

## **Közigazgatás és hatalomgyakorlás Szálasi Ferenc kormányának idején**

**Kovács Zoltán András\***

**Abstract**      **Public Administration and Exercise of Power during the Szálasi Government in Hungary.** After the failed attempt by Regent Miklós Horthy to extricate Hungary from the Axis alliance, the concomitant Hungarist takeover on 15 October 1944 resulted in a far-right government that wanted to break with the customary ways of exercising power since 1920 and transform the public administration system of Hungary. The paper surveys the specific methods of exercising power, the conceptions for reorganizing public administration and how these ideas were put into practice during the Szálasi government.

**Keywords**      Hungarist Movement/Arrow Cross Party; occupation of Hungary by Nazi Germany; World War II; history of public administration in Hungary

Történelmünk talán letragikusabb esztendejének két sorsfordító vasárnapja – a német megszállás (1944. március 19.), valamint a sikertelen kiugrási kísérlet és a hungaristák hatalomra kerülése (1944. október 15.) – eseményeiről és következményeiről számos rendelkeznek ismeretekkel, benyomásokkal. E két dátum nem választható el egymástól, a hungarista kormányzás számos eleme nem értelmezhető, az azt megelőző események, intézkedések ismerete nélkül.

Mégis önálló korszakként kezelhető, amennyiben a hitleri Németország ismételt beavatkozása a magyar belügyekbe nemcsak egy szélsőjobboldali diktatúrát eredményezett, hanem egyúttal egy olyan kormány jutott hatalomra, amely számos tekintetben szakított az 1920-tól kialakuló hatalomgyakorlási módszerekkel, gyökerestől át akarta formálni Magyarország közigazgatását.

Az a folyamat kevésbé ismert, hogy mi történt október tizenötödike másnapján és a következő napokban a közigazgatás szintjén, hogyan valósította meg a párt és a német szövetséges együttműködése a totális diktatúrát, mennyiben befolyásolta mindezt Magyarország hadművelleti területté válása, és hogyan köszöntek vissza a hivatalok mindennapjaiban azok az ideológiai frázisok, amelyeket Szálasi és pártja hirdetett.

A hungaristák – ahogy ők nevezték – „országglása” tekintetében fontos leszögezni, hogy a nyilasok nem vették át a hatalmat. Ha így fogalmazunk, túlértékeljük a mozgalom valós politikai erejét, magyar társadalomra gyakorolt befolyását és képes-

---

\* Alkotmányvédelmi Hivatal

ségeit. A mozgalom önmagában nem lett volna képes a hatalom átvételére még akkor sem, ha – a sokéves készülődés eredményeként – arra megvoltak a konkrét terveik.<sup>1</sup>

Edmund Veessenmayer, a Német Birodalom teljhatalmú magyarországi megbízottjának Berlinbe küldött távirataiból,<sup>2</sup> valamint a hungaristákkal folytatott egyeztetéseiből<sup>3</sup> világosan látható, hogy a németek a pártot komolytalan politikai tényezőnek, míg Szálasit magát kalandornak tartották. (Nem is szólva arról, hogy – bár ezzel a németek érdemben nem foglalkoztak – a hungarizmus több elemében a német nácizmussal ellentétes, de legalábbis nehezen szinkronizálható eszméket hirdetett.)

A Pártvezető már az ország német megszállása után számított arra, hogy pártja és mozgalma kormánytényezővé válhat, de számára olyan feltételeket szabtak, amelyről mind Veessenmayer, mind Sztójay Döme miniszterelnök pontosan tudta, hogy nem fogja elfogadni. Szálasinak a következő lehetőségénél is csalódnia kellett. Románia német szövetségi rendszerből való kiválása (1944. augusztus 23.) ismét új kormányt eredményezett, de mivel Horthy Miklós kormányzó a másnapi koronatanácson formálisan deklarálta, hogy kitart a német szövetséges mellett, Szálasit Veessenmayer türelmre intette és továbbra is távol tartották a hatalomtól.

Szálasit és pártja 1944. március 19. után ezért kényszerűen folytatta (hungarista) mozgalmi tevékenységét, de – az „utcai politizálás”, a demonstrációk szervezése – mellett a politikai háttéralkuk egyre jelentősebb szereplőjévé vált. A Nyilaskeresztes Párt – Hungarista Mozgalom csak az után tudott hatalmi tényezővé válni, hogy Hitler – a „magyar ügy” (az ország német szövetségi rendszerben tartása) megoldásának utolsó lehetőségeként – meghozta a döntést, és a pártot katonai támogatással hatalomra juttatták.

### A hungarista egypártrendszer sajátosságai

Miután Szálasit Ferenc és kormánya letette hivatali esküjét (1944. október 16. 16.00 óra), a végrehajtó hatalom gyakorlása tekintetében kedvező helyzetben találták magukat. Egyrészt a német-lengyel háború kitörése napján, a Teleki-kormány – az 1939. évi II. törvénycikk (honvédelmi törvény) 141. §-ának (2) bekezdése alapján – kiáltványban jelentette be a kivételes hatalom bevezetését. Ez – többek között – lehetővé tette, hogy a magyar királyi kormány törvények helyett rendeleti úton kormányozzon olyan ügyekben is, amely egyébként az országgyűlés hatáskörébe tartozott.

<sup>1</sup> A hungaristák holdudvarához tartozó személyek már 1944 tavaszától megkezdték a hatalomátvételhez szükséges politikai, belügyi (rendőrségi és csendőrségi), valamint katonai lépések kidolgozását. Tudták, hogy mely beosztásokban, szolgálati helyeken kikre számíthatnak, kidolgozták a kapcsolattartás módját is. A politikai műveleteket a párton belül Kemény Gábor és Szálasit tartotta kézben (ebben segítette őket Andreánszky Jenő, későbbi külügyminisztériumi államtitkár), a belügyi vonalon jelentős szerep jutott Árbócz János csendőr alezredesnek, míg a katonai végrehajtás kidolgozását Porzevinsky György vezérkari alezredes intézte. (Lásd ehhez Hadtörténelmi Levéltár Personalia 229. doboz – Andreánszky Jenő visszaemlékezése).

<sup>2</sup> L. ehhez Ránki György – Pamlényi Ervin – Tilkovszky Lóránd – Juhász Gyula: *A Wilhelmstrasse és Magyarország – Német diplomáciai iratok Magyarországról*. Budapest, Kossuth Kiadó, 1968.

<sup>3</sup> L. ehhez Karsai Elek: *Szálasit naplója – A nyilasmozgalom a II. világháború idején*. Budapest, Kossuth Kiadó, 1978.

Másrészt – a rendeleti kormányzás lehetősége mellett – a Sztójay-kormány a román kiugrás napján felfüggesztette a politikai pártok működését, vagyonukat zár alá helyezte. (Egyes történeti munkák – valószínűleg az 1960/1970-es években elterjedt nézeteket átvéve – még ma is, tévesen állítják, hogy a pártok tevékenységét a Szálasi-kormány tiltotta be.<sup>4</sup>) Bár ez a rendelet – még ha Szálasi úgy is gondolta, hogy alapvetően mozgalmi alapon szerveződő pártját az intézkedés alig érinti – abban a pillanatban nem kedvezett a rendszeres pártmegmozdulásokat szervező nyilasoknak. Akkor még nem lehetett tudni, hogy a pártok működésének korlátozása pár héttel később hozzájárul az egypárti hungarista hatalom megteremtéséhez.

Vajna belügyminiszter a hivatalba lépését követő napon, 1944. október 17-én azonnal intézkedett, hogy a Nyilaskeresztes Párt – Hungarista Mozgalmat mentesítse a tilalom alól és legális politikai tevékenységet folytathasson, zár alá vett vagyonát a hatóságok haladéktalanul szolgáltatassák vissza.<sup>5</sup> Bár a többi párt tekintetében a működést tiltó jogszabály hatályban maradt, mégsem lehet állítani, hogy a nyilasok egypárti diktatúrát építettek volna ki.

A Nemzeti Összefogás Kormánya – elsősorban német nyomásra – formálisan a szélsőjobboldali pártok koalícióján alapult. Megalakulásakor tizenöt tagja közül nyolcan – Rajniss Ferenc vallás és közoktatásügyi (Magyar Megújulás Pártja, MMP), gr. Pálffy Fidél földművelésügyi (Magyar Nemzetiszocialista Párt, MNSZP), Reményi-Schneller Lajos pénzügy- (Magyar Élet Pártja, MÉP), Szász Lajos kereskedelem és közlekedésügyi (MÉP), Jurcsek Béla közellátásügyi (MÉP), valamint „kryptohungaristaként” Beregfy Károly honvédelmi, továbbá pártonkívüliként Szakvály Emil iparügyi, és Hellenbroth Vilmos tárca nélküli miniszterek – nem voltak a Nyilaskeresztes Párt - Hungarista Mozgalom tagjai. (Természetesen mindez nem jelentette azt, hogy a fontosabb döntések ne a nyilasok kezében lettek volna, hiszen a főbb tárcák mindegyikét a párt tagjai irányították.)

A koalíciós partnerek irányába tett gesztusként értékelhető, hogy Vajna belügyminiszter a pártok politikai tevékenységét korlátozó jogszabályt, 1944. november 13-án ismét módosította és lehetővé tette, hogy a Magyar Élet Pártja, az Erdélyi Párt, a Magyar Megújulás Pártja, valamint a Magyar Nemzetiszocialista Párt hozzáférjenek a nyáron lefoglalt iratanyagaikhoz, és azokat a szovjet csapatok elől nyugatra szállíthassák. Mint a rendelet indokolta: „nem kívánatos, hogy előre nem látható események következtében a volt jobboldali pártok iratai, különösen tagnévsoraik ellenséges kézre kerüljenek.”<sup>6</sup>

Egyes történeti munkák azt állítják, hogy – egyfajta hungarista „szalámi taktika” eredményeként – a Nyilaskeresztes Párt – Hungarista Mozgalom később beolvastot-

<sup>4</sup> Püski Levente: *A Horthy-rendszer*. Budapest, Pannonica Kiadó, 2006, 284. o.

<sup>5</sup> Az 1944. október 18-án kihirdetett, 202.800/1944. VII. számú belügyminiszteri rendelet a következőket mondta ki: „A Nyilaskeresztes Párt – Hungarista Mozgalmat a politikai pártok feloszlataásáról szóló 3.080/1944. M. E. számú rendelet hatálya alól kiveszem és megengedem [kiemelés tőlem – K. Z. A.], hogy a párt a fennálló törvényes rend keretei között teljes politikai párttevékenységet folytasson. Utasítom az összes rendőrhatalóságokat, hogy a pártnak a 3.080/1944. M. E. számú rendelet alapján zár alá vett vagyonát a zár alól azonnal oldja fel és bocsássa a párt vezetőségének rendelkezésére.” In: *Budapesti Közlöny – Hivatalos Lap*, 1944. október 18-i (237.) szám, 1. o.

<sup>6</sup> Karsai Elek – Somlyai Magda (szerk.): *Sorsforduló*. 1. kötet. Budapest, Levéltári Igazgatóság, 1970 [a továbbiakban *Sorsforduló I.*] 144–145. o.

ta a koalíciós partnereket, amellyel „de jure” is megvalósult az egypártrendszer.<sup>7</sup> Ezt igazoló korabeli dokumentumokat a kutatások eddig nem tártak fel, és mindez el-entmond annak, hogy Szálasinak sem korábbi terveiben, sem kormányfői tetteiben nem szerepelt a parlamentarizmus felszámolása. Ellenkezőleg. Hangsúlyosan ügyelt arra, hogy hatalomra jutása a „nemzet akaratának” látszódjon és ennek fontos színpadi kelléke volt a (megcsonkított) népképviselői szerv megtartása.

**1. táblázat. A Szálasi Ferenc vezette m. királyi kormány összetétele**

Miniszterelnök, majd Nemzetvezető:	<i>Szálasi Ferenc</i>	NYP-HM
Honvédelmi Miniszter:	<i>Beregfy Károly</i> vezérezredes	párton kívüli
Belügyminiszter:	<i>Vajna Gábor</i>	NYP-HM
Igazságügy-miniszter:	<i>Budinszky László</i>	NYP-HM
Közellátásügyi Miniszter:	<i>Jurcsik Béla</i>	MÉP
Külgügyminiszter:	br. <i>Kemény Gábor</i>	NYP-HM
Földművelésügyi Miniszter:	gr. <i>Pálffy Fidél</i>	MNSZP
Vallás és Közoktatásügyi miniszter:	<i>Rajniss Ferenc</i> (1945. márc. 7-ig)	MMP
Pénzügyminiszter:	<i>Reményi-Schneller Lajos</i>	MÉP
Iparügyi miniszter:	<i>Szakvály Emil</i>	párton kívüli
Kereskedelem és közlekedésügyi miniszter:	<i>Szász Lajos</i>	MÉP
<b><u>Tárca nélküli miniszterek:</u></b>		
a miniszterelnök helyettesítésével megbízva:	<i>Szóllósi Jenő</i>	NYP-HM
a termelés folyamatos vezetésével megbízva:	<i>Hellebronth Vilmos</i>	párton kívüli
a Nemzetvezető személye körüli:	<i>Henney Árpád</i> (1945. jan. 4-től)	párton kívüli
nemzetvédelmi és propaganda ügyek:	<i>Kassai-Schalmayer Ferenc</i>	NYP-HM
totális mozgósítás és harcbaállítás:	<i>Kovarcz Emil</i>	NYP-HM

A pártvezető, majd miniszterelnökké, végül (1944. november 4-én) Nemzetvezetővé avanzált Szálasi Ferenc (legkésőbb) a német megszállás után úgy vélte, hogy pártja népszerűsége elegendő egy választási győzelem eléréséhez, ezért a hatalmi háttéregyezkedések során többször szorgalmazta, hogy (1939 után először) írjanak ki új választásokat és annak tükrében alakuljon meg az új kormány. Erre végül – mint ismert – nem került sor, és megbízható adatokkal sem rendelkezünk arról, hogy a Nyilaskeresztes Párt – Hungarista Mozgalom 1944 tavaszán/nyarán mekkora támogatottsággal rendelkezett. (A történettudomány által már részben feldolgozott, 1939-es eredményekből<sup>8</sup> erre nem lehet következtetni.)

Szálasi a rövid kormányzás időszaka alatt nem változtatott kormánya összetételén. Változást mindössze a kiugrási szándékot korábban eláruló, Henney Árpád Nemzetvezető személye körüli tárca nélküli miniszterre történő kinevezése (1945. január 4.), valamint az jelentett, hogy a koalíciós tagok közül, 1945. március 7-én Rajniss Ferenc – és vele gyakorlatilag a Magyar Megújulás Pártja – kilépett a kor-

<sup>7</sup> Paksa Rudolf: *Szálasi Ferenc és a hungarizmus*. Budapest, Jaffa, 2013, 88. o.

<sup>8</sup> Ránki György: Az 1939-es budapesti választások. In: *Történelmi Szemle*, 1976/4. 613–615., valamint uő. *Mozgásterek, kényszerpályák. Válogatott tanulmányok*. Budapest: Magvető Kiadó, 1983, 385–423. A hungarista mozgalom társadalmi bázisát a választások tükrében utóbb feldolgozta és Ránki megállapításait pontosította, illetve korrigálta: Wiener György: Osztályszavazás a két világháború közötti időszakban. In: *Múltunk*, 2006/1. 99–136. Az 1939-es választásokhoz lásd továbbá Pintér István: A kényszerpályára szavazó ország. In: Földes György – Hubai László (szerk.): *Parlamenti választások Magyarországon 1920 – 1998*. Budapest, Napvilág, 1998, 176–207.

mányból.<sup>9</sup> Bő egy hónappal később, 1945. április 18-án német birodalmi területen tartott, utolsó Minisztertanácsi ülésen döntés született arról, hogy kormány lemond, majd május 1-jével – összevont tárcákkal – újraalakul. Erre már nem került sor, így pontosan nem tudni, hogy az új hungarista kormányban kik kaptak volna helyet. (Vajna Gábor belügyminiszter például megkapta volna Kovarcz totális harcbaállítással megbízott tárca nélküli miniszteri tisztségét, valamint az igazságügyi miniszteri posztot is.)<sup>10</sup>

### A hungarista hatalomgyakorlás módszerei

A fél éves nyilas-hungarista kormányzás abban a tekintetben a lenini hadikommuniz-mushoz áll a legközelebb, hogy az egyént a háborús célok elérése érdekében – még a nácizmushoz és a fasizmushoz képest is erőteljesebben – az állam alá rendeli. Már sokan rámutattak a szélsőjobb és szélsőbaloldali ideológiák párhuzamaira, és ha a közigazgatásban, „október 15/16” után kibontakozó hatalmi technika – alább részlete-zett – gyakorlati elemeit tekintjük át, az is láthatóvá válik, hogy számos mozzanat visszaköszön Magyarország következő történeti időszakából.

### A pártmegbízottak

A hungarista hatalomátvétel részeként, a fontosabb államigazgatási szervek „átállítá-sáról”, a folyamatok hungarista mederbe tereléséről, egy-egy a párt részéről kiküldött megbízott gondoskodott, akinek tevékenységét Gál Csaba, a „köztisztviselők szerve-zője” (november 1-jétől személyügyi kormánybiztos) irányította. Az ún. pártmegbí-zottak számos tekintetben emlékeztetnek a későbbi kommunista párttitkárok műkö-désére. Bár mindkettő funkciója végső soron az volt, hogy gondoskodjanak az állami intézmények (közigazgatás/köztisztviselői) pártirányítás alá helyezéséről, a nyilas pártmegbízottak bizonyos tekintetben szélesebb jogosítványokkal rendelkeztek.

Gál rögtön a kormány kinevezése utáni napon, október 17-én pártszolgálatosok kíséretében felkereste a fontosabb közigazgatási intézményeket. Az egybehívott tisztviselői karnak bemutatta a párt megbízottját, akik először az elnöki/személyügyi osztályok vezetését vették át. Később egy rendelettel (november 4-én) rendezték státuszukat és a pártmegbízottakat közszolgálati alkalmazottá minősítették át (így váltak a közigazgatás részévé), és a kijelölt intézményekben önálló pártmegbízotti irodák jöhettek létre. Szálasi október 18-i pártutasítása szerint, a központi mellett a helyi közigazgatás szerveihez is (alispáni és városi polgármesteri hivatalokig bezáró-lag) delegálni kellett volna pártmegbízottakat, azonban erre nem került sor, részben a hungaristák spontán helyi hatalomátvételei, részben a később meghozott (személy-ügyi/intézményi) intézkedések miatt.

Gál elsőként, október 17-én a Belügyminisztériumban (Bodonyi György), majd rögtön azután a Külügyminisztériumban (Bagossy Zoltán) és a Székesfőváros Pol-gármesteri Hivatalában nevezett ki pártmegbízottat. A végrehajtó hatalom számos

<sup>9</sup> Lásd bővebben: Sipos Péter (szerk.): *Szálasi minisztere voltam – Rajniss Ferenc naplója*. Budapest, Palatinus Kiadó, 2001.

<sup>10</sup> Kovács Zoltán András: Ládai Istvánnak, a Szálasi-kormány belügyminisztériumi államtit-kárának fogságban írott feljegyzései. In: *Lymbus. Magyarástudományi Forrásközlemények* 6. Budapest, MOL, 2008, 127. o.

szervénél a vezetők hetekig lassították, hogy a párt „felügyelőt” delegáljon melléjük. Kovarczhoz csak december 17-én, Beregfyhez csak január 8-án nevezték ki a párt küldöttét. Reményi-Schneller pénzügyminiszter személyében akadt olyan tárcavezető, aki meg is akadályozta, hogy melléje pártmegbízottat rendeljenek ki. (Hozzá kell tenni: jobboldali, a németek támogatását élvező miniszterként hat éve, 1938. március 9-től volt hivatalban, így minisztériumában nemigen volt szükség „átállításra”.)

Amint a pártmegbízottak elfoglalták helyüket, azonnal hozzáláttak a tisztviselői állomány átvilágításához. A megbízhatatlannak nyilvánított személyeket a „*Hungarista állam nevében védőőrizetbe veszem!*” formulával tartóztattatták le azokkal a pártszolgálatosokkal, akik már október 15/16-án megjelentek a közigazgatás intézményeiben.

A központi közigazgatásban letartóztatott beosztott tisztviselők számával kapcsolatban csak a háború utáni, tanúvallomásokra épülő vizsgálatok adataira hagyatkozhatunk. Ezek alapján a „tisztogatás” leginkább a belügyminisztériumot érintette, ahol 32 főt (nagyjából az állomány 10%-a) helyeztek – lakhelyelhagyási tilalom – rendelkezési állományba.<sup>11</sup> A többi tárcánál ez az arány 10–20 fő között mozgott, a pontos számok nem rekonstruálhatók. Későbbi sorsuk szerteágazó. Egyeseket a főváros kiürítése során nyugatra, Sopronkőhidára hurcoltak, másoknak sikerült elrejtőznie a számonkérés elől.

A hungaristák a pártmegbízotti rendszer által kívánták biztosítani a lojális, pártkatonákból álló tisztviselői kar kiépülését, másrészt a végrehajtó hatalom párt általi ellenőrzését. Miután a Hitlerrel való találkozót (1944. december 4.)<sup>12</sup> követően Szálasi egyre inkább ideológiai kérdésekkel kezdett foglalkozni, a hatalomgyakorlás tekintetében mind jobban az ideológiájára fogékonyabb, abban nyilvánvalóan jártasabb pártszervekre támaszkodott. Ezért a párt igyekezett elérni, hogy megbízottaik jogköreit szélesítse. A hatalmuk „papíron” 1945 elejére már arra is kiterjedt, hogy ellenőrizzék a miniszterek, államtitkárok tevékenységét, javaslatot tegyenek az intézmény működésére vonatkozóan. A valóságban azonban ezt az adott szerv sajátosságai, vezetőjének politikai helyzete határozta meg.

Míg Vajna belügy és Kemény külügyminiszterek mellett a pártmegbízottak csaknem korlátlanul végezheték tevékenységüket, addig például Rajniss Ferenc vallás- és közoktatásügyi miniszter képes volt háttérbe szorítani a tárcájához delegált küldöttet. A báró Kemény Gábor és Andreánszky vezette Külügyminisztérium csaknem mindenben igyekezett eleget tenni az ideológiai elvárásoknak, a tárca – mint azt a későbbiekben is látni fogjuk – formálisan egy hungarista „minta minisztériummá” kezdett formálódni.

Bagossy pártmegbízott széles mozgástérrel rendelkezett, amint azt a következő külügyminiszteri rendelet is tükrözi: „*A külügyminisztérium személyi felépítése a Nyilaskeresztes Párt Hungarista Mozgalom személyi politikájával összhangban történik. Ennek az összhangnak biztosítása céljából a személyi átépítés befejezéséig és az utánpótlás biztosításáig a külügyminiszter mellett pártmegbízott működik. [...] A pártmegbízottnak hozzászólása van a külügyi szolgálatban történő minden személyi*

<sup>11</sup> Kovács Zoltán András: *A Szálasi-kormány Belügyminisztériuma. Rendvédelem, állambiztonság, közigazgatás*. Gödöllő–Máriabesnyő, Attraktor, 2009 [a továbbiakban: Kovács: *A Szálasi-kormány...*] 123. o.

<sup>12</sup> Lásd bővebben: Gosztonyi Péter: *Szálasi Hitlernél – Adalékok Magyarország második világháborús történetéhez*. München, Herp., é. n., valamint Ránki György (szerk.): *Hitler hatvannyalc tárgyalása. II. kötet*. Budapest, Kossuth Kiadó, 1971.

*kinevezéshez, beosztáshoz és megbízáshoz; a pártmegbízott előzetes betekintést nyer a külügyi szolgálatban alkalmazottak személyére vonatkozólag történő mindenemű rendelkezésbe.*<sup>13</sup>

A főváros kiürítését követően a Belügyminisztérium pártmegbízottja hozzákezdett az önkormányzati pártmegbízotti rendszer kiépítéséhez. A főispánok mellé küldött megbízottakat arra kötelezte, hogy hálózatot építsenek ki, és részletesen leírta, hogy az egyes intézményeken belül hogyan és kiből lehet hatékony besúgóhálózatot kiépíteni. A Dunántúlon a pártmegbízottak elsődleges feladata az adott közigazgatás szerv moráljának, pártlojalitásának ellenőrzése lett.

### **Listázás**

A hungaristák hatalomra juttatását követően két, a párt legfelsőbb szintjeiről irányított listázásról tudunk. A megbízható és megbízhatatlan személyek összesítésére való hajlam (ami nem feltétlenül csak a diktatúrák sajátossága) ugyancsak visszaköszön a következő történelmi időszakból. A hungarista tanok és pártérdekek alapján készült listák elkészítésében azok játszottak szerepet, akik a „szürke zónában” támogatták a nyilasokat és információkkal látták el a pártot, illetve azon belül Gál Csabát és irodáját.

Az első ismert lista a Nyilaskeresztes Párt – Hungarista Mozgalom kormányra kerülését megelőző hónapok során készült el. Gál és irodája tételes névsorokat állított össze a közigazgatási intézmények megbízható és megbízhatatlannak tartott tisztviselőiről. E listák összeállításában elsősorban azon, közigazgatásban dolgozó személyi körre építettek, akik szimpatizáltak a mozgalommal és információkkal látták el a nyilasokat. A német megszállás utáni időszakban a központi közigazgatás csaknem valamennyi szervezetében megvoltak már a párt emberei.

A második lista összeállítására a főváros kiürítésével összhangban került sor, és azokat a személyeket tartalmazta, akiket a kormány nem kívánt hátrahagyni és a nyugati területeken kívánták internálni. A névsort Kovarcz Emil, az ország totális harcra állításával és mozgósításával megbízott tárca nélküli miniszter, valamint Feketehalmy-Czeydner Ferenc (1944. november 1-jétől) vezérezték, a honvédelmi miniszter helyettese irányításával állították össze.

Ezen már nemcsak a pártmegbízottak által őrizetbe vett köztisztviselők nevei szerepeltek, hanem mindazon politikusok és katonatisztek, akik – különböző okokból – a rendszer ellenségeinek számítottak. Azon személyek letartóztatásáról, akik még nem voltak őrizetben (pl. a lakhelyelhagyási tilalom alatt álló tisztviselők) a rendvédelmi/állambiztonsági szervek intézkedtek. A listán szereplő személyek közül számosat a német biztonsági szolgálatok nevesítettek, elsősorban olyan személyek szerepeltek rajta, akik szerepet vállaltak a korábbi kormányokban, kiemelten a kiugrás előkészítésében.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> *Magyar Nemzeti Levéltár* (a továbbiakban: MNL) K-707. (Nyilas külügyminisztérium iratai) 1. csomó, 1. tétel, 86–87.

<sup>14</sup> A kiugrási kísérlet vizsgálatát formálisan az Államvédelmi Központra (ÁvK) bízta, amelyet a nyilasok kezdetől fogva fel akartak számolni. (Nincs nyoma annak, hogy ez végül megtörtént.) Az ÁvK keretein belül, október 20–26 között lefolytatott kihallgatásokat a nyilasok megbízható embere, dr. Pethő Tibor törvényszéki tanácselnök, később a nyilas bíróság, a Számonkérő Szék vezetője irányította. Az összesen 31 tanú vallomása alapján Pethő egy összefoglaló jelentést készített a kormány számára, amelyben meglepő tárgyilagosság-

### ***Tervutasításos kormányzás***

Szálasi Ferenc 1944. október 17-ére hívta össze kormánya első minisztertanácsát, amelyen a miniszterek és a sajtó számára – a háború rombolásáról tudomást sem véve – bemutatta az Országépítési Tervet. Ez 1944. október 16-tól 1945. január 1-jéig részletesen, az egyes szaktárcák szerint határozta meg, hogy a minisztériumoknak a rendelkezésükre álló, alig két hónap alatt milyen intézkedéseket kell végrehajtaniuk. Azt is meghatározta, hogy milyen lépéseket kell tenni annak érdekében, hogy a következő – 1945. január 1-jétől – életbe lépő, második Országépítési Tervben a párt hosszabb távú elképzeléseit meg lehessen valósítani.<sup>15</sup>

Míg a történelmünk későbbi szakaszából jól ismert ötéves tervek elsősorban termelési/infrastrukturális célokat tűztek ki maguk elé, addig a hungaristák terve főleg az „átállítás” rövid távú politikai lépéseit taglalta. Hosszabb távú célok megfogalmazásáról – a háborús viszonyok közepette – szó sem lehetett, a Szálasi-kormány esetében hosszabb időszakot átölelő „programalkotó” munkáról nem tudunk.

Az első Országépítési Terv prezentációját követően Szálasi csaknem valamennyi minisztériumot felkeresett és a vezető tisztviselők jelenlétében ismertette, konkretizálta az abban foglaltakat. A program első negyedéves terve a belügyminisztert jelölte ki arra, hogy a közigazgatást „*a feladatok gyors és idejekorán történő végrehajtásának szolgálatában*” megszervezze. Ez a közigazgatást érintően meghatározta a kormányzások felállítását, a hadművelleti kormánybiztosok rendszerének átalakítását, valamint a már említett központi „személyügyi szerv” létrehozását. A háborús időben – mint arra később visszatérünk – a közigazgatás ideológiai alapon való átszervezése irreális célkitűzés volt.

Szálasi ennek ellenére sikeresnek értékelte a programot, ami a romokban heverő, két nagyhatalom által megszállt Magyarországon – finoman szólva – politikai képmutatás volt. 1945. március 2-án a következőképpen mondott köszönetet minisztereknek: „*Nemzetvezetői üdvözetem a m. kir. kormány miniszter urainak. Megállapítom, hogy az 1944. október 17-én kelt első Országépítési Tervben megjelölt feladatok nagy részét – a lehetőség határain belül – a Kormány tagjai végrehajtották s ezzel vállalt kötelezettségeiknek becsületesen eleget tettek. Nemzetünk örök hálával tartozik azoknak a férfiaknak, akik szilárd elhatározással, példát adó önzetlenséggel vállalkoztak megoldhatatlannak látszó feladatra, nem ismertek veszélyt és fáradságot és csak a nemzet egyetemes érdekeit tekintették. [...] Most, midőn a munka egyik legnehezebb fejezete lezárult, hálás köszönetemet és őszinte elismerésemet fejezem ki a Kormány minden egyes tagjának.*”<sup>16</sup>

### ***Jogszabályi formalitások***

A Nyilaskeresztes Párt – Hungarista Mozgalom, mint arra korábban utaltunk, kínosan ügyelt az alkotmányosság látszatára, ezért – túl azon, hogy a parlament tevékenységét formálisan fenntartották – a hat hónapos intervallumhoz mérten aránytalan mértékű jogszabályalkotó munka zajlott. Bár nem vállalkozhatunk a korszak tételes jogtörténe-

---

gal, részletesen kifejti a kiugrási kísérlethez vezető események láncolatát, valamint tárgyalja a jelzett személyi kör abban játszott szerepét. A kihallgatási anyagokat később a sopronkőhidai perek során használták fel.

<sup>15</sup> *Összetartás*, 1944. évi (11. évf.) október 19-i (239.) szám, 3–4. o.

<sup>16</sup> *Hivatalos Közlöny*, 1945. március 18-i (20.) szám, 1. o.



ti elemzésére, számos példa szemlélteti, hogy a Nyilaskeresztes Párt – Hungarista Mozgalom által irányított végrehajtó hatalom valóban csak kellékeként tekintett a jogszabályokra.

Formálisan maga Szálasi sem vállalhatott volna közéleti tisztséget tekintettel arra, hogy börtönbüntetése mellett 10 évre (1948-ig) felfüggesztették politikai jogai gyakorlását, amit a perújítások ellenére sem töröltek el. Emellett már csaknem mellékes körülmény, hogy párttagok közül többen (pl. Mohay Gyula Budapest főpolgármestere) már október 16-ától önkényesen gyakorolták hatalmukat. Mivel kinevezésük államfői jogkörbe tartozott, ezt csak utólag rendezték, miután az 1944. évi X. tc. az államfői jogok gyakorlását is Szálasisra testálta.

Figyelmet érdemel az is, hogy a közlönyben közzétett személyi intézkedéseknél a felmentéseket következetesen a „saját kérelemmel” indokolták, ami nyilvánvalóan nem minden esetben fedte a valóságot. Egy belügyminisztériumi levelezésből kiderül, hogy ennek pusztán az volt az oka, hogy nem kívánták a járandóságokat kifizetni, illetve tartottak a Legfőbb Állami Számvevőszék észrevételétől. (A LÁSZ vezetését 1944. október 19-én váltották le, valószínűleg nem emeltek volna kifogást.)

### **Nagyhatalmi jelenlét**

A szövetségi együttműködés keretében a németek már a megszállás, illetve a nyilasok hatalomra kerülését megelőzően összekötőket kezdtek delegálni a fontosabb minisztériumokba. Néhány tárca – mint például a Keresztes-Fischer Ferenc irányította Belügyminisztérium – esetében a magyar kormány képes volt ugyan lassítani a folyamatot, de mire a hungarista kormány megalakult a németek közigazgatási jelenléte gyakorlatilag megszokottá vált. A fontosabb minisztériumokban (és egyes rendvédelmi szerveknél) 1944. október 16-án már német megbízottak is tevékenykedtek.

Konkrét tevékenységük azonban jelenleg legfeljebb nagy vonalakban ismert. Csak néhány szervezet esetében tudjuk egyáltalán néven nevezni a német összekötő személyét. Vajna belügyminiszter mellé például egy Adalbert Wiese nevű „összekötőt” delegáltak, aki valamennyi programjára elkísérte – az egyébként kiváló német kapcsolatokkal rendelkező – tárcavezetőt. Vajna a Wiese-vel való együttműködés mellett nemcsak, hogy szoros kapcsolatot ápolt a bécsi Gestapo Leitstelle vezetőjével (Franz-Josef Huber *SS-Brigadeführer*), de a kiugrást megelőzően a német Biztonsági Szolgálat is kijelölt számára egy kapcsolattartót (Erhard Olbrich *SS-Obersturmbannführer*).<sup>17</sup>

### **Elképzelések a közigazgatás átalakítására**

A Hitlerrel való találkozót, illetve a főváros kiürítését követően Szálasi egyre inkább ideológiai kérdésekkel, a jövő Magyarországaival kezdett foglalkozni. (A korabeli szóhasználat a közigazgatási szervek Budapestről Dunántúlra telepítését „kiürítésnek”, míg a Német Birodalomba való visszahúzódást „kiteleplésnek” nevezte.) A kormányzás nagyobb területeit csaknem teljes egészében az érintett szaktárcákra bízta (katonai kérdések: Beregfy Károly és Kovarcz Emil, állambiztonság, közigazgatás és zsidóügyek: Vajna Gábor, külügyek: Kemény Gábor, propaganda: Kassai-Schalmayer Ferenc és Fiala Ferenc), így neki és szűkebb környezetének jutott ideje a tervezésre.

<sup>17</sup> Kovács: *A Szálasi-kormány...* 88. és 209. o.

Nem tudni, hogy a háború pusztítása közepette mi motiválta Szálasit arra, hogy – a napi döntéshozatalnak és főként a realitásoknak hátat fordítva – az országot érintően jövőbe mutató átalakításokról elmélkedjen. Csak feltételezhetjük, hogy erre Hitler csodafegyverekről, illetve a Magyarországra tervezett tavaszi offenzíváról szóló ígéretei ösztönözték. Emellett Budapest elhúzódó ostroma és a második felmentési kísérlet (Konrad 2. hadművelet) sikerei némi reményt táplálhattak a nyilas vezetésben. Következményeit tekintve azonban kétségtelen, hogy az összességében sikeres védelmi műveletek mintegy három hónappal eltolták a kormány bukását, illetve lehetőséget adtak arra, hogy a nyugat-magyarországi területeken átmenetileg berendezkedjenek.

### *A központi közigazgatás átszervezése*

A hungarista társadalompolitikai elképzeléseket tükröző, Dolgozó Nemzet Hivatásrendjéről (DNHR) szóló rendelet (1944. december 10.) alapján a tizennégy közül az egyik a Közalkalmazottak Hivatásrendje volt, amelynek égisze alatt – érdekképviseleti szervként – létrehozták a Közszolgálati Alkalmazottak Nemzeti Szövetségét. Mindkettő lényegét tekintve csak „papíron” létezett, gyakorlatilag nem volt hatása a közigazgatásra, és a későbbi jogszabályok sem vették át a retorikáját.

Az államigazgatás átalakításáról szóló komolyabb elképzelések már csak a főváros elhagyása után, Nyugat Magyarországon kezdtek testet öltetni. A Brennebergbánya és Velem községben lévő nemzetvezetői (Törzs)szálláson, a jövő Magyarországról szőtt hungarista terveknek csak a töredéke valósult meg. A nemzeti jelképrendszer megváltoztatása mellett, a közigazgatást érintően mindössze annyi, hogy Szálasit – a később pótlólag beiktatott 1945. évi I. törvénycikk alapján – létrehozta a Nemzetvezetői Munkatörzset.

Vezetésével (munkarendvezetői címmel), 1945. január 4-én Henney Árpád szolgálaton kívüli altábornagyot bízta meg, és egyúttal kinevezte a „Nemzetvezető személye körüli m. kir. tárca nélküli miniszterré”. A Nemzetvezetői Munkatörzsen belül a fontosabb állami funkciók és területek szerint 11 (számuk később 13-ra bővült) Nemzetpolitikai Iroda létesült. Feladatuk az volt, hogy a Nemzetvezetői címmel egyesített állam- és kormányfő elképzeléseit kidolgozzák, majd közvetítsék a végrehajtó hatalom számára.

2. táblázat. A Nemzetvezetői Munkatörzs összetétele (1945. január 4.)

#### **NEMZETVEZETŐI MUNKATÖRZS**

(Henney Árpád szolg. kívüli altábornagy)

<b>Államjogi Iroda</b>	dr. Haála Róbert	<b>Pártiroda</b>	gr. Serényi Miklós
<b>Kultúriroda</b>	Hubay Kálmán	<b>Számonkérő Iroda</b>	dr. Pethő Tibor
<b>Nemzetbiztonsági Iroda</b>	Baky László	<b>Személyügyi Iroda</b>	Gál Csaba
<b>Népközösségi Iroda</b>	dr. Leicht József	<b>Világnézeti Iroda</b>	Péntek István
<b>Nemzetgazdasági Iroda</b>	Gergely Gyula	<b>Dolgozó Nemzet Irodája</b>	Mosonyi Győző
<b>Országépítési Iroda</b>	dr. Kőfaragó-Gyelnik V.	<b>Fegyveres Nemzet Irodája</b>	Nádas L. vk. ezds.
<b>Parasztiroda</b>	Tatár Imre		

Az irodák létrehozása után, a központi közigazgatás átszervezésének következő lépcsője az lett volna, hogy a minisztériumokat ún. szakvezérkarokká alakítják át és integrálják a Nemzetvezetői Munkatörzsbe. Az erről szóló jogszabály kidolgozása megkezdődött ugyan, de azt később sem a Sopronban üléselőző Képviselőház, sem a Törvényhozók Nemzeti Szövetsége nem tárgyalta. A miniszteriális intézmények át-alkítására/átszervezésére végül nem került sor. Így pontosan nem ismert, hogy milyen szakvezérkarok jöttek volna létre. A belügyi iratok között fennmaradt törvényjavaslat<sup>18</sup> azonban a kormány 16 tárcaja közül hatot (a belügyit, a földművelésügyit, az iparügyit, a kereskedelem- és közlekedésügyit, a közellátásügyit, valamint a vallás- és közoktatásügyit) szüntette volna meg.

A végrehajtó hatalom további átalakításának szándékára utal, hogy a – következő fejezetben tárgyalt – kormányiszékek vezető számos központi hatáskörbe tartozó jogkört megkaptak volna. A kormányiszékek felállításáról szóló belügyminisztériumi rendelettervezet minisztertanácsi előterjesztése – amelyet Vajna számára állítottak össze 1944. november 20-án – így fogalmaz: „[...] a minisztereket megillető ügyintézési hatáskörnek a kormányiszéktartóra ruházása olyan mértékben tehermentesíti majd a minisztereket, hogy lehetővé válik az, hogy a jövőben kizárólag a közigazgatás legfelső vezetésével, átfogó irányításával, a közigazgatási szervezet működése feletti legfelsőbb felügyelet és ellenőrzés gyakorlásával, valamint a szükséges szervezési feladatok elvégzésével foglalkozzanak. Ezzel tehát szinte önmagától megvalósul az országépítés első tervének a közigazgatási vezérkar megszervezésére vonatkozó további célkitűzése is, mert hiszen a minisztériumok az új rendben máris mintegy a közigazgatási vezérkar szerepét fogják átvenni.”<sup>19</sup>

Az államvezérkar kiépítése érdekében a törvénytervezet olyan történelmi jogszabályokat helyezett volna hatályon kívül, mint az 1848. évi III. törvénycikk. A törvényjavaslat a közigazgatási vezérkar személyi állományát a minisztériumi szaktisztviselői és fogalmazói karra alapozva kívánta létrehozni, míg szervezetrendszere az egyes közigazgatási ágaknak megfelelő csoportokra, azon belül ügyosztályokra tagolódott volna. A jogszabály-tervezet alapján a közigazgatási vezérkar főnökét a vezérkar tagjai közül a miniszterelnök jelölte volna ki.<sup>20</sup> A nemzetvezetői Munkatörzs által megjelenített célok csak részlegesen valósultak meg. A BM a háború és a nyilas hatalom hátralevő néhány hónapja alatt változatlan keretek között folytatta működését, ahogyan a törvénytervezet által érintett többi minisztériumot sem számolták fel.

A Szálasi-kormány összességében egy olyan államigazgatási gyakorlatot kívánt meghonosítani, amelyben – kikristályosodott formában – a párt feladata az ellenőrzés, az irodáké a tervezés, míg a szakvezérkaroké és a kormányiszékeké a végrehajtás lett volna. A nemzetpolitikai irodák létrehozásán túl (amelyek hivatali működéséről nem rendelkezünk megfelelő adatokkal), a széteső, kitelepített központi közigazgatásban már nem lehetett érdemi átalakításokat kezdeményezni.

### ***Kísérlet az önkormányzati igazgatás átalakítására***

Szálasi írásaiban és felszólalásaiban folyamatosan jelentek meg a helyhatósági rendszer átalakítására vonatkozó elképzelések. Első, 1933-ban írott munkájában – „A magyar állam felépítésének terve” – nyolc főkerület kialakításáról beszél, összevonva

<sup>18</sup> MNL K-775. (Nyilas Belügyminisztérium iratai) 1. csomó, 1. tétel 415–416.

<sup>19</sup> MNL K-775. (Nyilas Belügyminisztérium iratai) 1. csomó, 1. tétel, 417–418.

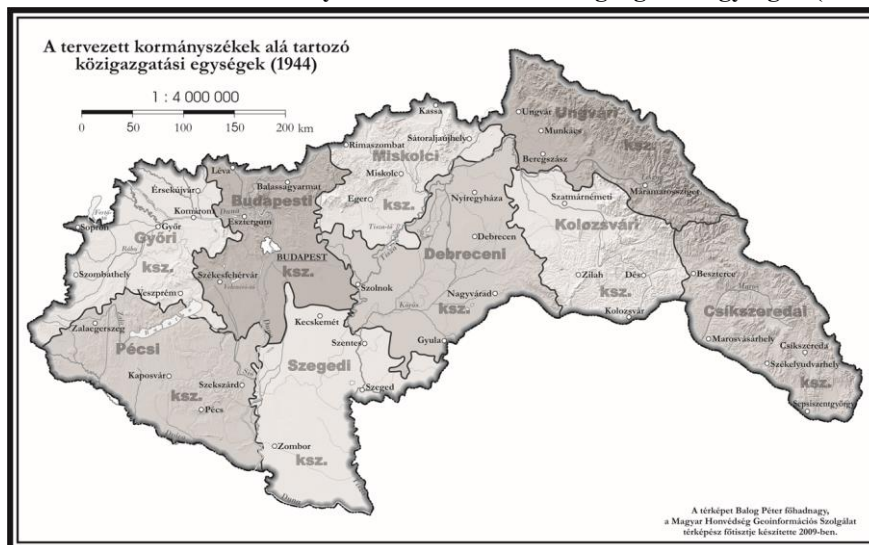
<sup>20</sup> MNL K-775. (Nyilas Belügyminisztérium iratai) 1. csomó, különféle iratok gyűjtője, 1–5.

a kisebb közigazgatási egységeket. Az általa létrehozandó területi egységek száma, tagozódása (8-16 között) ugyan időről időre változott, de az erős központosítási szándék nem.

Az (első) Országépítési Terv a Belügyminisztérium számára előírta, hogy 1945. január 1-jéig – a vármegyéket kiváltva, harmadfokú közigazgatási hatóságként – kormányzéseket<sup>21</sup> kell felállítani. Az erről intézkedő rendelettervezet végső, a minisztertanács számára felterjesztendő formáját, meglepő gyorsasággal, 1944. november 15-ére készítette el a M. Kir. Belügyminisztérium. A visszacsatolásokkal bővült Magyar Királyság területét kilenc kormányzékra osztották (budapesti, csikszeredai, debreceni, győri, kolozsvári, miskolci, pécsi, szegedi és ungvári) volna, élükön széktartóval, akiknek – a központi közigazgatás tehermentesítése érdekében – széleskörű jogokat kívántak biztosítani.

A kormányzések területeinek megállapításakor alapvetően a tradicionális közigazgatási rendszert vették alapul, ugyanakkor, egyetlen kivételként a legnagyobb vármegye, Pest-Pilis-Solt-Kiskun területét felosztották és járásait, illetve városait nagyjából a budapesti, míg kisebb részt a szegedi kormányzékhoz csatolták. A kormányzésekről szóló végső rendelettervezet, 1944. november 20-án ugyan elkészült, de azt a kormány csak januárban tárgyalta. A döntés alapján Vajna miniszter már Szombathelyen, 1945. február 8-án jegyezte rá a tervezetre, hogy „Egyelőre félretenni!”<sup>22</sup>

1. ábra. A tervezett kormányzések alá tartozó közigazgatási egységek (1944)



<sup>21</sup> Pontosan nem ismert, hogy Szálasi miért a kormányzések/kormányzék tartó elnevezést választotta, de valószínűleg részéről ez tudatos utalás kívánt lenni az 1867-ig létező kormányzések (dicasterium). Ezek az uralkodónak alárendelve a végrehajtó hatalom funkcióját látták el. A történelmi kormányzéseket a titkár vezette, a döntéseket a tanácsosok (consilarii) bízták, míg a jogszabályok végrehajtására a vezetése alatt működő hivatalok (officium) gondoskodtak. Szálasi korábbi értekezéseiben a nádori hivatal felállítása is felmerült.

<sup>22</sup> MNL K-775. (Nyilas Belügyminisztérium iratai) 1. csomó, 1. tétel, 419.

Az elmélet és a jogszabály-előkészítés szintjén Szálasi kormányzása idején összességében a magyar közigazgatás gyökeres átalakítása, a funkciók, feladatok redisztribúciója kezdődött meg. Mivel a hatalomgyakorlás tervezett államvezérkar, szakvezérkar, kormányiszékek hármásából mindössze csak a nemzetpolitikai irodák valósultak meg, így aki akarja, csak elképzelni tudja, hogy milyen lett volna a háború utáni hungarista Magyarország. Az elképzelések a „szervezett káoszt” tükrözik, helyi és központi szinten számos párhuzamosság jött volna létre a szakvezérkarok és a kormányiszékek között. A döntésekhez kapcsolódóan nem készültek sem végrehajthatósági vizsgálatok, sem költségvetési tanulmányok.

## És a valóság – Közigazgatás a diktatúra és a háború sodrában

### *A központi kormányzati intézmények szétesése*

A közigazgatás korábbi intézményei – részben a jelzett, ideológia által vezérelt átalakítások, részben az ország hadműveleti területté válása, részben pedig a pártszervek helyi hatalom átvételei miatt – csaknem teljesen elvesztették jelentőségüket. A központi közigazgatás szervei legkésőbb a nyilasok hatalomra kerülése után egy hónappal megkezdték a felkészülést Budapest kiürítésére. Ennek előkészületei még a Sztójay-kormány alatt megkezdődtek, de akkor fel sem merült a teljes közigazgatási apparátus és a lakosság Dunántúlra telepítése.

A Szálasi-kormánynak kezdetben merőben eltérő elképzelései voltak. Kötelezővé akarták tenni, mind a közszolgálati alkalmazottak, mind a lakosság teljes evakuálását. Ennek jegyében felmentették az 1944. július 1-jével, a kiürítési és kitelepítési feladatok koordinációjával megbízott Szurmay Lajos vezérőrnagyot, majd október 24-én országos elhelyezési kormánybiztossá Farkas Ferenc vezérezredest nevezték ki, aki azonnal elrendelte, hogy a „*m. kir. Kormány a régi kormány felfogásával szemben a veszélyeztetett területek teljes személyi és anyagi kiürítését rendelte el. A polgári kiürítés nemre és korra való tekintet nélkül nem önkéntes többé, hanem kötelező.*”<sup>23</sup> (Az élelmiszerkészletek és anyagi javak elszállításáért nem Farkas, hanem előbb Mocsáry Dániel földművelésügyi államtitkár, majd utóbb Rajk Endre készletgazdálkodási kormánybiztos felelt.)

A főváros és a keleti területek teljes kiürítéséről – a realitásokat érzékelve – a kormány csakhamar lemondott, és a közszolgálati alkalmazottak, illetve a lakosság tekintetében visszatértek az eredeti elképzeléshez. Bár az áttelepülés önkéntes jellegű volt, az egyes minisztériumokban erőteljes propaganda zajlott annak érdekében, hogy minél több alkalmazottat késztessejenek távozásra. Aki a maradást választotta, annak egy lemondó nyilatkozatot kellett aláírnia, amelyben tudomásul vette, hogy a főváros akár „*ellenséges megszállás alá is kerülhet*”. A kiürítés tárgyában tartott egyik értekezleten Vajna belügyminiszter rámutatott, hogy a jobboldali gondolkodásiak helyesebb, ha távoznak Budapestről, mert „*nem vitás, hogy itt milyen sors vár rájuk.*”<sup>24</sup>

A polgári intézmények kiürítését maga a nyilas vezetés is teljes kudarcnak értékelte. A közszolgálati alkalmazottak közül csak kevesen tartottak velük. Részben ezért a Dunántúlon a központi közigazgatás rendkívül szűk apparátussal, alacsony hatásfokkal

<sup>23</sup> *Sorsforduló* I, 56. o.

<sup>24</sup> *Sorsforduló* I, 54. o.

folytatta tevékenységét. Nemcsak az intézményeknek telt időbe, hogy megtalálják egymással a kapcsolatot, hanem a tisztviselőknek is kihívás volt rábukkanni kijelölt szállásukra és munkahelyükre. Ha ez megtörtént még egy ún. „*polgári meghagyási eljárás*on” kellett átesniük, amelyen előéletüket, származásukat vizsgálták. (Mindez jelentős mértékben emlékeztet a háború utáni igazolási eljárásokra, amelyek célja szintén az volt, hogy a közigazgatásba, illetve a rendvédelmi szervekhez be-, illetve visszaküldött személyeket megsűrje.)

A minisztériumok nem egyben, hanem gyakorlatilag nagyobb szervezeti egységekre bontva települtek a nyugat-magyarországi városokba, elsősorban Győrbe, Sopronba, Kőszegre, Szombathelyre és Sárvárra. (A kormány tagjai közül Vajna Gábor és Kovarcz Emil hagyták el utoljára a fővárost. Ők közvetlenül a szovjet gyűrü bezárulása előtt, 24-én, a sötétedés beállta után távoztak.) Részben a tisztviselői állomány hiányából, részben a szervezeti egységek szétszórtságából adódóan a főváros elhagyása után a legtöbb minisztérium új személyzeti és ügybeosztást készített (a külügyi és belügyi tárcáé fennmaradt), amely a „békeidősnél” lényegesen kisebb struktúrát mutatott.

Érdekes módon az iratok jelentős eltérést mutatnak abban a tekintetben is, hogy az adott intézmény mennyiben adaptálta a hungarista ideológia passzusait. A Szálasi-kormány Bel- és Külügyminisztériumának szervezeti felépítését összevetve kitűnik, hogy míg a Külügyminisztériumban sietve megszüntették a miniszteri kabinetet és helyette létrehozták a munkatörzset (élén a munkarendvezetővel), addig erre, a Büm-ben nem került sor. Kemény tárcája figyelmet fordított arra is, hogy hungarista szimbólumok kerüljenek a hivatalos irat-fejlécekre és pecsétekre, míg a belügyminisztérium által készített iratok zöme megőrizte az ország korábbi jelképrendszerét. A belügyben az iratok nyelvezete sem változott, számos közülük nélkülözte a „*Kitartás! Éljen Szálasi!*” fordulatot, tovább használva a Szálasi által megvetett „*Úr!*” megszólítást.<sup>25</sup>

### ***Főispánok, hadműveleti kormánybiztosok***

Annak ellenére, hogy 1944. október 25-től – az ún. különleges közigazgatás rendszerét kiterjesztve – a kormány Magyarország egészét hadműveleti területté nyilvánította, hangsúlyt fektettek arra, hogy a civil közigazgatás legfelsőbb szintjein végrehajtsák a személycseréket. A vármegyék és a törvényhatósági jogú városok vezetőinek leváltására, majd újabbak kinevezésére két hullámban került sor.

Szálasi először, 1944. október 27-i hatállyal a még német–magyar ellenőrzés alatt álló területek 24 főispánját mentette fel állásából és nevezte ki helyükre a párt megbízható embereit.<sup>26</sup> (A háborús viszonyok közepette közülük csak 13-an tudtak Budapestre utazni, hogy letegyék hivatali esküjüket.) Az újonnan kinevezett főispánok csaknem mindegyike a párt helyi szervezeteit irányította korábban.

A főispánsági kar lecserélésének második „hullámára” 1944. december 8-i hatállyal került sor, amely során a már szovjet megszállás alatt lévő keleti vármegyék vezetéséről intézkedett, hatot leváltott, míg a többieket megerősítette hivatalában.<sup>27</sup> Ezen irreális és formális intézkedés egybeesése Hitlernél tett látogatásával, azt érzékelteti, hogy Szálasi hitt a neki tett azon vezéri ígéretnek, miszerint a tavaszi offenzí-

<sup>25</sup> Kovács: *A Szálasi-kormány...* 212. o.

<sup>26</sup> *Budapesti Közlöny – Hivatalos Lap*, 1944. évi november 3-i (250.) szám, 1–2.

<sup>27</sup> *Hivatalos Közlöny*, 1945. január 20-i (4.) szám, 1–2.

va során a németek visszafoglalhatják a már elvesztett magyar területeket. (A megígért offenzíva „Tavaszi Ébredés” fedőnéven, 1945. március 6-án vette kezdetét. Csak helyi sikereket tudott felmutatni és a szovjetek egy héttel későbbi bécsi támadó hadművelete csakhamar a magyar területek teljes feladására kényszerítette a német–magyar csapatokat.)

A területüket veszített vármegyei hivatalok lassan húzódtak vissza a nyugatabbi területekre. Zömük 1944. december elejétől Győrben, irattáraik a környező településekben koncentrálódtak. A civil közigazgatásban véghezvitt személyi átalakítások, a főispáni kar cseréje eleve formális intézkedések voltak tekintettel arra, hogy feladataik és hatásköreik jelentős részét a hadműveleti területek kormánybiztosai gyakorolták. Érdemben ezek az intézkedések csak arra voltak alkalmasak, hogy – a még német–magyar kézen lévő vármegyékben és városokban – a helyi pártszervek/pártszolgálatosok minél előbb be tudjanak kapcsolódni a helyi ügyek intézésébe és az államigazgatási szervekkel mielőbb megteremtődjön az összhang.

A magyar területeket fenyegető szovjet előretörés hatására a Sztójay-kormány már 1944. április 4-én intézkedett „*a hadműveleti területekre vonatkozó különleges közigazgatási szabályok*” lefektetéséről.<sup>28</sup> A magyar királyi kormány, április 1-jei hatállyal az ország keleti részeit, Kárpátalja (kormánybiztos: dr. Tomcsányi Vilmos Pál) és Észak-Erdély vármegyéit (kormánybiztos: Ricsóy-Uhlarik Béla), majd később, a hadi helyzet további rosszabbodása miatt, szeptember 1-jei, illetve október 1-jei hatállyal újabb kelet-közép magyarországi vármegyét nyilvánított hadműveleti területté.

A folyamatot a Szálasi-kormány fejezte be. Október 25-én a különleges közigazgatási szabályok hatályát az ország teljes területére kiterjesztette, illetve párhuzamosan Szálasi miniszterelnök a „*hadműveleti terület polgári közigazgatásának [központi] vezetésével*” – kormánybiztosi minőségben – Endre László nyugállományú államtitkárt bízta meg.<sup>29</sup> Endre kormánybiztossága – a kormány utasításai szerint – azonnal hozzálátott a Sztójay-kormány által lefektetett különleges közigazgatási szabályok átdolgozásához, a hadműveleti kormánybiztosok szerepének, hatáskörének és illetékességének újragondolásához.

Endre ki is használta a kormányiszékekkel kapcsolatos kormányzati elgondolásokat és érvként használta fel arra, hogy – a minisztériumok rovására – saját hatalmát növelje. A minisztertanács számára készült előterjesztés a következőképpen indokolja a hadműveleti kormánybiztosok jogkörének kiterjesztését. „*A hadműveleti kormánybiztosoknak az egyes minisztereket megillető ügyintézési hatáskörrel való felruházása mintegy bevezetése az országépítés első tervében lefektetett annak a rendszernek, mely szerint a miniszterek ügyintéző hatáskörét [...] a normális [!] viszonyok bekövetkeztével a megszervezendő kormányiszékek vennék át, ugyanis a kormányiszékek megszervezésénél is a legcélszerűbbnek az a megoldás látszik, hogy ezek a kor-*

<sup>28</sup> *Budapesti Közlöny – Hivatalos Lap*, 1944. április 5-i (77.) szám, 1–2.

<sup>29</sup> Endre László „a hadműveleti terület polgári közigazgatásának vezetőjévé” történő kinevezésére formailag két alkalommal került sor. Először 1944. október 25-i (*Belügyi Közlöny*, 1944. évi 45. szám [október 29.], 1615), majd másodszor 1944. november 29-i hatállyal (*Budapesti Közlöny*, 1944. évi 282. szám [december 10.], 1). Ez az államigazgatás általános „kapkodásának”, a rendeletek pontatlan előkészítésének és közlésének tudható be. (Második alkalommal Szálasi valójában már nem Endrét, hanem helyettesét, dr. Szlávay Lászlót nevezte ki.)

*mányszékek több törvényhatóság területére kiterjedően – a hadtestek területi beosztásához igazodva – gyakorolják a legfelső ügyintézési hatáskört.”<sup>30</sup>*

A különleges polgári és a katonai közigazgatási szervek összehangolt, az egyes átfedéseket tisztázó, új szervezeti és működési szabályait végül, 1944. november 10-ére állította össze az 1. hadsereg főszállásmestere, vitéz Tóth-Halmay József vezérkari őrnagy. Az általa véglegesített „félkatonai” közigazgatási rendszerben – a főispáni hivatalok kivételével – valamennyi helyhatóság (járások, megyei-, vármegyei és törvényhatósági jogú városok), azok vezetése (főszolgabírók, alispánok és megyei-, valamint a törvényhatósági jogú városok polgármesterei), illetőleg az oda beosztott tisztviselői kar a hadművelleti kormánybiztosok, azaz – legfelsőbb szinten – a központi hadművelleti kormánybiztos alárendeltségébe került.

Összesen 11 hadművelleti kormánybiztosi állást szerveztek a három hadseregparancsnokság, a (budapesti) I. hadtest, valamint a honvéd kerületi parancsnokságok (2–8.) területére illetékes hatáskörrel. Feladataik közé tartozott az állam- és közrendészeti intézkedések bizonyos köre (pl. internálás), a hadsereg érdekében történő személyi és dologi juttatások (élelmezés, üzemanyag, közmunka) biztosítása, a hadművelleti területen a személyi és dologi kiürítési munkálatok, valamint a köz- és állategészségügyi intézmények, illetőleg tűzrendészeti és légoltalmi testületek irányítása.

Elsősorban a főispáni tisztség kiüresedése, másodsorban a nyilas szempontból megbízható káderek hiánya miatt rendszerint az októberben kinevezett főispánok közül kerültek ki az adott terület hadművelleti kormánybiztosai. Így például – a még a hungaristák hatalma alatt álló területeken – Fejér vármegye és Székesfehérvár szabad királyi város főispánja, Pintér József egyúttal a 2., illetve Veszprém vármegye főispánja, míg Kocsárd Emánuel a 3. honvéd kerületi parancsnokság hadművelleti kormánybiztosai is voltak.

A kormány ezekben az állásokba csaknem kizárólag olyan személyeket helyezett, akik már régóta támogatták a párt tevékenységét, szervezték az adott terület nyilashungarista megmozdulásait. A kinevezésekbe jelentős beleszólása volt Gál Csaba személyügyi irodájának, valamint – elsősorban vármegyei tekintetben – a Belügyminisztérium pártmegbízottjának.

Mindezen intézkedésekkel az önkormányzati igazgatás gyakorlatilag hárompólusúvá vált, amelyben a pártszervek, az életben tartott főispáni hivatalok és a hadművelleti kormánybiztosok gyakorolták a hatalmat. Összességében a rendszer nemritkán vezetett hatásköri ütközésekhez egymással, valamint a térségben állomásozó német-magyar katonai szervekkel, miközben a német-magyar fennhatóság alatt álló területek 1945 márciusára néhány vármegyére, járásra zsugorodtak, amelyekben a menekültek sokasága, az átvonuló katonák tömegei miatt teljes volt a fejtelenség és a káosz.

Miután a minisztertanács 1945. január 8-án döntött a kormánybiztosi állások megszüntetéséről, csaknem két héttel később Szálasi úgy határozott, hogy március 1-jei hatállyal a hadművelleti kormánybiztosságokat is felszámolja. A katonai helyzet kedvezőtlen alakulása miatt a kormány Budapest elhagyását követően már számolt a németországi kitelepüléssel, így nem volt értelme tovább életben tartani a magyar közigazgatási rendszer maradványait sem, amelyek ekkor már amúgy is csak formálisan léteztek.

<sup>30</sup> MNL K-475. (A hadművelleti kormánybiztosság iratai) 1. csomó, B/c tétel, 344.



A kormánybiztosi rendszer a nyilas párt érdekeivel is ütközött, hiszen Szálasi – mint említettük – a Dunántúlon egyrészt egyértelműen pártjára kívánta alapozni a kormányzást, másrészt a kormánybiztosok kezdtek beleavatkozni a párt ügyeibe. Erre egyébként a működésüket szabályozó rendelet alapján lehetőségük is volt, hiszen korábban rögzítették, hogy „*az egész hadművelési területre szóló közigazgatás vezetője rendelkezik a Nyilaskeresztes Párt valamennyi szervezetével.*”<sup>31</sup> Amikor már nagyon messzire merészkedtek Szálasi személyesen hívta fel a pártszervek figyelmét arra, hogy „*a hadművelési kormánybiztosok pártszervezetük belügyeibe nem szólhatnak bele, szervezésszaki utasításokat nem adhatnak, személyi változásokat nem esz- közölhetnek.*”<sup>32</sup>

### A vég – a közigazgatás kitelepülése a Német Birodalomba

Szálasi döntésének megfelelően, 1945. március 1-jével – Endre központi hadművelési kormánybiztosi hivatala kivételével – felszámolták a területi hadművelési kormánybiztosságokat. A Belügyminisztérium kapta feladatul, hogy dolgozza ki a hadművelési kormánybiztosi rendszer kiváltására alkalmas közigazgatási kereteket.

A M. Kir. Büm. illetékes vezető tisztviselői a régi állapotok restaurálására (vármegyei, járási hivatalok visszaállítása) tettek javaslatot. Valószínűleg titkon számoltak azok elfoglalásával, hiszen tudták, hogy a keleti területeken már egy másik magyar kormány működik. Velük szemben a minisztérium politikai vezetése – maga Vajna is – azt szorgalmazta, hogy a hadművelési kormánybiztosi hivatalok kerüljenek a tárca irányítása alá, és azzal együtt hagyják el az országot. Végül az utóbbi megoldás mellett döntöttek és fokozatosan a Belügyminisztérium lett az a szerv, amely a németországi áttelepülést a legfelsőbb szinten koordinálta.

Alighogy megkezdődött Budapest kiürítése, november 28-án a kormány máris rendeletben szabályozta a Német Birodalomba esetlegesen, átmeneti jelleggel kitelepített közhivatalok működését. A kitelepüléssel kapcsolatos koordinációra Magyarossy Sándor vezérezredes személyében, december 3-án kormánybiztost nevezett ki. Feladata a kitelepülő magyar állampolgárok és hivatalok elhelyezése, ügyeinek intézése volt, amelyet a berlini magyar követtől függetlenül végzett, ám neki jelentési kötelezettséggel tartozott.

A Dunántúlon összezsúfolódtott, *menekült* polgári lakosság számára is lehetővé tették a német területre történő áttelepülést, amely által Szálasi-kormányzata nyíltan remélte, hogy enyhíthetnek a nyugat-magyarországi vármegyék telítettségén. Rögtön a jogszabály kihirdetése napján a dunántúli városokban falragaszok kezdtek hírül adni, hogy „*a Magyar Állam és a Német Birodalom között megállapodás jött létre, amely Magyarország jelenlegi területén lévő túlzásúfolttság megszüntetése érdekében lehetővé teszi, hogy a magyar lakosság egy része a Német Birodalomban a hadművelési terület közvetlen szomszédságától távolabb eső területeken nyerhessen ideiglenes*

<sup>31</sup> Lásd 4.020/1944. M. E. számú rendeletet (*A magyar királyi minisztérium rendelete az egész hadművelési területre vonatkozó különleges közigazgatási szabályok tárgyában*) in: *Buda-pesti Közlöny – Hivatalos Lap*, 1944. november 14-i (259.) szám, 2–3.

<sup>32</sup> Teleki Éva *Nyilas uralom Magyarországon. 1944. október 16. – 1945. április 4.* (Bp. Kos-suth: 1974.) 242. o.

*elhelyezést mindaddig, amíg otthonába való visszatérésre a háborús helyzet folytán lehetőségessé válik.*<sup>33</sup>

Szálasi a Német Birodalomba történő áttelepülés előkészítésével Vajna belügyminiszter bízta meg, aki 1944. december 10-én, majd 23-án folytatott Németországban, Heinrich Himmlerrel, az SS Birodalmi Vezetőjével tárgyalásokat. A belügyminiszter mintegy egymillió magyar állampolgár Németországba telepítéséről beszélt. Megállapodtak abban, hogy a magyarok számára rendelkezésre bocsátott birodalmi területeken – felső Duna-szakasz (Linz), Alsó-Szilézia (Breslau), Szászország (Drezda) és Bayreuth (Bayreuth) – a magyar rendvédelmi szervek fogják ellátni a közrendvédelmi feladatokat. Az elképzelések szerint a kijelölt területeken a magyar lakosságot zártan, saját iskolákkal, közigazgatással és egészségügyi intézményekkel együtt kellett volna elhelyezni.

A Németországban működő m. kir. kormánybiztos (*Königlicher ungarischer Regierungskommissar in Deutschland*) hivatala 1945. január 5-ével kezdte meg működését. Magyarossy vezérezredes személye ellen csakhamar kifogások merültek fel. Állítólag többen bírálták, hogy nem eléggé elkötelezett a hungarizmus mellett. Beszámolójából végül január 24-én felmentették, egyúttal személyi tartalékba helyezték. Feladatkörét – a szintén megszüntetett Országos Elhelyezési Kormánybiztossággal (Farkas Ferenc vezérezredes) együtt – a Belügyminisztériumban, 1945. január 25-ével felállított X. (ki- és visszatelepítési) osztály vette át. Vezetésével Markóczy János altábornagyot, a Honvédelmi Minisztériumtól „kikért” tábornokot bízták meg.

A Németországba telepítés szinte ugyanazon menetrend és szabályzók szerint zajlott, mint korábban Budapest kiürítése, azaz egyesek számára kötelező, míg mások számára önkéntes jellegű volt. A belügyminiszter – valószínűleg 1945. február közepén kibocsátott rendelete<sup>34</sup> – az alábbiakat határozta meg: „*hátra kell telepíteni:*

- a/ a Nyilaskeresztes Párt összes párttagjait,*
- b/ az összes polgári menekült lakosságot,*
- c/ az őslakosság közül az önként jelentkezőket,*
- b/ a polgári közigazgatás, közhivatalok, intézetek, üzemek alkalmazottait, az alábbiak kivételével:*
  - aa/ a közigazgatási hatóságok vezetői (főispán, alispán, főszolgabíró, jegyző, polgármester)*
  - bb/ a közbiztonsági szervek (csendőrség, rendőrség tagjai és a Nyilaskeresztes Párt pártszolgálatosai)."*

A jogszabályból látható, hogy a kormány letett korábbi ábrándjairól (egy millió magyar Németországba költöztetése) és a birodalmi területre immáron csak a legszükségesebb személyeket, intézményeket, valamint a nyilas párttagokat kívánták áttelepíteni. A magyar áttelepülés ügyére 1945 elején már a németeknek sem maradt kellő figyelme tekintettel arra, hogy a Németországba való szovjet betörés következtében a 20. század talán legnagyobb (a nyugati szakirodalomban kelet-európai exodusnak nevezett) népvándorlásával szembesültek, így saját menekülteik elhelyezésével és Kelet-Poroszország kiürítésével voltak elfoglalva.

<sup>33</sup> Káli Csaba – Mikó Zsuzsa (szerk.): *Dokumentumok Zala megye történetéből 1944–1947.* Zalaegerszeg, Zala Megyei Levéltár, 1995, 41–42. o.

<sup>34</sup> MNL K-775. (Nyilas Belügyminisztérium iratai) 1. csomó, különféle iratok gyűjtője, o. n.

A polgári közigazgatás szerveinek Németországba telepítése csaknem ugyanazon menetrend és szabályzók szerint zajlott, mint korábban Budapest kiürítése. A döntést követően kezdődtek meg az előkészületek a birodalmi területre történő áttelepülésre. Február közepétől a közigazgatási szervek zöme elsősorban nem a kijelölt bayreuth-i *Gauban*, hanem a dél-németországi Pfarrkirchen térségében rendezkedett be, amelyet május 1-jén értek el az amerikai csapatok.

Iratok hiányában jelenleg nincs *átfogó* ismeretünk arról, hogy hány hivatal, közszolgálati alkalmazott és pártszerv kitelepítésére került sor, ezeket hol helyezték el. Némi képet alkothatunk a Belügyminisztérium által összeállított egyik kimutatásból, amely szerint a tárca 1543 alkalmazottját és hozzátartozóit tervezték birodalmi területre áttelepíteni. A kontingensből 940 fő nem a tárca munkatársa, illetve annak családtagja, hanem ún. berendelt közalkalmazott volt, azaz korábban a közigazgatás más szerveinél teljesített szolgálatot.

A főváros kiürítése, majd a németországi kitelepítést érintően fontos megjegyezni, hogy az ország, 1944 decemberétől nyilvánvaló kettéosztottsága mérlegelési lehetőséget kínált a közszolgálati alkalmazottak számára (is), és a katonai vereségek láttán sokan vélekedtek úgy, hogy az új Magyarország keletről fog felépülni. A szovjetek megszállta területeken a tisztviselők kezdetben gyakorlatilag zavartalanul folytathatták munkájukat, amelyre egyébiránt a szovjet hatóságok és az Ideiglenes Nemzeti Kormány egyaránt igényt tartott.

Számos, a Horthy-korban szocializálódott tisztviselőnek imponálhatott, hogy az Ideiglenes Nemzeti Kormányban három, köztudottan a kormányzó szűk környezetéhez tartozó katonatiszt (Miklós Béla miniszterelnök, Faragho Gábor közellátásügyi, valamint Vörös János honvédelmi miniszter) kapott helyett, amely némileg árnyalta azt a hungarista propagandát, hogy azok, akik a helyben maradást és a várható szovjet megszállást választották, súlyos megtorlásokkal kell szembe nézniük.

A nyilas vezetők háború utáni felelősségre vonása ismert. A közigazgatás szürke tisztviselői sem kerülhették el az új hatalom irányukban tanúsított bizalmatlanságát. A hungaristák ún. „polgári meghagyási eljárása” után egy újabb igazolási procedúrának kellett alávetniük magukat, ha meg akarták tartani közszolgálati állásukat. Ahogy tudjuk, hogy vezető beosztásban szolgáló honvéd és katonatisztek segítették az új hatalom munkáját, úgy ez a közigazgatás számos alsóbb- és középszintű tisztviselőjéről is ismert.