megalakításában, míg a falusi tanácsok csak a közvetlenül felettük lévő tanács (a járási tanács) számára delegáltak tagokat. Világos tehát, hogy a városi tanácsok az egész hatalmi szervezet kialakításában sokkal nagyobb súlyt képviseltek, mint amit formális szavazati egyenértékűség mellett elfoglálhattak volna. Tanácsrendszerünkben az ideiglenes alkotmány 5., 10. és 13. §-ai biztosították a városok számára ezeket az előnyöket.<sup>36</sup>

A városok részére az államhatalmi szervek megválasztásánál biztosított különleges helyzettel a munkásosztály vezető szerepét kívánták védelmezni. Helyesen mutat rá Pecze Ferenc, hogy ezeket az előnyöket „nemcsak a munkásosztály élvezte, hanem a választójogból kirekesztett szűk rétegen kívül a város öszlakossága, a falu öszlakosságával szemben”.<sup>37</sup> Ő a munkáshatalom hegemóniáját az üzemi és területi választási elv kombinálásával vélte biztosíthatónak. Vitatható azonban, hogy szükséges lett volna-e további, s talán bonyolultabb eljárásokkal védelmezni a proletárhatalmat. A választások eredménye nézetünk szerint azt igazolja, hogy a választási jogszabályok alapjukban jól szolgálták a proletárdiktatúra ügyét, s az esetleges további osztálybiztosítékok beiktatása a proletariátus és más dolgozó rétegek közötti jó kapcsolatokat kiépítésének útját nehezítette volna meg.

A Tanácsköztársaság választási rendszerének jogszabályait általánosságban úgy értékelhetjük, hogy a proletariátus számára megfelelő biztosítékokat tartalmaztak, másrésztől viszont szükségtelenül a demokratikus formákat nem korlátozták, bizonyítva, ezzel azt, hogy a szovjet és tanácsrendszer csak a belső ellenforradalmi erőkkel szemben való védekezés céljából és csak átmenetileg csökkenteni a demokratikus formák érvényesülési területét.

A tanácsok rendszerét és választásuk módját szabályozó ideiglenes alkotmánnyal egy napon jelent meg a forradalmi kormányzótanács XXVII. sz. rendelete a tanácsválasztások napjának kitűzéséről. A tanácsok megválasztásának határidejét tanácsai fokozatonként állapították meg:

1. alapfokon városokban és falvakban április 7-ig kellett a tanácsokat megválasztani,
2. a járási tanács tagjait április 10-ig,
3. megyei tanácstagokat április 12-ig,
4. a tanácsok országos gyűlésének tagjait pedig legkésőbb április 14-ig.

<sup>36</sup> Ugyancsak megtalálható ez a forma az első szovjet alkotmányban is bizonyos eltéréssel. Itt ugyanis a járási és területi tanácsok megválasztásában nem vettek részt a városok — kivéve a 10 000-nél kisebb lakosságú városokat, amelyek képviselőiket a kerületi kongresszusokba küldték. (53. §. 1. bek.). A városok itt tehát csak a magasabb fokozatú; kormányzósági, tartományi kongresszusokba és az öszorosoz szovjet kongresszusba delegáltak küldötteket.

<sup>37</sup> Idézett munkája 14. oldal.



Az április 2-án kiadott rendelet gyors munkára kényszerítette a választásokat előkészítő szerveket. A tanácsok megválasztása az ország legtöbb helyiségében minden nehézség ellenére időben megtörtént s a választásokat követő napokon az alakuló ülések is megvoltak.

## II. A tanácsok feladatai és hatáskörük

A tanácsok országos rendszerré építése mellett, párhuzamosan felvetődött az a probléma, hogy a tanácsok feladatait, jogait és kötelességeit szabályilag rendezni kell. A tanácsok a proletárdiktatúra megteremtése előtt önhatalmúlag magukhoz ragadták mindazokban az ügyekben a rendelkezési jogot, amelyek a proletárdiktatúra előkészítése szempontjából, s általában a dolgozó emberek érdekeinek védelme tekintetében fontosnak bizonyultak. A polgári demokratikus kormány épp olyan módon igyekezett a tanácsokat leszerelni, hogy működési területeiket „szabályozta” s minden lényeges kérdésben igyekezett a tanácsokat kiszorítani a közügyek intézéséből. A polgári forradalmi kormány a tanácsokat véleményező, javaslattevő szerepre akarta kárhoztatni. Lenin a kettőshatalom korszakában azt a feladatot tűzte ki, hogy a kommunistáknak harcolni kell a tanácsok korlátlan hatalmának megteremtéséért. „Előbbre vinni a forradalmat annyi, mint önhatalmúlag megvalósítani az önkormányzatot. A demokrácia erősödése az önkormányzatot nem gátolja, hanem megvalósítja feladatainkat.”<sup>38</sup> A magyar kommunisták a lenini útmutatás alapján jártak el, a tanácsok hatalmának megszilárdítása érdekében. Februárban és márciusban a tanácsok nagyon sok helyen már valóban a városok és falvak autonóm, teljhatalmú szerveivé váltak, s korlátlanul megtettek minden intézkedést, amit a proletariátus érdekében szükségesnek láttak.

A proletárdiktatúra kikiáltása után, amidőn a proletariátus összakarátát kifejező központi szervek megalakultak, ezeknél magától értetődően felvetődött az az igény, hogy a helyi hatalmi szervek működését jogszabályi keretek medrébe kell terelni, mert a „teljes autonómia” ideája és gyakorlata az új viszonyok között a proletárhatalom megszilárdulását lehetetlenné teszi.

A helyi tanácsok működésének jogi szabályozásánál kiindulási pont az, hogy a közösségi élet megoldásra váró feladatainak meg kell osztozni a központi s helyi szerveknek. A forradalmi kormányzótanácsnak kellett megítélnie azt, hogy milyen ügyekben szükséges — az összérdek biztosítására — a központi szerveknek fenntartani az intézkedési jogot, s melyeket lehet a helyi tanácsokra bízni. Történelmileg először a tanácsok *feladatait* kellett meghatározni s az állami munka differenciálódásával indult meg a tanácsok jogainak és kötelezettségeinek (hatáskörének) kimerítőbb rendezése.<sup>39</sup>

<sup>38</sup> Lenin Művei 24. köt. Szikra, Bp. 1952. 140. old.

<sup>39</sup> Az állami szerv feladatának és hatáskörének elvi elhatárolása csak nemrég múltban történt meg jogtudományunkban. Kovács István dolgozta ki a két fogalom közötti különbségeket: »Valamennyi állami szerv feladatán lényegében azokat az állami célkitűzéseket kell érteni, amelyek megvalósítására az illető állami szerv létrejön. A szerv feladatainak megjelölése e célkitűzéseknek is csak egészen általános fogalmazását jelenti. Ezzel szemben egy adott szerv hatásköre azokat a jogosítványokat foglalja magában, amelyek meghatározott tevékenységre kötelezik, ill. jogosítják az adott állami szervet e feladatok gyakorlati megvalósítása érdekében«. Lásd Kovács István: A hatáskörök elhatárolásának és a tömegkapcsolat differenciálódásának jelentősége a tanácsai szervezetben c. tanulmányát. Állam és Igazgatás, 1955. júniusi szám. 313. old.

1. Tanácsrendszerünk első államjogi jogszabályai is mindenekelőtt a *tanácsi feladatokat* rögzítették, a különböző fokozatú tanácsok hatáskörének megállapítása még váratott magára. A tanácsok feladataira vonatkozóan először a forradalmi kormányzótanács 2221. K. E. T./1919. XXVII. sz. rendelete adott útmutatást. A tanácsi feladatok két főcsoportja már itt megkülönböztethető.

a) A tanácsok feladatai az új társadalmi, gazdasági rend megteremtése vonalán:

aa) szervezik a tanács hatalom védelmét (1–6. §-ok), gondoskodnak a rend fenntartásáról (8. §.), figyelik az ellenforradalmi szervezkedéseket, és szükség esetén intézkedéseket hoznak. (1–6. §.)

bb) Építik az új termelési viszonyokat: gondoskodnak a termelés zavartalan folytatásáról (7. §.), biztosítják az élelmiszer ellátást (4. §.), zár alá veszik a bankok, takarékpénztárak vagyonát, lefoglalják a kastélyokat stb.

cc) Irányítják a helyi közigazgatási apparátus munkáját. (2–3. §-ok.)

b) A tanácsoknak végre kell hajtani a felettes szervek (kormányzótanács, népbiztosságok stb.) rendelkezéseit.

Hosszú ideig az említett rendelet volt a tanácsok feladataira és konkrét teendőire nézve is egyetlen összefoglaló jogszabály.

Az ideiglenes alkotmány csak a tanácsok feladataival foglalkozik. Eszerint is a helyi tanácsok feladata két főterületre oszlik: „a falusi, városi, járási és megyei tanácsok kötelesek a felettes tanácsok rendeleteit végrehajtani, a területükön élő dolgozó népesség gazdasági és kulturális jólétét mindenhol előmozdítani és a területükön felmerülő összes helyi jelentőségű ügyekben intézkedni.” (15. §.)

A végleges alkotmány az előbbi rendelkezés nyomdokain halad, s a 48. §-ban szinte szószertint ismételi az előbbi szakaszt. Néhol jobban részletezi a tanácsok feladatait, az említett §. által meghatározott elvi keretek között. A tanácsok pl. vállalatokat, üzemeket tarthatnak fenn, pénzügyeiket a népgazdasági tanács által meghatározott feltételek között önállóan intézik, megalakítják a végrehajtó szerveket és apparátusukat stb. Arra vonatkozólag, hogy a helyi tanácsok hatáskörének megállapításánál mint kell eljárni, a 65. §. szintén elvi útmutatást nyújt. A központi és helyi szervek hatáskörének megállapításánál az irányadó, hogy „az ügy ellátása csak akkor tartozik a fölöttes hatóságok hatáskörébe, ha az ügy jelentősége akár területileg, akár az érdekelt népesség szempontjából az illető helyhatóság érdekkörét meghaladja – hogyha továbbá az illető szükséglet célszerűen, csakis szélesebb körben elégíthető ki. Kétség esetén a tanácsok mindazokat az ügyeket intézhetik, amelyeket az általuk felváltott addigi hatóságok intéztek.”

2. A helyi tanácsok *hatásköre* a kormányzótanács, a népbiztosságok és egyéb központi szervek későbbi rendeleteiben kezdett kifermődni. Törvényszerűnek látszik, hogy a helyi tanácsok korlátlan automiára törekvésének ellen-súlyozására a központi állami szervek a feladatok szükségesnél nagyobb töme-gét emelik ki a helyi tanácsok hatásköréből, hogy azok közül számosat az új osztály hatalmának megszilárdítása után ismét a helyi szerveknek le kell adni.

Az első rendeletekben még viszonylag kevés volt az olyan központi rendelkezés, amely a helyi tanácsok hatáskörét valamilyen módon érintette volna.<sup>40</sup>

<sup>40</sup> Már ekkor megalapozottságot nyert az a későbbi panasz, hogy a felettes szervek rendeleteiket nem dolgozzák ki pontosan. Elmulasztják az egyes szervek részére a feladatokat szétosztani, így a tanácsok sem látják világosan, hogy milyen teendők vannak a jogszabályban rendezett kérdések kapcsán.

Annál inkább a másik végletbe estek a központi szervek a tanácsrendszer második-harmadik hónapjában. A tanácsokra háruló teendők között ekkor már sok felesleges-másodrendű kérdés megjelenik, amelyek az adott belső s nemzetközi viszonyok között az erők szétforgácsolására vezettek, sem hogy inkább a proletárdiktatúra megszilárdulását szolgálták volna.<sup>41</sup>

3. A tanácsok feladatainak és hatáskörének jogi szabályozása kétségtelenül nagy segítséget nyújtott a tanácsoknak munkájuk színvonalának emelésében, de első hatalmi szerveink rendkívül sokirányú tevékenysége elsősorban a tanácsokba tömörült proletárok sokoldalú kezdeményező-készségét, az államépítő munkára való nagy képességeit bizonyítja. A legjobb jogszabályok mellett sem működik eredményesen az állami szerv, ha a szövet alkotó osztály politikai öntudata nem elég határozott s nincs meg tagjaiban a kezdeményező erő, tettvágy. 1919-ben a helyi tanácsok teljesen tudatában voltak annak, hogy a diktatúra alappillérei. Rendszerint nem kellett őket újabb és újabb feladatok megoldására sarkallni, hanem épp azt kellett velük megértetni, hogy más szervek is a proletárdiktatúra szolgálatában állnak, és ezek a szervek bizonyos szakfeladatokat jobban meg tudnak oldani, mint a tanácsok. A tanács korlátlan autonómiájának koncepciója március 21-e után is sokáig kísértett, csak fokozatosan lehetett a tanácsok szerteburjánzó, ezerirányú működését jogszabályi keretek közé szorítani. A tanácsok aktivitására jellemző, hogy gyakran a központi szervek rendelkezéseit megelőzve határozatokat hoztak és intézkedéseket tettek sok fontos kérdésben. Így pl. több vidéki városban a proletárdiktatúra kikiáltása után a tanácsok azonnal hozzáfogtak a termelőeszközök összeírásához, ezeknek társadalmi tulajdonba vételéhez, a termelés megszervezéséhez.<sup>42</sup>

A tanácsok tevékenysége a proletárdiktatúra funkcióinak ellátására irányult. A tanácsok tevékenységében elhatárolhatók azok a feladatok a) amelyek a belső ellenforradalmi erők elnyomásával kapcsolatban és a külső védelem szervezése terén álltak elő, b) a gazdasági és kulturális szervezőmunka megoldásra váró problémái, és c) végül a végrehajtószervek kiépítésének és fejlesztésének feladatai. A tanács mint hatalmi szerv nem vált el élesen a végrehajtószervek rendszerétől. Amit tanács feladatnak tüntetnek fel a jogszabályok; azt egyik esetben a tanács testületileg, másik esetben szervein keresztül (intézőbizottságok, direktóriumok) intézték. Minden végrehajtó jellegű feladatnál bizonyos apparátus igénybevételére is szükség volt; az volt a kérdés, hogy ezt az apparátust a feladatok végrehajtásában az intézőbizottság (direktórium) vagy maga a tanács mint testületi szerv irányítja-e.

ad a) A helyi tanácsok tudatában voltak annak, hogy ők a Tanácsok Országos Gyűlésével a proletárdiktatúra gyakorlásának alaptényezői. Kétségtelen, hogy minden kisebb és nagyobb hibájuk ellenére a proletárállamra hárult számtalan feladat eredményes végrehajtóivá váltak s rövid idő alatt olyan

<sup>41</sup> Különösen a népbizottságok rendeletzőnében találkozhatunk ilyenekkel. A földművelésügyi népbizottság 29-es sz. rendelete pl. a tanácsokat a selyemhernyó-tenyésztés propagálására szolitotta fel, holott sokkal nagyobb horderejű kérdések intézése is késedelmet szenvedett.

<sup>42</sup> A hódmezővásárhelyi direktórium és politikai megbízott rendeletet bocsátott ki a parlagon hagyott területek megműveléséről, a szántógépek, gőzekék bejelentéséről stb. (Vásárhelyi Vörös Újság, 1919. április 9. sz.). Makón a kormányzó-tanácsi rendelet megérkezése előtt már eltiltották a régi címek, rangok, rendjelek viselését.

hatalmas munkát végeztek, amelyet más szervezeti felépítéssel el sem lehetett képzelni.<sup>43</sup>

A proletárdiktatúra egyik főfeladata a *megdöntött osztályok elnyomása*, s a belső ellenforradalmi mozgalmak felszámolása volt. A proletariátus a legszigorúbb intézkedéseket követelte minden állami szervtől az ellenforradalmi akciókkal szemben. „A legcsekélyebb ellenforradalmi mozgolódásra – mondja egy forradalmi kormányzótanácshoz címzett népgyűlési határozat – vagy bárhonnan jövő legkisebb szabotálásra nyilván a legerélyesebb eszközökhöz és ne riadjon vissza vörös terrortól sem.”<sup>44</sup> A tanácsok nemcsak a felettes szervektől követelték meg a burzsoázia elnyomását, hanem saját maguk is gyakorolták az elnyomás funkcióit. Megindították a feltehetőleg ellenforradalmi erőknek a feltérképezését, és megtették a lépéseket ezek ellenőrzésére. A budapesti központi munkás- és katonatanács rendeletben előírta pl., hogy 48 óra alatt be kell jelenteni a pesti plébániákhoz, lelkészi hivatalokhoz és szerzetesrendekhez tartozó minden személyt.<sup>45</sup> A délkeleti területek idegen megszállással való fenyegetettsége mellett az ellenforradalmi erők hamarabb nyíltan felszínre kerültek. Ezek fékentartására internálták a hangoskodókat és túszoikat szedték.<sup>46</sup>

Nem mindenütt voltak elég erélyes visszariasztó intézkedések. A Dunántúlon pl. komoly károkat okozott az a sztrájk, amelyet ellenséges elemek ki-robantottak. 1919. június 2-án a szombathelyi vasúti üzletvezetőség körlevelet bocsátott ki a körzetébe tartozó vasutasokhoz, hogy sztrájkjal kényszerítsék a Tanácsköztársaság kormányát a lemondásra. Megtévésztő módon úgy állították be a sztrájkot, mintha a budapesti vasutas szakszervezet rendelte volna el. Több helyiségben csatlakoztak a sztrájkhoz – részben a megtévésztés alapján, más helyeken viszont a vasutasok visszautasították és elítélték ezt az akciót. Ez az eset is példa arra, hogy az ellenforradalom minden módon igyekezett megdönteni a proletárhatalmat.<sup>47</sup>

A külső támadás elleni *védelem megszervezésébe* a tanácsok szintén bekapcsolódtak. Ez a munka természetesen csak központilag szervezett és irányított módon lehetett eredményes. A vöröskatonák toborzásában, a proletártömegeknek a védelemre való mozgósításában, a helyileg felkutatható felszerelések, védelmi berendezések gyűjtésében a tanácsoknak is nagy szerepük volt azonban.

A tanácsok mint testületek maguk jártak jó példával elől, a vöröshadsergbe való jelentkezés terén. Április közepétől kezdve a román burzsoázia imperialista hatalmaktól támogatva megkezdte a Tanácsköztársaság elleni intervenciók hadjáratát. Ettől kezdve a védelem megszervezésére hatalmas erőfeszítéseket kellett tenni. Április 19-én a budapesti központi munkástanács határozatban kimondta, hogy a tanács fele kimegy a frontra s arra törekszik, hogy

<sup>43</sup> Egy-egy tanács működéséről szóló jelentésből is képet alkothatunk arról, hogy a helyi hatalmi szervek milyen sokirányú és eredményes munkát végeztek a Tanácsköztársaság idején. Lásd a Kecskeméti Munkástanács Intézőbizottságának 1919. júl. 20-i nyomtatásában is megjelent jelentését.

<sup>44</sup> Vörös Újság, 1919. április 1-i sz.

<sup>45</sup> Vörös Újság, 1919. április 30-i sz.

<sup>46</sup> A túsok nagyrészt a Pestre való szállításuk után, ahogy a Tanácsok Országos Gyűlésén egyik felszólaló jelezte, szabadon engedték. Jegyzőkönyv, V. füzet. 7. oldal.

<sup>47</sup> Külön kérdés és később érinteni fogjuk azt, hogy az államapparátuson belül a régi tisztviselők milyen ellenállást és bomlasztótevékenységet folytattak.

az egész munkásság felé szintén a forradalmi hadseregbe toborozza.<sup>48</sup> Különösen a budapesti kerületi tanácsoknál volt tömegmértű a vöröshadsereg soraiba való jelentkezés. Az újpesti munkástanács 1919. április 24-i ülésén „a munkástanács tagjai kivétel nélkül, egyhangú lelkesedéssel önként jelentkeztek a vöröshadseregbe való felvételre. Ez alól még a munkástanács női tagjai sem kivételnek, mert ők is a legnagyobb lelkesedéssel kérelmezték, hogy felvételt nyerjenek a vöröshadseregbe.”<sup>49</sup> A tanácsstagoknak vöröshadseregbe való jelentkezése hatalmas agitativ hatással volt a dolgozók felé és fényesen bizonyította azt, hogy a társadalom felett gyülekező vészfelhők elhárítására mindenekelőtt a tanácsstagok készek áldozatot hozni.

ad b) A gazdasági, kulturális szervezőmunka rendkívül sokoldalúan jelentkezett a Tanácsköztársaságban. Anélkül, hogy ezt a széles kérdéskomplexumot minden részletében megvizsgálánk, egy pár vonásra szeretnénk rámutatni.

A tanácsok, bár nem ők rendelték el és hajtották végre általánosan az államosításokat, az új termelési viszonyok kialakításában mégis rendkívüli fontos szerepét játszottak. A tanácsok a központilag kijelölt államosító szervek mellett előkészítő, segítő és ellenőrző munkát végeztek. Az államosításra kerülő vállalatokat — köztük elsősorban a pénzintézeteket — zár alá vették, vagyonukat felleltározták. Ezáltal is megakadályozták, hogy a régi tulajdonosok tulajdoni tárgyait kivonják a kollektivizálás alól. Több esetben, bár az államosított vállalatokat nem tanácsok kapták meg irányítás szempontjából, a tanácsok ellenőrző tanácsi megbízottakat küldhettek ki a vállalatok mellé.<sup>50</sup>

A tanácsok öntevékenyen korlátozták a munkanélküli jövedelemszerzés lehetőségeit, s védelmezték a dolgozók érdekeit ott is, ahol a kizsákmányolás teljes felszámolására még nem kerülhetett sor. A hódmezővásárhelyi direktórium 77/1919. sz. határozatában pl. kimondotta, hogy a cselédek a kollektív szerződésben megállapított járandóságukat továbbra is megkapják, sőt ha a kollektív szerződésben megszabott feltételek a kormányzótanácsi rendeletben előírtaknál kedvezőtlenebbek, úgy mégis a magasabb járandóságot élvezik. Maximálták művelési ágankint és minőségenkint a földek haszonbérét, megtiltották, hogy ezeket bármilyen címen, akár mellékjárandóságok kivetésével is növeljék.<sup>51</sup>

Sok kezdeményezés született a termelési feltételeinek megteremtése, a termelés beindítása, illetve folyamatos fenntartása vonalán. E célok érdekében összegyűjtötték a szükséges adatokat, saját erejükből biztosították a szükséges benzint, szenet stb. Megvizsgálták azt, hogy milyen helyi forrásokat lehet kiaknázni a gazdasági élet fejlesztésére, a dolgozók szükségleteinek jobb kielégítésére. A budapesti központi munkástanács pl. 500 holdon konyhakertészetet létesített.<sup>52</sup>

<sup>48</sup> Pesti Napló, 1919. április 22-i sz.

<sup>49</sup> Vörös Újság, 1919. április 26-i sz.

<sup>50</sup> Az államosított vállalatok termelőbiztosainak kinevezése a központi szervek feladata volt. Hiba volt sokhelyen az, hogy e kinevezéseknél a helyi tanácsok véleményét nem hallgatták meg. Emiatt is került be oly sok volt kizsákmányoló elem ezekbe az állásokba.

<sup>51</sup> Vásárhelyi Vörös Újság, 1919. április 4. és április 24. számai.

<sup>52</sup> Budapesti munkástanács május 31-i ülése. Lásd A budapesti forradalmi központi munkás- és katonatanács jegyzőkönyvei, Bp., Székesfővárosi Házinyomda, 1920. 74. o.

A tanácsok rendkívül fontos feladata volt a városokban, különösen Budapesten, az élelmiszerellátás megszervezése, vidéken pedig az iparcikkek beszerzése. E feladat megoldásához sokféleképpen nyúltak a tanácsok. Intézkedéseket hoztak a fogyasztás korlátozására, de nemcsak korlátozták a kiszolgáltatható mennyiségeket, hanem a legjobban rászorulóknak központilag is biztosították. Kiutalták az alapvető szükségleti cikkeket, szénét, tűzifát az öregeknek, betegeknek stb. Egyes városokban csökkentették a gabonafejadagokat és hústalan napokat rendeltek el, központi szervek határozatától függetlenül is. Hozzáfogtak az elrejtett és felhalmozott áruk felkutatásához és a helyi lakosság számára való igénybevételhez. A vidéki lakosságtól begyűjtött fölöslegeket az inséget szenvedő budapesti lakosság számára juttatták.<sup>53</sup>

A Tanácsköztársaságban a kulturális igazgatás is rendkívül jelentős eredményeket ért el. Ezen a vonalon csak azt kívánjuk megemlíteni, hogy a Tanácsköztársaság mennyire felkarolta haladó hagyományaink feltárását és történelmi nagyjaink emlékének méltó körülmények között való megünneplését. Elsősorban a munkásmozgalom üldözöttjeinek emlékét elevenítik fel és teszik megbecsültté. Hódmezővásárhelyen pl. a tanács elhatározta, hogy Szántó Kovács János letartóztatásának évfordulóját díszes keretek között megünneplik.<sup>54</sup>

A helyi tanácsok megszervezték a munkanélküliek segélyezését. Különösen Budapesten volt fontos feladat az, hogy az alkotmányban biztosított munkához való jog feltételeit az egész proletariátus számára minél előbb megteremtsek s addig is a rászorulókat munkanélküli segéllyel ellássák. Ezen a területen azonban bizonyos liberalizmus is mutatkozott. Olyanoknak is segélyeket adtak, akik nem használták fel az összes rendelkezésre álló munkaalkalmat. Méltán panaszkodtak egyes tanácstagok, hogy a budapesti munkástanács által létesített 500 holdas kertészetnél állandóan munkaerőhiány van, ennek ellenére munkanélküli segélyek címén tetemes összegeket fizetnek ki.

A dolgozók szociális körülményeinek megjavítása szempontjából döntőfontosságú a lakáskérdés megoldása. A tanácsok öntevékenyen hozzáfogtak a lakásviszonyok megjavításához. Megindult a rendelkezésre álló lakások nyilvántartásba vétele, a családok szükségleteinek felmérése. A szükségleten felüli lakásokkal rendelkező családoktól igénybevettek szobákat és az arra rászorulóknak, elsősorban a legszegényebb proletároknak utalták ki. A lakáskérdés fontosságát bizonyította az is, hogy központi szervek is alakultak a probléma megoldására. A központi szervek intézkedései azonban a helyi szervek támogatása nélkül nem lehettek eredményesek.

ad c) A tanácsai munka fontos, önálló területe volt a *végrehajtó szervek kiépítése* ezen szervek *ellenőrzése és fejlesztése*. A tanácsok általános hatáskörű végrehajtó rendelkező szervei az intézőbizottságok és ezeken belül a direktoriumok voltak. Ezeknek megválasztása a tanácsok alakuló ülésein megtörtént.

<sup>53</sup> Ezt a munkát nagyon gyakran rosszul felfogott önérdékből a helyi tanácsok nem nagyon szorgalmazták. Sok helyen csak tessék-lássék módra gyűjtötték a fölöslegeket. Délnyugat Dunántúlon pedig egyenesen a proletárdiktatúra megdöntése céljából tudatosan is megtagadták a szállításokat. (Lásd a budapesti közp. munkás- és katonatanács 500-as bizottságának 1919. július 3-i ülését.) A fölöslegbegyűjtés ott hozott számottevő eredményt, ahol a népszerűséggel mit sem törődő központi rekviráló bizottságok működtek.

<sup>54</sup> »Az a nép, amely ma ünnepli 25. évi jubileumát, hosszú szenvedés után jutott ide, hogy a mai napot ünneppé avathatja« — mondotta Rácz Ferenc az ünnepi gyűlésen. Vásárhelyi Vörös Újság 1919. ápr. 23. sz.

A tanácsi határozatokat kivitelező apparátus megteremtése már nem mehetett végebe máról holnapra. A tanácsok a proletárdiktatúra kikiáltása után átvették a régi államgépezetet s csak kisebb nagyobb változtatásokkal bontották meg a régi rendszert. Március 21-e után megindult ugyan a munkás bizalmi férfiak beállítása a különböző végrehajtó szervezetekhez, hivatalokhoz stb., a régi szervezet átalakítása azonban nagyon lassan folyt és ennek hátrányait a proletárdiktatúra később nagyon sok vonatkozásban tapasztalta.

Elvileg kimondották, hogy a munkásosztály tagjait nemcsak a hatalmi szervezetbe, intézőbizottságokba illeti meg a vezetés, hanem a szakfeladatok megoldását végző szervezetbe is feltétlenül be kell vonni. A budapesti központi munkástanács ülésén az egyik felszólaló helyesen szögezte le, hogy „ha ez nem történik meg, akkor a bürokrácia éppen úgy úr, mint úr volt azelőtt. Ha a munkástanácsokat a régi törvényhatósági bizottságnak vagy nem tudom milyen kupaktanácsnak a szerepére akarjuk kárhozatni, akkor a munkástanácsok nem érvényesülnek, a proletárdemokrácia nem érvényesül. Magát a munkásságot kell bevonni a közigazgatásba.”<sup>55</sup>

A gyakorlatban ennek az elvnek az alkalmazása rendkívül lassan haladt. Régi hivatalnokok túlnyomó többségükben mint a szakmai tudás birtokosai helyükön maradtak. Tehették ezt annál is inkább, mert a proletárdiktatúra kikiáltásakor nem szálltak nyíltan szembe a proletariátussal, hanem „átálltak” az új osztály szolgálatába.<sup>56</sup> Egyes tanácsok és direktóriumok felülvizsgálták ugyan politikai megbízhatóság szempontjából a hivatali apparátusokat és a legreakciósabb tisztviselőket onnan eltávolították. Ezek az intézkedések azonban gyökeresen nem változtatták meg a régi apparátus összetételét és magartartását. A hivatali apparátus a tanácsi szervek és központi szervek határozatainak végrehajtását sokszor elszabotálta, de a szocialista jellegű feladatok megoldására burzsoá viszonyok között beidegződött szokásai, bürokratizmusra való hajlama alapján sem volt képes.

Külön kérdés lenne annak vizsgálata, hogy az állami gazdasági irányítószervezetben, egészségügyi stb. szakvonalon alkalmazott szakemberek egyrésze hogyan akadályozta a proletárhatalom intézkedéseinek végrehajtását. Különösen sok panasz hangzott el egyes államosított nagybirtokok termelési megbízottainak munkájával kapcsolatban.<sup>57</sup> A külső támadásból fakadó súlyos hely-

<sup>55</sup> A budapesti forradalmi központi munkás- és katonatanács 80-as intézőbizottságának 1919. május 22-i ülése. Jegyzőkönyv 6. 7. oldal.

<sup>56</sup> A debreceni direktórium előtt megjelent a vármegyei tisztikar és sietett kijelenteni »hogy az új rendszert szívvel-lélekkel támogatni óhajtja«. Sőt nemcsak a hivatalok, de a régi burzsoá erőszakos szervek is hangoztatták a rendszer iránti lojalitásukat. A debreceni rendőrség pl. Tanácsköztársaság kikiáltása után felosztatta önmagát, s tagjai beléptek a vörös gárdába. Hódmezővásárhelyen a csendőrök panasszal fordultak a Vásárhelyi Vörös Újsághoz, hogy az utcán állandóan vegzálják és gúnyolják őket. Az újság szerkesztősége védelmükre kelt: türelemre és belátásra intette a közönséget, mert szerintük a csendőrök régen nem saját belátásuk szerint cselekedtek a reakciós rendszer szolgálatában, különben is testületileg be akartak lépni a vörös őrségbe »jogosulatlan tehát az ellenszenv, amit egyesek tanúsítanak«. Vásárhelyi Vörös Újság, 1919. április 9-i sz.

<sup>57</sup> A Tanácsok Orsz. Gyűlésén a mezőgazdasági nagybirtokok volt kizsákmányolóit, akik később, mint termelési biztosok működtek, éles támadások érték. »Nem szabad engednünk, hogy bent üljön a birtokos fényben és pompában — mondta egy felszólaló — inkább a béresgazda vezesse a birtokot, minthogy a régi birtokos élessze az ellenforradalmat a kastélyban. ... A falu nem nyugszik addig, nem hisz bennünk addig, amíg a földesúr bent ülhet a kastélyban. Addig mindig

zetet még fokozta a hivatali apparátus olyan nyílt szembefordulása a rendszerrel, amilyen Budapesten történt. Itt a régi reakciós tisztviselők egyenesen sztrájkot szerveztek.

Vidéken és központban egyaránt világosan kezdték felismerni azokat a hátrányokat, amelyek a régi államapparátus átvételéből származtak. Radikális intézkedéseket követeltek a helyzet sürgős megváltoztatására. „Irgalmatlanul ki kell söpörni, aki nem dolgozik, nem megbízható, kétes magatartású, gyanús. Ki kell küszöbölni mielőtt álnok pálfordulással mellénkállást színelhelhetne. A megrostált megmaradó közigazgatási munkásokkal pedig, a hamisítatlan proletárközigazgatás hordozóival, írásbeli fogadalmat kell letéetni, amelyben minden egyes kötelezettséget vállal arra nézve, hogy minden mellétekintet nélkül, minden számítgatás és fenntartás nélkül a proletárdiktatúra szolgálatába szegődik, a tanácskormány intézkedéseinek magát aláveti és azokat másokkal is megtartatja, hogy az ellenforradalom minden kísérletezését is teljes erejével s ha kell, fegyveres kézzel is segít letörni.”<sup>58</sup> Ezeknek az intézkedéseknek a foganatosítására azonban már rendszerint nem kerülhetett sor az intervenciók támadás előretörése következtében.

### III. A tanácsok szervezeti és működési sajátosságai

A tanácsi szervezőmunka tapasztalatainak évtizedekre menő értékelése lehetővé tette számunkra, hogy leszűrjük a szocialista államiszerv-rendszer építésénél követendő elveket, amelyek a történelmi tapasztalatok szerint általában helyesnek és eredményesnek bizonyultak. Ezt a munkát a forradalom kezdeti szakaszában a legnagyobb elme sem tudja elvégezni, mert az államépítés gyakorlatában felvetődő sokféle forma tömegéből bizonyos időszak tapasztalatainak értékelése után kell ezeket kiválogatni. „Új és eddig ismeretlen formák kiépítésénél — mondta Lenin — bizonyos időre van szükség, hogy felvázoljuk a szervezés általános tervét, amely azután a munka folyamán kibontakozik.”<sup>59</sup> A magyar Tanácsköztársaság tanácsai, a szovjetek történetének alapvető tanulmányai mellett, igen jelentős mértékben járultak hozzá a szocialista állam főbb szervezeti és működési elveinek kimunkálásához.<sup>60</sup> Tanácsköztársaságunk ál-

---

vár a falu. Reméli azt, hogy visszajön a régi rend, a régi uralom, megmarad a gróf úr, aki az ő parancsoló gazdája lesz. Én kétségbe vonom, hogy ezek a grófok olyan jó gazdatisztek voltak. Ők maguk sohasem gazdálkodtak, ellenben van rájuk szükség más téren, amihez nem kell szakértelem. »Lásd Jankovics Lajos felszólalását a Tanácsok Országos Gyűlése 1919. júl. 17-i ülésén. Jegyzőkönyv 4. füzet, 28. oldal.

A budapesti központi munkástanács ülésén egy felszólaló megemlítette a szabotálásnak azon formáját, hogy a kórházakban és szanatóriumokban az államosítások után »elvesztek« a műszerek és a gyógyszerek igényelőit azzal utasították el, hogy azok kifogytak. Lásd budapesti forradalmi munkás- és katonatanács 500-as bizottságának 1919. május 24–9 ülésén elhangzott felszólalást. Jegyzőkönyv 123. oldal.

<sup>58</sup> Vörös Újság, 1919. július 8-i sz. Proletár közigazgatást c. cikk.

<sup>59</sup> Lenin Művei 27. köt. Budapest. 1952. 394. oldal.

<sup>60</sup> Ezt a munkát el kezdte és alapjaiban lerakta a harmadik Internacionálé második kongresszusa (lásd A kommunista forradalom irányelvei. A második kongresszus kiáltványai és elfogadott tézisei Wien, 1920. 90. old.) és értékes észrevételeket tett a O. K. P. magyar agitációs osztályának második öszorosországi értekezlete. (Moszkva, 1920. 96. oldal.)



lamhatalmi és államigazgatási szerveinek viszonyát, a központi és helyi szervek kapcsolatának formáit stb. sok vonatkozásban még nem elemeztük részleteiben és ezek a tapasztalatok nincsenek eléggé felszínre hozva. Vizsgáljuk meg, hogy a marxista-leninista jogtudomány által a tanácsi szervek építésénél helyesnek elfogadott elvek a Tanácsköztársaság politikai alapjai viszonylatában mennyiben és hogyan érvényesültek.

1. A tanácsszervezet eredményes működésének alapfeltétele az, hogy a tanácsokon belül a *forradalmi munkáspárt vezető szerepe érvényesüljön*. A tanácsok a szocializmus építését csak a párt tudatos és szervezett irányítása mellett végezhetik súlyosabb hibák nélkül.

A tanácsok fejlődése a forradalom polgári demokratikus szakaszában is a legszorosabban összefüggött a kommunista párt irányvonalának elfogadásával. A kommunisták következetesen harcoltak azért, hogy a párt politikáját a tanácsok magukévá tegyék és eredményesen keresztül vigyék. A proletárdiktatúra kikiáltása után is a hibák súlypontilag nem onnan származtak, hogy a tanácsokon belül a kommunista vezetéssel szemben ellenállás alakult volna ki (ha volt is ilyen, ez nem volt tipikus), hanem onnan, hogy a párt szervezeten feloldódott és nem volt olyan apparátusa, amely a szilárd kommunista vezetés szervezeti feltételeit biztosította volna. A tanács legszélesebb osztályszervezet jellegét annyira hangsúlyozták, hogy a gyakorlatban egész mellékes szerepet kapott a párt. Ezt a beállítottságot tükrözi Kun Béla egyik megállapítása is. „Ostobaság volna lekicsinyelni a pártot, vagy a szakszervezetek szerepét, nemcsak a múltra, de a jövőre vonatkozólag is. Aki ismeri a proletártársadalom új konstrukcióját, aki bele lát a jövőbe, azt látja, hogy a szakszervezeteknek és a munkáspártoknak milyen óriási jelentősége lesz ezen túl is. *De mégis az első*, a proletariátus teljes egészét magában foglaló osztályképviselő a munkások, katonák és földműves szegények kiküldötteinek tanácsa.”<sup>61</sup> A párt és a tanácsok ilyen értelemben való szembeállítását („de mégis az első”) már magában foglalja a párt szerepének a leértékelését is.

A pártirányítás elvi szükségességét, ha többé-kevésbé elismerték is, hiányoztak a pártnak azok a szervezeti formái, amelyekben keresztül ez a vezetés gyakorolható lett volna. A párt és a tanácsok szervezeten kívül annyira összefolytak, hogy sokszor a munkástanács hozott határozatot egyik s másik pártkérdésről.<sup>62</sup> A pártszervezetek ez a feloldódása a proletárosztály átfogó tömegszervezetében azzal a következménnyel járt, hogy a párt, a munkásosztály vezetőmagja lemondott a tömegek tudatos szervezett irányításáról és ezzel megsokszorozódott a proletárdiktatúra helyes irányvonalától való elszakadás veszélye. Különösen sok baj forrása lett a pártszervezeteknek a tömegszervezeteken belüli feloldódása, azért, mert az egyesülés után a kommunisták sokat veszítettek az opportunizmussal szembeni szigorú elhatároltságukból. „Az egyesülésnek az volt a következménye — értékelték maguk a kommunisták is később —, hogy a kommunisták szétszóródtak, atomizálódtak. Az egyes kommunisták emberfeletti munkát végeztek a hadseregben és közigazgatásban stb., de megszűnt

<sup>61</sup> Kun Béla felszólalása a budapesti központi munkástanács alakuló ülésén. Vörös Újság, 1919. ápr. 16. sz. Kiemelés tőlem Sz. I.

<sup>62</sup> A hódmezővásárhelyi munkástanács pl. egyik határozatában kimondotta, hogy „az 1919. március 23-a után a szocialista pártba belépett elvtársaknak 2 évig nem ad vezetőserepet, félfévig pedig egyáltalán nem szavazhatnak”. Vörös Újság, 1919. április 16. sz.

köztük a tervszerű, a szervezett, a pártyszerű együttműködés. Ha pedig a kommunisták szervezett kollektív munkája lehetetlenséggé vált, akkor ebből szükségszerűen következett az is, hogy a kommunisták befolyásának szervezett biztosítása a tömegekre nézve szintén lehetetlenséggé vált.”<sup>63</sup>

A tanácsok és egyéb tömegszervezetek viszonyában is bizonyos zavarok mutatkoztak. A szakszervezeteken belül a konzervatív, régi vezetés az egyesülés következtében átmentette magát. A régi vezetők hagyományos jogaikra hivatkozva, ügyesen védelmezték pozícióikat. Igen nagy szerepük volt abban, hogy az idejét múlt nézeteket a szakszervezeteken belül nehezen lehetett felszámolni és sokáig élt annak a káros illúziója, hogy a proletariátus voltaképpen „eredeti” szervezeti formái a szakszervezetek. A szakszervezetek nagyfontosságú feladatokat kaptak a vöröshadsereg szervezése, a termelés organizálása, az élelmiszerellátás javítása stb. vonalán. Ezeket a feladatokat a bürokratizmusmal átítatott szakszervezeti vezetők nem tudták kellő eredménnyel megoldani. Nem alakult ki a megfelelő munkamegosztás a szakszervezetek és a tanácsok között, ami a két szerv közötti súrlódások fő oka volt. Nagyban igaz van Justus Pálnak abban, hogy „a párt – mint évtizedeken át – továbbra is a szakszervezetekre támaszkodott, a szakszervezetek vezetése pedig jelentős részben a reformista bürokraták kezében maradt.”<sup>64</sup>

A szakszervezetek a tanácsi szervezetbe egy helyen közvetlenül szervezést is kapcsolódtak. A forradalmi kormányzótanács CXIV. sz. rendeleté ki-mondotta, hogy „a népgazdasági tanács választmányának tagjai egyúttal tagjai a munkás-, katonai- és földművestanácsok most összeülő országos gyűlésének is.”<sup>65</sup> Ez az intézkedés heves ellenkezést váltott ki a Tanácsok Országos Gyűlésén, és azt sokan a tanácsi demokratizmus csorbításának minősítették. E jogos bírálatok ellenére a régi szakszervezeti vezetők szívós harca után a végleges alkotmányba is felvették, hogy a szakszervezeti tanácsi választmány által a népgazdasági tanácsba választott 40 tag helyet kap a Szövetséges Tanácsok Országos Gyűlésében is (36. §.).<sup>66</sup>

A hibák összefoglalólag tehát abban mutatkoztak, hogy a szakszervezetek és a tanácsok között egyes feladatok megoldásánál nem alakult ki a helyes munkamegosztás. A szakszervezetekben nagyobb mértékben érvényesülő oportunistai irányvonal káros módon arra törekedett, hogy a tanácsok szerepét és jelentőségét csökkentsé. Maga a párt is sok esetben inkább a régi, s a pro-

<sup>63</sup> A Magyar Tanácsköztársaság 1919. Bp. 1950. 187. old.

<sup>64</sup> Justus Pál: Szociáldemokraták az 1919-es proletárdiktatúrában. Társadalmi Szemle 1949. 3–4. sz. 201. oldal. Ha túlozza is a szakszervezetek szerepét az Új Március 1926. áprilisában írt cikke, amikor azt mondja, hogy »a szakszervezetek maradtak meg a diktatúra alatt a munkásság egyedüli tömegszervezetének... és nem a munkástanácsokhoz, hanem a szakszervezetekhez kellett menni a diktatúra válságos pillanataiban, ha tömegáldozat készsége akartak apellálni a kommunisták« – a végső konklúzióval egyet lehet érteni, hogy az egyesülés után a tömegeket »mi magunk helyeztük vissza a szakszervezeti vezetés befolyása alá, mi magunk tettük lehetővé, hogy a szakszervezetekből, amelyekből eleinte a mi forradalmi munkánk hatalmas hátvédjét lehetett volna csinálni, később a szociáldemokrata ellenforradalom bástyái lettek«. A Magyar Tanácsköztársaság 1919. Bp. 1950. 188. old.

<sup>65</sup> Tanácsköztársasági törvénytár, Bp. 1919. V. köt. 22. old.

<sup>66</sup> A munkástanácsok és a szakszervezetek közötti viszony alakulásáról, lásd bővebben Péteri Zoltán: A szakszervezetek szerepéről a Magyar Tanácsköztársaság állami mechanizmusában c. cikkét a Jogtudományi Közöny 1953. évi 3. számában.

letárdiktatúra célkitűzéseit gyakran szabotáló szakszervezeti bürokrácia számára teremtett kedvező helyzetet.

2. Az államhatalom egységének elve a szocialista állam szervezeti felépítésének egyik fővonása. Ezen elv szerint minden állami feladat megoldását központban és vidéken egyaránt a proletárostály által választott képviselői szervek irányítják és ellenőrzik. Ennek a követelménynek megfelelően mondtotta ki a „Mindenkihez” c. deklaráció, hogy „a törvényhozói, végrehajtói és bíraskodó hatalmat a munkás-, paraszt- és katonatanácsok diktatúrája gyakorolja”.

A tanácsoknak mint a proletárostály által választott hatalmi szerveknek az elsődlegességét az államszervezetben többé kevésbé elismerték, de a forradalomnak ebben a szakaszában még nem beszélhetünk a szocialista állami szervtípusok teljes elhatárolódásáról s ebből folyóan arról, hogy valóban minden hatalmi kérdésben a tanácsok lettek volna a döntő szervek. Az államhatalmi egység kialakulását hátráltatta a) a tanácsok és az intézőbizottságok (direktóriumok) hatáskörének a teljes összefonódása, és az az egyes helyeken kialakult helyzet, hogy az intézőbizottságok, illetőleg direktóriumok befolyása a testületi szerv rovására megnőtt, b) a központi hatalmi szervek összehívásának kéسدelme, minek következtében a helyi hatalmi szerveket a végrehajtás központi szerve a forradalmi kormányzótanács irányította.

A hatalmi szervek elsődlegességét a végrehajtó szervekkel szemben többször is hangsúlyozták. „Nem szabad elkülönülni a végrehajtó szerveknek, nem szabad beállni annak, hogy a szovjetek végrehajtóbizottságai külön életre vergődjenek a szovjeteken belül és mint végrehajtó hatalomnak külön céljai legyenek”.<sup>67</sup> Mindaddig azonban, amíg a tanácsnak mint testületi szervnek a feladata és hatásköre nincs legalább elvileg elhatárolva az intézőbizottságok és direktóriumok feladataitól, addig meg van a tág lehetősége annak, hogy a végrehajtó szervek a tanácsok rovására növeljék befolyásukat.

A munkásság széles tömegei sürgették, hogy a tanácsok megválasztásával és összehívásával megbízott forradalmi kormányzótanács minél előbb, az egész ország területén a hatalmi szervek kezébe tegye le a hatalom gyakorlását. Bár az országos tanácsválasztásokat elég hamar kiúrták és a választásokat meg is tartották, a Tanácsok Országos Gyűlésének összehívása sokáig váratott magára. Ez a késdelem a tanácsrendszer fejlődésének akadálya volt és számos káros tendencia felszámolásának lehetőségét késleltette. Bizonyítja ezt a tényt a júniusban összeülő tanácskongresszus által végzett sokirányú eredményes munka, amelynek teljes pozitív hatásai a külső intervenció viszonyai között már nem is tudtak megfelelően kibontakozni.<sup>68</sup>

Mivel a Tanácsok Országos Gyűlése ily későn került összehívásra, magától értetődő, hogy az őt helyettesítő hatalmi szervet sem lehetett megalakítani. A Szövetséges Központi Intézőbizottság ezért nem is vehette át a forradalmi kormányzótanácstól a hatalmi szervezet irányítását. A központi intézőbizottságnak pedig nagy szerepe lett volna a tanácsok között oly gyakori viták, belső ellentétek rendezésében, az állami fegyelem megszilárdításában. Másrésztől hamarabb megindult volna a központi szervekben a hatalmi és igazgatási szervek

<sup>67</sup> Vörös Újság 1919. április 11. sz. A munkástanácsok feladata c. cikk.

<sup>68</sup> A tanácskongresszus összehívásáról és munkájáról, lásd Pecze F. idézett munkáját.

közötti szélesebb munkamegosztás és a kormányzótanácsot terhelő számos feladatot más gazdát kaphatott volna.<sup>69</sup>

Az államhatalmi szervek magasabbrendűségéből folyik, hogy a helyi tanácsok csak a központi hatalmi szerveknek lehetnek alárendelve. A végleges alkotmány 51. §-a kimondotta, hogy a tanácsok által kibocsátott szabályrendeleteket be kell mutatni a felettes tanácsoknak, a kerületi és városi szabályrendeletet egyenesen a kormányzótanácsnak. Jogszabály nem részletezte, hogy a forradalmi kormányzótanács a bemutatási jog alapján mit tehet a tanácsi rendeletekkel. Helytelen lett volna azonban, ha a kormányzótanács e paragrafus alapján tanácsi rendeletet megsemmisíthetett volna. Ez csak a hatalmi szervek kizárólagos joga lehetett. (Alkotmány 21. §-a.)<sup>70</sup>

A hatalmi szervek magasabbrendűségének áttörését találták a tanácsok abban az álláspontban, amely szerint tanácsokat a belügyi népbiztosság feloszlathat. Különösen élesen vetődött fel ez a kérdés a budapesti Központi Munkástanács 80-as bizottsága előtt. Egyesek azt állították, hogy „a belügyi népbiztosságnak megvan a joga a kerületi munkástanácsok feloszlására abban az esetben, ha azok a magasabbfokú szervek által hozott jogszabályokat nem tartják be, vagy náluk visszaélések tapasztalhatók.”<sup>71</sup> A bizottság tagjai közül többen vitatták a belügyi népbiztosság ezen jogát,<sup>72</sup> s feltették a kérdést, hogy milyen alapon oszlathatna fel egy választott képviselői szervet a népbiztos. A bizottság többségének véleménye szerint a kerületi tanács feloszlításának joga, az akkori viszonyok között csak a budapesti központi munkástanácsot illethette meg, mivel a tanácsok legfelsőbb szerve még nem alakult meg. Teljesen egységes álláspontra a kérdésben nem jutottak s elhatározták, hogy a forradalmi kormányzótanácshoz fordulnak az ügy tisztázása végett.

A végleges alkotmány a hatalom egységének elvét lényegében helyesen érvényesítette, s a Szövetséges Központi Intézőbizottság megalakításával a tanácsok legfelsőbb irányítására és ellenőrzésére megteremtette a megfelelő állandó központi hatalmi szervet.

3. *A demokratikus centralizmus elve* a tanácsállam szerv rendszerének többsajátosságát magában foglalja. A demokratikus centralizmus problémái között fő helye van a központi és helyi szervek egymáshoz való viszonyának, az alá- és fölérendeltség kérdéseinek. A demokratikus centralizmus terén a Tanácsköztársaság állami mechanizmusában még nem találták meg azokat a formákat és arányokat, amelyek a szocialista államban a központi és helyi szervek, hatalmi és igazgatási szervek harmónikus együttműködését biztosítják.

<sup>69</sup> Gyökeresen más volt a helyzet Szovjet-Oroszországban. A proletárdiktatúrára való áttérést is maga a szovjetek II. Összoroszországi Kongresszusa mondta ki. Így a központi hatalmi szerv már a forradalom győzelmének napján adva volt, és még ezen a kongresszuson megválasztották a 101 tagú Összorosz Közp. Végrehajtó Bizottságot is. Ez a szerv működött legfelsőbb államhatalmi szervként a III. Összorosz Szovjet Kongresszus összehívásáig (1918 jan.). Lásd: A szovjet államhatalmi szervek története c. könyv, Moszkva, 1949. nyersfordításának I. fejezet 4. 5. oldalak. A szovjet államban sem differenciálódtak el azonban még élesen a hatalmi és igazgatási szervek.

<sup>70</sup> Más kérdés az, hogy amint a szocialista államépítés későbbi gyakorlatában kialakult a felettes végrehajtó és rendelkező szerveknek a rendeltettségű felfüggesztési jogot meg lehet adni a döntési jog hatalmi szerveknek való fenntartása mellett.

<sup>71</sup> A budapesti forradalmi közp. munkás- és katonatanács 80-as bizottságának 1919. május 18-i ülése.

<sup>72</sup> Lásd a 6. jegyzetet.

A magyar kommunistáknak a központi és helyi szervek viszonyáról a hatalom megszerzése előtt alkotott nézetei folyamatosan változáson mentek keresztül. A forradalom előtt a leendő szocialista államon belül az állami élet súlyponti területének az alapfokú települési egységek (városok, falvak) szerveit (kommünöket) képzelték. A forradalmi helyzet rohamos érlelődése mellett egyre inkább érezték, hogy a proletariátus harcának sikere érdekében a helyi hatalmi szerveknek közös akciókra bizonyos központi irányításra van szükségük. Minél közelebb került a munkásosztály a proletárdiktatúrához, minél inkább megfigyelhették azokat a hátrányokat, amelyek a helyi tanácsok össze nem hangolt, s ezért kevésbé átütő erejű akcióiból származtak, annál inkább erősödött a felismerés, hogy elvileg helyes lehet ugyan az önkormányzati szervek laza szövetségén nyugvó állam ideája, egyelőre azonban a központi szervek működésének szükségszerűen nagyobb teret kell engedni. A centralizáció szükségességének felismerése tükröződik a kommunista és szociáldemokrata párt-egyesülési tárgyalásain is. „Nem parlamentáris köztársaság – mondják a kommunisták – hanem a munkás és földműves szegényküldöttek tanácsainak *átmenetileg centralisztikus köztársasága*.”<sup>73</sup> A centralizáció további fokozásának szükségességét a Tanácsköztársaság első napjai után a forradalmi kormányzótanács mindjobban felismerte. „A tanácsrendszer célja és nagy jelentősége éppen abban áll, hogy a legkiterjedtebb helyi önkormányzat mellett a legcentralizáltabb államhatalom gyakorlását teszi lehetővé.”<sup>74</sup>

a) Az elvileg helyesnek felismert centralizáláshoz a központi szerveknek megfelelő szervezeti formákat kellett kiépíteni. A proletárdiktatúra kikiáltásának pillanatában megjelentek azok a feladatok, amelyeket csak központilag szervezve, külön végrehajtószervezet létesítésével lehetett eredményesen megoldani. A feladatok zöme azonban olyan természetű volt, hogy a helyi szempontok megfelelő érvényesítése érdekében vagy teljesen a tanácsokra kellett bízni azok megoldását, vagy olyan szervekre, amelyek a tanácsok mellett, de azoktól bizonyos fokig mégis függetlenül működtek. A forradalmi kormányzótanács és a központi szervek a helyi szinten intézendő szakfeladatok megoldására különböző szervezési megoldásokkal kísérleteztek.

1. Az egyik forma az volt, hogy a központi szervek a rendeletekben meghatározott feladatok végrehajtását saját maguk által kiépített és közvetlenül irányított szerveken keresztül akarták végrehajtani. Az igazgatás számos ágában létrejött ez a *centrális igazgatási szervezet*, és elég sokszor fölöslegesen.

A centrális szervek között említhetjük meg pl. a Központi Lakásbizottságot, amelyet a kormányzótanács választott meg s a helyi szervek a központi szerv által kinevezett elnökből és a szakszervezetek által kijelölt két bizalmiból álltak.<sup>75</sup> Központi centrális szerv volt Budapesten az áru szétosztását végző Tojás, Baromfi és Vad Forgalmibizottság.<sup>76</sup> Méltán sérelmezték a budapesti

<sup>73</sup> Az egység okmányai Bp. 1919. 11. oldal. Kiemelés tőlem Sz. I.

<sup>75</sup> Vörös Újság 1919. április 11. sz.

<sup>76</sup> A forradalmi kormányzótanács XV/b. K. T. E. sz. rendelete. Itt is nyilvánul az előzőekben említett sajátosság, hogy a régi szakszervezeti funkcionáriusok befolyására fontos állami szerv megalakításánál is a munkástanács helyett a szakszervezetek kaptak szerepet.

<sup>76</sup> Lásd, Közélemezési Népbizottság 7-es sz. rendeletét. Tanácsköztársasági törvénytar I. füzet 95. old.

munkástanácsnál, hogy miért nem rájuk bízta az élelmiszereknek a dolgozók közötti való elosztását.<sup>77</sup>

2. Egy lépést tettek előre azok a rendeletek, amelyek a szakfeladatok végrehajtására szolgáló helyi szervek megalakításába, valamilyen módon már *bevonták a munkástanácsokat*. A Társadalmisított Mozgóképüzemek Központi Üzemvezető Tanácsa által irányított vállalatok ellenőrzését a helyi tanácsok az általuk választott bizalmiakon keresztül végezhették. Az ipari termelési tanácsokban is a helyi tanácsok két tagot delegálhattak a forradalmi kormányzótanács LXIX. sz. rendelete szerint. Az Országos Iskolai és Gyermekvédelmi Központ helyi szervének vezetőjét a központ javaslatára a közoktatásügyi népbiztosság nevezte ki, az irodai személyzetet azonban már a helyi tanácsok választották.<sup>78</sup>

3. A legtökéletesebb, a tanácsrendszer alapelveivel leginkább összhangban álló megoldás az volt, ha a központi szerv a szakfeladatok megoldását a *tanácsok által alakított*, a tanácsi szervezetbe beillesztett szervekre bízta. Ennek a helyes módszernek az alkalmazását a Birtokrendező és Termelésbiztosító Bizottságról szóló XL. sz. forradalmi kormányzótanácsi rendelet nyitotta meg. A községi, járási bizottságoknak három tagjuk volt, akiket az illetékes helyi tanácsok választottak. Érthetetlen, hogy az előbbi elvtől eltérően, miért bízta a megyei bizottság három tagjának kijelölését a megyei munkástanács direktóriumára.<sup>79</sup> Még tisztábban érvényesül a demokratikus centralizmus elve a művelődési igazgatás helyi szervei vonatkozásában. A forradalmi kormányzótanács LIV. sz. rendelete a művelődés és oktatás igazgatását a helyi tanácsok szervezetén belül alakuló művelődési osztályokra bízta. Az osztályok tagjait a tanácsok választották meg. Egy egy fontosabb feladatkör megoldására alosztályt is alakíthattak a tanácsok. Az osztályokon belül az ügyek közvetlen intézésére 3–12 (Budapesten 25) tagú intézőbizottságot alakítottak. „A művelődési osztályok, intézőbizottságok megalakulása után az összes eddigi igazgatási és felügyeleti szervek (tankerületi főigazgatóság, tanfelügyelőség, iskolaszék, gondnokság, felügyeleti bizottság stb.) megszűnnek.” (9. §.)

Azok a központi szervek, amelyeknek nem volt kiépített dekoncentrált szervezetük és a szükséges intézkedéseket a helyi tanácsi szerveken keresztül kellett foganatosítaniuk, *megbízottak*, instruktorok kiküldésével igyekeztek a feladatok végrehajtását siettetni és ellenőrizni. A központi szervek megbízottainak száma a központi szervek számának növekedésével párhuzamosan hatalmas mértékben emelkedett. Ezek a megbízottak vagy *állandó jelleggel*, vagy pedig egyik tanácstól a másikhoz *látogatva* ellenőrizték a tanácsi szervek munkáját. A megbízottak a központi szervek teljhatalmú képviselőiként jelentek meg, és elvárták, hogy a helyi tanácsok minden vonatkozásban rendelkezésükre álljanak. Jól jellemzi, hogy hogyan képzelték el sokan a helyi tanácsok és instruk-

<sup>77</sup> »Nem volna helyes – mondta egy felszólaló – egy tisztán bürokratikus apparátusra rábízni az egész elosztási ügyet (úgy van!) bele kell vonni, mint mindenbe a munkásság önkormányzatát... A népgazdasági tanács által megállapított alapelvek szerint intézkedési és ellenőrzési jog biztosíttassék az egész elosztás felett a főváros munkástanácsának, illetve a főváros munkástanácsa által erre a célra megállapított szervezetnek, ez megfelel a proletár önkormányzat elvének«. A budapesti forradalmi közp. munkás- és katonatanács 500-as bizottsága 1919. május 31-i ülése. Jegyzőkönyv 142. old.

<sup>78</sup> A forradalmi kormányzótanács LXI. sz. rendelete. A Tanácsköztársasági törvénytár II. köt. 41. old.

<sup>79</sup> Tanácsköztársasági törvénytár I. köt. 58. old.

torok viszonyát a budapesti munkástanács egyik tagjának felszólalása. „A forradalmi kormányzótanács és a népbiztosság egyöntetű határozata alapján a közellátási központot decentralizálja olyképpen, hogy minden községben a katonas- és munkástanácsba kiküld egy-egy városi proletárt, aki annak a munkástanácsnak az élére van állítva és teljesen független mindenkitől. Ez személyes szabadságával legyen felelőssé téve azért, hogy végre legyen hajtva minden rendelet és ellenőrizze a munkástanács minden mozdulatát és az ellenőrzést az ottani földművesektől teljesen függetlenül végezze.”<sup>80</sup>

A központok által kinevezett instruktorok sok esetben nem tudták eredményesen megoldani feladataikat, és gyakran több bajt okoztak mint hasznot.<sup>81</sup> A megbízottak vésszesen nagy számát mutatja az a felmérés, amelyet egy vidéki tanácsi vezető végzett. Elmondotta, hogy a gödöllői járás területén 57 biztost számolt össze egy alkalommal.<sup>82</sup> Az instruktori rendszer azért sem váltotta be a hozzáfűzött reményeket, mert gyakran nem megfelelő, vagy osztályidegen elemek kerültek ezekre a posztokra. Az ilyen instruktorok által tolmácsoló felülről jövő intézkedésekkel szemben a helyi tanácsoknál ellenállás alakult ki akkor is, ha ezek a rendelkezések lényegében a proletariátus érdekeit helyesen fejezték ki. A helyi szervezetek az osztályidegen instruktorok kinevezését — bármilyen szakszerűség címén történt is az, a központi szervek áruulásának, megingásának minősítették. Rendkívül élesen bírálták ezért a népbiztosságokat és egyéb központi szerveket a Tanácsok Országos Gyűlésén.<sup>83</sup>

A kormányzótanács a központi szervek rendeleteinek helyi végrehajtásának nagy hiányosságait látva, és az országot egyre jobban veszélyeztető intervenciós támadás hatására, a központosítást még inkább szigorítani akarta. Erre szolgált a forradalmi kormányzótanács XCVI. sz. rendelete a *kormányzótanácsi biztosokról*. Ilyen biztost nevezett ki a kormányzótanács minden megye és város élére. A biztosok igen széles jogkört kaptak: instruálták a tanácsokat, útmutatást, segítséget adtak a tanácsoknak, ellenőrizték a helyi szervezetek munkáját, s végül főleg minden rendelkezésre álló eszközzel gondoskodniuk kellett a kormányzótanács és népbiztosságok rendeleteinek végrehajtásáról.

b) A forradalmi kormányzótanácsnak az *állami fegyelem megteremtése* terén hatalmas nehézségekkel kellett küzdenie. A polgári demokratikus forradalomban a tanácsok egymástól függetlenül is általában helyesen ismerték fel a proletárdiktatúra megteremtése érdekében megteendő lépéseket. A hatalom megszerzése után azonban e szerveket össze kellett fogni, rá kellett bírni őket, hogy régi szokásaik ellenére tanuljanak meg egyöntetűen cselekedni, a központi rendelkezéseket maradéktalanul végrehajtani. Lenin ezeket a nehézségeket még szinte súlyosabbnak minősítette, mint a kizsákmányolás elleni harcot. „Az új államszervezet a legnagyobb nehézségek közepette születik meg, mert legyőzni saját züllesztő kispolgári fegyelmetlenségünket — mindennél

<sup>80</sup> A budapesti forr. közp. munkás- és katonatanács 1919. július 3-i ülése. (Jegyzőkönyv 205. old.) Mennyivel helyesebb módszer volt Szovjet-Oroszországban a szegényparaszti bizottságok mozgósítása a gabonafeleslegek felkutatására és igénybevitelére, ami által a helyi erők jobban tudták a nehéz probléma megoldását segíteni.

<sup>81</sup> A közéletmezési népbiztosság által kiküldött megbízottak a helyi tanácsokkal nem tudtak együttműködni, s eredményes munkát végezni. A megbízottak 90–95 százaléka visszatért a helyi tanácsoktól. Lásd: Havas S. felszólalását a Tanácsok Országos Gyűlése 1919. június 20-i ülésén. Jegyzőkönyv. VII. füzet, 43. oldal.

<sup>82</sup> Lásd: Vojticzky Gyula felszólalását a Tanácsok Országos Gyűlése hetedik ülésén. Jegyzőkönyv. VII. füzet, 8. oldal.

<sup>83</sup> Pl. Vojticzky felszólalása uo.

nehezebb, milliószor nehezebb, mint elnyomni az erőszakoskodó földbirtokost. vagy az erőszakoskodó tőkést, de milliószorta hasznosabb is a kizsákmányolástól mentes új szervezet létrehozása szempontjából.<sup>84</sup>

A tanácsoktól független végrehajtó szervek számának növelése mellett a központi szervek a centralizálást *rengeteg rendelet* kibocsátásával is elő akarták mozdítani. Nem alakult ki megfelelő álláspont arra nézve, hogy milyen szervek, milyen keretek között adhatnak ki rendelkezéseket a helyi tanácsoknak és szerveiknek. Így nemcsak az általános irányítást végző központi szerv, a forradalmi kormányzótanács és a népbiztosok adtak ki rendeleteket, hanem a gombamódra szaporodó egyéb központi szakszervek, pl. központi lakásbizottság, a közlelmezési népbiztoság által szervezett budapestkörnyéki közellátás bizottsága stb., stb. szintén.<sup>85</sup>

A forradalmi kormányzótanácsra az állami fegyelem megszilárdítása vonalán mindenekelőtt az a feladat várt, hogy a tanácsokat rászoktassa és rákényszerítse a felettes szervek jogszabályainak elfogadására és végrehajtására. Már az első helyi tanács felé címzett rendeletekben többször felhívták a figyelmet arra, hogy a központi szervek rendeleteinek, utasításának, feltétel nélkül, azonnal tegyenek eleget. A 2221. K. E. T./1919. XXVII. sz. rendelet is nyomatékosan követeli a tanácsoktól, hogy a „forradalmi kormányzótanácsnak az egész országra kiterjedő rendelkezéseit pontosan és haladéktalanul hajtsák végre, senkinek ezekkel szembe helyezkedni nem szabad.”<sup>86</sup> A központi szervek jogszabályainak végrehajtásánál különösen vigyázni kell arra, hogy 1. a rendelet területi hatályát pontosan vizsgálják meg és azt önkényesen ki ne terjesszék, 2. a kormányzótanács és a népbiztoságok rendeleteivel, parancsaival a helyi tanácsok rendeletei semmiféleképpen ne ellenkezzenek.<sup>87</sup>

Annak ellenére, hogy a központi szervek további rendeletei is állandóan ismételve követelték a jogszabályok pontos és maradéktalan végrehajtását, az állami fegyelem a tanácsoknál mégis nehezen kezdett megszilárdulni. Ennek előmozdítására a forradalmi kormányzótanács külön rendeletet is kibocsátott. „Elrendeli a forradalmi kormányzótanács, hogy a forradalmi törvényszék elé kell állítani mindazokat, akik önhatalmúlag intézkednek olyan ügyekben, ame-

<sup>84</sup> Lenin Művei 29. köt. Bp., 1953. 382. oldal.

<sup>85</sup> E szervek által kiadott rendeletek rendszerint azzal kezdődtek, hogy a tanácsokat feltétlen engedelmességre szólították fel. Ez utóbbi szerv alakításáról szóló rendelet is kimondotta pl., hogy »a bizottság hatáskörébe tartozó községek (városok) munkás-, katonai- és paraszttanácsai, nem különben a központok, raktárak, s más alakulatok a bizottság központi irodája vezetőjének a rendelkezéseit mindenben betartani és azokat haladéktalanul foganatosítani tartoznak«. Tanácsköztársasági törvénytár I. köt. 92. oldal.

<sup>86</sup> Vörös Újság 1919. április 1. sz.

<sup>87</sup> Az említett jogszabály érdekes módon az állami fegyelem gyorsabb megszilárdulásának reményében fel is sorolja, hogy milyen területen várható és éppen ezért külön is »tilos a már meglévő néptörvényekkel ellenkező rendelkezés, pl. kisüzemek szocializálása, az üzletekben levő áruk önkényes birtokbavétele, lakások és egyesületek önkényes lefoglalása, élelmiszer rekvirálás, adók és járulékok önkényes kivétele. A forradalmi kormányzótanács rendelkezéseinek nyilvánosság elől való elrejtése, vagy a forradalmi kormányzótanács által kiadott törvények és rendeletekhez fűzött önkényes magyarázat, a forradalmi törvényszékek önkényes alakítása, és ilyen formán való ítélkezés a vádlott fölött. A munkásoknak belügyi és hadügyi népbiztosok tudtán kívül való felfegyverzése, mert mindezeknek rendszertelen végrehajtása felborítja a forradalmi rendet, s az ellenforradalom lehetőségeit nagymértékben elősegíti«. Uo.



lyek a forradalmi kormányzótanácsnak az egyes népbiztosságoknak vagy alájuk rendelt hatóságoknak intézkedési körébe tartozik.”<sup>88</sup>

Az önkényes intézkedőkkel szemben e szigorú intézkedések jobban eredményre is vezettek. A vidéki tanácsok és szervei azonban továbbra is nagyon gyakran semmibe vették és félretették a felettes szervek rendeleteit. A Tanácsok Országos Gyűlésén számos központi szerv képviselője panaszkodott amiatt, hogy a különböző vidékek egész önkényesen értelmezik és alkalmazzák a központi szervek jogszabályait. Hogy „hogyan vagyunk a rendeletekkel? — teszi fel a kérdést egy népbiztos — úgy vagyunk, hogy azokat kiadjuk, de nem tartják sehol sem be... nem lehet úgy kormányozni, hogy Somogyban más legyen a törvény, mint Békésben.”<sup>89</sup>

Mind a túlzott centrális szervezet, mind pedig a központi szervek rendeleteinek nagy száma a tanácsoknál erős ellenérzést váltott ki. A viták, nézeteltérések a központi és helyi szervek között egyre éleződtek s egymás hibáinak a kölcsönös felhánytorgatásához vezettek.<sup>90</sup> A helyi szervek bírálták azt, hogy a központi szervek túlzottan beavatkoznak a tanácsok munkájába és sokszor nemcsak közérdekből, hanem protekciózás révén is azt kívánják, hogy a helyi szervek intézkedéseiket másítsák meg. A budapesti munkástanács ülésén a helyi tanácsok autonómiáját sértő gyakorlatot sokszor megemlítették. „Az özszes népbiztosságoktól naponta garmadával jönnek az ottan működő elvtársak mentesítésére s a népbiztos elvtársak odairják, hogy „kérjük ezeknek az ügyét elintézni”... ez nem autonómia. Nekünk csak veszekedni van jogunk és a háunkat odatartani.”<sup>91</sup>

A helyi tanácsok a központi szervek rendelkezéseit a legkülönbözőbb címeken elfektették, a végrehajtási utasításokat semmibe vették. Nagyon gyakran egyszerűen nem látták helyesnek a felettes szerv által kiadott jogszabályokat, a feladatok megoldásának abban foglalt módszerét, vagy úgy gondolták, hogy a kérdés rendezése az ő kizárólagos hatáskörükbe tartozik. Másutt olyan lokálpatriónizmus alakult ki, amely a felsőbb intézkedéseket azért vette semmibe, mert az a város, község lakosainak érdekeit valamilyen módon korlátozta. (Ezekben a helyeken ment különösen nehezen az élelmiszerfeleslegek begyűjtése.) Sok esetben, — különösen a végrehajtó szervezetben — azért sikkadt

<sup>88</sup> A forradalmi kormányzótanács XL. sz. rendelete. Tanácsköztársasági törvény-tár. I. köt. 60. oldal.

<sup>89</sup> Tanácsok Országos Gyűlésén Erdélyi Mór felszólalása. Jegyzőkönyv VII. füzet. 42–45. oldalak.

<sup>90</sup> A vidéken a túlzott központi intézkedések ellenhatásaként keletkező hangulatot jól jellemezte a Tanácsok Országos Gyűlésén az egyik felszólalás: »Azt mondják a népbiztos elvtársak, hogy ne csináljunk lokálpolitikát. Ezzel szemben én azt mondom, hogy mi lokális politikát kell, hogy csináljunk. A helyi viszonyokból kell a dolgokat megítélnünk, elsősorban a helyi viszonyokhoz alkalmazkodva kell dolgozni. Ne csináljanak idefenn, Budapesten, fővárosi politikát, hanem mindig országos szempontból nézzék és ítéljék meg a dolgokat. A vidék a diktatúrát úgy értelmezi, hogy az csak a helyi tanácsokon keresztül alkalmazható, hogy alulról kell a diktatúrának megtörténnie, nem pedig felülről. Azt látjuk azonban, hogy mindig felülről igyekeznek diktatúrát csinálni és alulról jövő diktatúrába ez természetesen beleütközik. Így történik azután, hogy a vidéki direktóriumok ütnék felfelé, felülről ütnék lefelé és állandó a veszekedés«. Vojtoczky Gyula felszólalása a Tanácsok Országos Gyűlése 7. ülésén. Jegyzőkönyv 7. füzet, 9. oldal.

<sup>91</sup> A Budapesti Központi Munkás- és Katonatanács május 24-i ülése. Jegyzőkönyv 125. oldal.

el a központi rendelkezés végrehajtása, mert nem volt megfelelő apparátus, vagy az nem tudott feladata magaslatára emelkedni.<sup>92</sup> Ehhez járult az is, hogy a felettes szervek rendeletei nagyon sokszor érthetetlenek, ellentmondóak voltak. nem fejtették ki, hogy a helyi szervezetek mik a teendőik a feladatok végrehajtása terén.<sup>93</sup> Végül nem tagadható, hogy voltak helyi tanácsok, ahol nem-törődomség ütötte fel a fejét, vagy oda nem való, anarchista elemek kaparintották kezükbe az irányítást, akiknek más gondjuk sem volt, csak az, hogy anyagi jólétüket előmozdítsák. (Siófokon pl. a Budapest felé irányított vagonokból 60 birkát a direktórium egyszerűen elvett)<sup>94</sup>

A központi rendeletek semmibevévése, meg nem felelő végrehajtása a proletárdiktatúra erejét csökkentette, az állami fegyelem helyzetét rontotta és további hibák forrásává lett. Egyes területek, városok tanácsai a központi szervek rendeleteitől teljesen függetlenül saját fejük s belátásuk szerint gazdálkodtak, kezelték s károsították is a köz vagyonát. A központi rendeletek be nem tartása olyan méreteket öltött, hogy rendkívül nehéz volt a külső és belső rendet védelmezni. Az állami fegyelem lazaságára jellegzetes példa, hogy a központi szervek által joggal tiltott csempészkereskedelem üldözése helyett egyes tanácsok saját maguk szervezték, vagy legalább is hallgatólagosan engedélyezték a szomszédos államokkal tiltott kereskedelem folytatását.<sup>95</sup>

A Tanácsköztársaság fennállása alatt a központi és helyi szervek viszonylatában tehát több okból kifolyólag nem alakult ki megfelelő kapcsolatok. Ebben kétségtelenül szerepe volt annak, hogy a központ a szükséges centralizáción túlmenő intézkedéseket tett s a centralizálás túlzottan a dekoncentrált szervek gyarapításával, nem pedig a helyi tanácsok irányítása alatt működő szervek megerősítésével történt. A másik oldalon azonban még nagyobbak voltak a hiányosságok. A helyi tanácsoknál rendkívül erősek voltak az elszigetelődési törekvések, a teljes, korlátlan autonómia követelése. A helyi szervek nagyon gyakran mérlegelés nélkül elutasították, félretették a felettes szervek rendelkezéseit, s a végrehajtásra kerülő rendeleteket is csak felemás módon vitték keresztül. Sok esetben káros anarchista jelenségek ütötték fel a fejüket a helyi tanácsok munkájában. Mindezek ellenére nyilvánvaló, hogy a mindkét oldalról jövő káros tendenciákat háttérbe lehetett volna szorítani és a helyi és központi szervek viszonyát normalizálni lehetett volna. A legjobb bizonyíték erre a Tanácsok Országos Gyűlése, ahol ezeket a hibákat majdnem hiány nélkül felismerték és a kiküszöbölésükhöz szükséges intézkedéseket el is határozták.

A demokratikus centralizmus elvének kialakítását a Tanácsköztársaság végleges alkotmánya már lényegében megfelelő módon szögezte le elvileg. A tanácsok feladatainak megállapítása után napirendre kerülhetett volna a ta-

<sup>92</sup> A Tanácsok Országos Gyűlésén is rámutattak az egyik ilyen okra. »A vidéki direktóriumok nagyrészt nem is tudják végrehajtani ezeket a rendeleteket, mert nem állnak eszközök a rendelkezésükre, hogy végrehajtsák«. Jankovics Lajos felszólalása a Tanácsok Országos Gyűlése 4. ülésén. Jegyzőkönyv 4. füzet, 26. oldal.

<sup>93</sup> »Nekünk magunknak kell a vidéken kitalálni, hogy tulajdonképpen mi is a teendők ennek a rendeletnek a kiadása után«. Uo. 26. oldal.

<sup>94</sup> Hamburger Jenő felszólalása a Tanácsok Országos Gyűlése 1919. június 20-i ülésén. Jegyzőkönyv 7. füzet, 32. oldal.

<sup>95</sup> A Tanácsok Országos Gyűlésén a soproni direktórium szemére vetették, hogy engedély nélkül szállított külföldre árukat és szerzett be bizonyos cikkeket. Jegyzőkönyv 7. füzet, 43. oldal.

náci hatáskörök részletes szabályozása, ami által a központi és helyi szervek között hatásköri viták fokozatosan kiküszöbölődhetnek volna.<sup>96</sup>

Azáltal, hogy a feladatok zömét a helyi tanácsok alá rendelt szakszervezeteken keresztül látták volna el, a helyi és központi érdekek összehangolódása fokozatosan megtörtént volna. Nagy lépésekkel megkezdődött a szabotáló, vagy a szocialista államépítés munkájába beilleszkedni nem tudó elemeknek az eltávolítása is, különösen a központi szervezetben.<sup>97</sup> Mindezek abban az irányban hajlították volna a helyi szervek magatartását is, hogy a központ rendelkezéseit minél pontosabban, minél maradéktalanabbul vigyék keresztül.

Tanácsrendszerünkben a tanácsi szervezetben felbukkanó hibák hátráltatták a fejlődést, de meg volt az egészséges törekvés, e hibák fokozatos felszámolására. Ezek a szervezeti hiányosságok túlnyomórészt az útkeresés szükség-szerű nehézségeiből fakadtak, s ezeknek a hátráltató hatását a szovjet államon belül épp ennyire, vagy még nagyobb mértékben megfigyelhettük. Első proletárdiktatúránknál e visszasságok megszüntetése, csak az időtől függött. Ha a külső intervenció nem állja az útját, a forradalmi proletariátus életerejére minden nehézség ellenére megtalálta volna a tökéletesebb államépítő munkát biztosító helyes szervezeti formákat és működési módszereket.

<sup>96</sup> Az erre való törekvést bizonyította az I. kerületi munkás- és katonatanács 1919. július 3-i ülésén benyújtott javaslata. Azt követeli, hogy a központi munkástanács lehetőleg minél hamarább, de legalább is két héten belül »készítse el a kerületi tanácsok alkotmány- és ügyrend tervezetét. Küldje ezt be véleményezés végett a kerületi tanácsoknak és azok előterjesztésével együtt nyújtsa be tárgyalásra a központi tanácsnak«. Lásd Budapesti Központi Munkás- és Katonatanács üléseinek jegyzőkönyveit, 183. oldal.

<sup>97</sup> A Tanácsok Országos Gyűlésén külön bizottságot állítottak fel a népbiztos-ságok és egyéb központi szervek alkalmazottainak a felülvizsgálására. 7. ülés jegyzőkönyve, 7. füzet, 13. oldal.

## ФОРМИРОВАНИЕ И ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОВЕТОВ В СОВЕТСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

(Резюме)

*Иштван Сентпетери*

адъюнкт

Революционные боевые организации, образовавшиеся во время двоевластия после провозглашения Советской Республики были декларированы политическими формами государства и их всеобщая система была зафиксирована в правовые нормы. (Постановления революционного правящего совета под № XXVI, временная конституция.) В интересе расширения демократии Советской системы после осуществления диктатуры пролетариата немедленно было постановлено на повестку дня — выборы Советов. Правовые нормы системы выборов Советов стремились прежде всего к обеспечению интересов класса пролетариев. Явно были исключены из избирательного права например члены буржуазного класса и городам, в которых жило большое количество пролетариев, было обеспечено преимущественное положение в формировании высших органов Советов и т. д. С другой стороны однако утверждалось и то, что пролетариат расширит демократические формы выборов, — если эти формы не грозят сохранению власти.

В работе организации государства было важным вопросом определение задач и сферы действий советов. Постановление революционного правящего Совета под № 2221/1919 XXVII на этой линии дало фундамент. Позже несколько других постановлений и указаний правящего Совета поручили и ведение прошлых дел советам. Сферы, охватывающие регулирование действий Советов нельзя было закончить за короткое время существования Советской Республики. Советы, пользуясь приобретенными во время двоевластия опытами, с помощью правовых норм в основном хорошо выполняли подавляюще-защитную и экономически-культурную организационную функцию диктатуры пролетариата.

В системе органов власти нашей Советской Республики были ещё в состоянии искания правильного пути те организационные принципы и принципы функционирования, которые теперь общеприняты в социалистических государствах и поэтому не могли, или же по крайней мере полностью не могли стать эти принципы действующими. Главного источника функций наших советов нужно искать в отсутствии руководства Коммунистической Партии. Коммунистическая Партия вследствие соединения организационного растворилась и стала неспособной разрешать, в определённых формах, задачи направления Советов.

В Советской Республике Советы стали высшими органами государства, но принцип единства государственной власти и постепенности органов власти в некоторых отношениях потерпел ломку, например: на высшей ступени работы центральный исполнительный орган Советского Государства: Революционный Направляющий Совет долгое время направлял и контролировал работу Советов.

В отношении центральных органов Советов основной источник ошибок явился в склонном к крайностям толковании вопроса автономии Советов. Советы старались обеспечить себе полную автономию, когда же центральные власти, выражающие все-пролетарские интересы (хотя иногда не без ошибок) были принуждены в всё более тяжёлом внутреннем и внешнем положении диктатуры пролетариата организовать центральное исполнение задач. Раздоры между местными советами и органами центра

ослабили строительную силу советской власти и препятствовали настолько нужной в критический момент концентрации сил.

Внутри Советской Республики были обеспечены все условия чтобы преодолеть затруднения неизбежно появляющиеся в дни рождения советской власти и государства. Всеобщее Собрание Советов даже показало путь решения возникнувших внутри социалистического режима проблем. Значит, причиной того, что Советская Республика потерпела поражение, был не пролетариат, (хотя он без сомнения делал тяжёлые ошибки строивши социализм) а империалистическое нападение.

## DIE GESTALTUNG UND JURISTISCHE REGELUNG DER RÄTE IN DEN RÄTEREPUBLIKEN

Dr. Stephan Szentpéteri

(Zusammenfassung)

Die sich in der Zwiesmachtperiode ausgebildeten revolutionären Kampforgane wurden nach der Proklamation der Räterepublik für die politischen Gebilde der Staates deklariert und ihr Landessystem wurde in Rechtsnormen festgelegt. (Revolutionärer Regierungsrat Erlass XXVI., »provisorische Verfassung«). Im Interesse der Erweiterung der Demokratie des Rätensystems wurden gleich nach der Machtergreifung der Diktatur des Proletariats allgemeine Rätewahlen auf die Tagesordnung gestellt. Die Rechtsnormen des Rätewahlensystems hatten über alles die Sicherung der Interessen der Proletarierklasse vor Augen: so wurden z. B. die Mitglieder der Klasse der Bourgeoisie offen aus dem Wahlrecht ausgeschlossen, und den von Proletariern bewohnten Städten wurde in der Schöpfung der Rätenorgane höheren Grades eine vorteilhafte Lage zugesichert, u. s. w. Auf der anderen Seite aber versicherten sie ebenfalls, dass die demokratischen Formen der Wahlen durch das Proletariat erweitert werden, falls dieselben die Erhaltung der Macht nicht gefährden.

In der staatsorganisatorischen Arbeit war die Festlegung von dem Aufgaben und dem Wirkungskreis der Räte eine wichtige Frage. Der Erlass 2221/1910 № XXVII. des revolutionären Regierungsrates legte auf diesem Gebiet den Grund. In Laufe des späteren wurden die Räte durch Zählige andere Erlasse und Instruktionen des Regierungsrates auch mit Verfügungen in anderen Angelegenheiten betraut. Es war in der kurzen Zeitspanne des Bestehens der Räterepublik nicht möglich eine, den ganzen Wirkungskreis der Räte umfassende Regelung zu vollenden. Die Räte, in dem sie die zu Zeiten der Zwiesmacht gemachten Erfahrungen verwerteten, verriethen mit Hilfe der Rechtsnormen die repressiven, verteidigenden und ökonomisch-kulturellen organisatorischen Funktionen der Diktatur des Proletariats im Grunde genommen richtig.

Die in den sozialistischen Staaten heute allgemein angenommenen Organisations- und Funktionsprinzipien waren damals im System der Machtorganisationen unserer Räterepublik nur im Zustand des Suchens nach dem richtigen Weg und kamen deshalb nicht, oder wenigstens nicht restlos zur Geltung. Die Hauptquelle der Fehler in der Funktion unserer Räte ist im Mangel der kommunistischen Parteileitung zu suchen. In der Folge der Rusion löste sich die Kommunistische Partei organisatorisch auf und wurde unfähig die Leitung der Räte in ausdrücklichen Formen zu lösen.

In der Räterepublik wurden die Räte die höchstgestellten Organe des Staates, das Prinzip der Staatseinheit und der Höherwertigkeit der Machtorgane erlitt jedoch in manchen Hinsichten Abbruch. Lange Zeit hindurch wurden z. B. Zentralexekutivorgane des Rätestaates durch den revolutionären Regierungsrat gelenkt und er kontrollierte ebenfalls die Arbeit der Räte.

Die Hauptursache der Fehler im Verhältnis der Zentralorgane und der Räte rührte von der extremen Deutung in der Frage der Rätenautonomie her. Die Räte wollten sich eine volle Autonomie sichern, da die, das proletarische Gesamtinteresse (wenn auch nicht ohne Fehler) ausdrückenden Zentralorgane in der immer schwieriger werdenden äusseren und inneren Lage der Diktatur des Proletariats sich auf immer mehr Gebieten gezwungen sahen, die Ausführung der Aufgaben zentralistisch zu organisieren. Die Zwiste der örtlichen Räte und der Zentralorgane schwächten

