

### ***Rendszerváltás 1848-ban<sup>1</sup>***

Az 1848. évi magyar átalakulást joggal nevezhetjük a modern kori Magyarország első (és lényegét tekintve sikeres) rendszerváltásának. Történetileg rendkívül rövid idő, 1848. március 17. és április 10. között megszülettek az ország addigi közjogi-politikai, illetve társadalmi rendszerét szinte gyökeresen átalakító törvények. A feudális kormányzások helyét átvette a független felelős kormány, amelyet – a később megoldandó és egyeztetendő közös ügyeken kívül – szinte csak az uralkodó személye kötött össze a birodalom másik felével. A Részek (Partium) visszacsatolásával, Magyarország és Erdély uniójával megvalósult a történeti Magyarország területi integritásának helyreállítása (noha ez csak az erdélyi országgyűlés által hozott hasonló értelmű törvény, s annak 1848. június 10-i uralkodói szentesítése után valósult meg.)

Megtörtént a bevett vallások egyenjogúsítása, s ezzel megszűnt a katolikus egyház uralkodó szerepe. Megszűnt a cenzúra törvénytelen intézménye, a sajtószabadság megteremtésével lehetővé vált az eltérő politikai vélemények nyilvános megvitatása. A törvényhozást népképviselési alpra fektették, amelynek révén az aktív és passzív politikai jogok gyakorlói mellett a felnőtt férfi lakosság további jelentős csoportjai szólhattak bele a törvényhozás összetételébe. A belső rend védelmére nemzetőrséget szerveztek, amelynek révén a politikai jogok gyakorlóinak nagy része egyben a fennálló rend védelmében is szerepet vállalt.

A törvények által megalkotott rendszer ugyan nem volt tökéletes, de lehetővé tette a polgári Magyarország megalkotását. Ahogy Kossuth fogalmazott az országgyűlésről szóló – s valamennyi követ által átvett – követjelentésében, „nem minden ez, mi az egész nemzet jövődjét magában foglalná, hanem alapja jövőnk fejlődésünknek...”

A törvények jelentős részében (nagyjából kétharmadában) szerepelt az ideiglenességre való utalás – 1867-ig mégis ezek alkották a magyar politika fő viszonyítási alapját.

#### **a.) A központi igazgatás**

Az 1848. évi III. törvénycikk megszüntette a feudális kormányzásokat, a Budán székelő Magyar Királyi Helytartótanácsot és Magyar Királyi Kamarát, valamint a Bécsben működő Magyar Királyi Kancelláriát. Ezek 1848. április végén fejezték be ténykedésüket, miután átadták az ügyeket az új minisztériumoknak. Az erdélyi unió szentesítése után pedig az Erdélyi Kancellária is befejezte ténykedését.

Az átalakulás kulcskérdése a *közjogi rendszer* átalakítása volt, hiszen a reformkori magyar törvényhozás éppen azért nem tudta megtenni azokat a döntő lépéseket, amelyekre a polgári átalakulás érdekében szükség lett volna, mert a közjogi berendezkedés önmagában alkalmatlan volt erre, mind a törvényhozás szerkezete, mind a kormányzat „felelőtlensége”, mind az Ausztriához való alárendelt viszony miatt.

---

<sup>1</sup> A Történelemtanárok (29.) Országos Konferenciáján elhangzott előadás írásos változata.

Közjogi szempontból legfontosabb a III. törvénycikk volt, amely szerint az uralkodó „minden polgári, egyházi, kincstári, katonai és általában honvédelmi tárgyokban” kizárólag a független magyar felelős minisztérium útján fogja gyakorolni a végrehajtó hatalmat. A törvénycikk megfogalmazása nem volt elég egyértelmű, hiszen ez határozott formában csak azokat a tárgyakat utalta a magyar kormány hatáskörébe, amelyek korábban a Magyar Királyi Kancellária, a Helytartótanács és a Kamara köréhez tartoztak, vagy „azokhoz tartozniok kellett volna.” A törvénycikk szövege csak általában szólt a minisztériumhoz tartozó „katonai és általában minden honvédelmi” tárgyokról.

Magának a *végrehajtó hatalomnak* a szerkezetében is fontos változások történtek. A korábbi kormányzások kollegiális jellegűek voltak, azaz, a tisztviselők egyéni felelőssége a döntésekben és a döntésekért nemigen érvényesült. Noha ezek is viszonylag jól strukturált intézmények voltak, a modern szakminisztériumi igazgatás követelményeinek aligha felelhetek meg, hiszen a Helytartótanácsban belül négy-öt szakminisztérium ügyköreit kezelték. A felálló minisztériumi struktúra már megfelelt a modern polgári állam szükségleteinek, s világosan elhatárolta az ügy- és a hatásköröket.

A legfontosabb azonban nem ez volt, hanem a kormány és a miniszterek parlamenti felelősségének kimondása, ami gyökeresen megváltoztatta a végrehajtó hatalomnak az államfőhöz és a törvényhozáshoz való korábbi viszonyát. A kormányzások vezető tisztviselőit korábban lényegében semmi nem kötötte a törvényhozáshoz, az 1848:3. törvénycikk értelmében immáron nem csupán a király, hanem immár (gyakorlati szempontból sokkal inkább) az országgyűlésnek voltak felelősök, s miután a miniszterek a maguk tárcáiért is felelősséggel bírtak, közvetve a minisztériumi tisztviselők is felelőssé váltak.

Még lényegesebb volt, hogy az uralkodó rendeletei csak a Budapesten székelő miniszterek valamelyikének ellenjegyzésével voltak érvényesek, azaz, a törvények kiküszöbölték az uralkodói önkény lehetőségét.

A kormány tagjai közül Batthyányt kimondottan baráti kapcsolat fűzte Deákhoz, akit igen nagyra becsült. Kossuthtal az 1840-es évek közepe óta szorosban együttműködtek. Klauzál az 1839-1840-es, illetve az 1843-1844. évi, Szemere az 1843-1844. és az 1847-1848. évi országgyűléseken játszott fontos szerepet. Az ellenzék középutas, az Udvar szemében is tárgyalóképes(ebb) tagjai közé tartozott a centralisták egyik vezetője, Eötvös József. Széchenyi pártállását nehéz meghatározni: talán pártok közöttiként, konzervatív-liberálisként jellemezhetnénk, akit az 1820-1830-as években játszott szerepe miatt az ellenzéki oldalon is nagyra becsültek, ugyanakkor – miután az 1840-es évek második felében kormányhivatalat is vállalt – Bécs számára is elfogadható személy volt. A konzervatívok közül egyedül Esterházy Pál herceg, a király személye mellé rendelt külügyminiszter került a kormányba. Pártonkívüli volt, de jó kapcsolatokat ápolt Batthyányval, Széchenyivel, Kossuthtal és Deákkal a kinevezésekor még Itáliában lévő honvédelmi, utóbb hadügyminiszter, Mészáros Lázár huszárezredes is. Ily módon a kormány „nagykoalíciós” testület volt, amelyből csupán az ellenzék legradikálisabb, illetve a konzervatívok legudvarhűbb árnyalata hiányzott.

Széchenyi a Helytartótanács közlekedésügyi osztályának vezetőjeként, Szemere Borsod megye alispánjaként, Deák Zala megye tiszti ügyészeként, Esterházy a

monarchia egykori londoni követeként, Mészáros egy huszárezred parancsnokaként, Kossuth az ellenzék gazdasági vállalkozásainak tényleges irányítójaként saját szakjukban már komoly gyakorlattal rendelkeztek; Eötvös pedig szakmai elméleti munkásságával bizonyította, hogy ért az általa irányítandó tárcához. A kabinet tagjai között természetesen voltak személyi rokon- és ellenszenvet, működőképességét azonban alapvetően nem ezek, hanem az ország kül- és belpolitikai adottságai határozták meg.

Az 1848. áprilisi törvények nem rendezték egyértelműen a birodalom két felének, a tágabb értelemben vett Ausztriának és Magyarországnak a viszonyát. Érvényes volt ez a hadsereg feletti rendelkezés kérdésére csakúgy, mint a pénz-, a kereskedelem- és a külügyek problémáira is. A magyar kormány mozgásterét alapvetően behatárolta az a tény, hogy az uralkodó nem tartózkodott Miután a két birodalomfél közötti vitás ügyek rendezése csak az uralkodó személyes döntései alapján volt lehetséges, ehhez Batthyánynak vagy a kormány más tagjainak Bécsbe, illetve 1848. május végétől Innsbruckba kellett utazniuk. A közös ügyek közül a magyar fél számára megnyugtató megoldás csak a hadügyekben született (erről még alább lesz szó), a külügyek tekintetében az osztrák birodalmi kormányzat nem engedte ezek közelébe a magyar kormányt. A magyar kormány ugyan megpróbálkozott önálló külügyi akciókkal, de ezek a biztató kezdeteket követően 1848. szeptember végére – október elejére kudarcba fulladtak.

A közös és közös érdekű ügyek közül az államadósság kérdésében a magyar kormány kezdetben elutasító magatartást tanúsított; igaz, egyelőre nem is igen lett volna miből fizetnie. Ugyanígy nem történt lényegi előrelépés a vám- és kereskedelmi kérdésekben, az önálló pénzügy megteremtésével pedig a magyar kormányzat igencsak határozottan a gazdasági önállóság álláspontjára helyezkedett. Az államadósság ügyében a kormány a nyár végén már hajlandó lett volna engedni, de ekkor már az osztrák fél számára ez kevés volt.

### A törvényhozás

Ugyanígy fontos és gyökeres volt az a változás, ami a *törvényhozás* szerkezetében és működésében történt. 1848 előtt Magyarországon két-, Erdélyben egykamarás országgyűlés működött. Más-más módon, de mindegyik igen aszimmetrikus összetételű volt. Magyarországon a főrendi tábla annak ellenére blokkolhatta az alsótábla javaslatait, hogy a főrendek számaránya még a politikai jogokat lényegében monopolizáló nemességén belül is inkább csak ezrelékekben volt kifejezhető. Erdélyben pedig az uralkodói meghívólevéllel megjelenő királyi hivatalosok (regalisták) révén volt komoly lehetősége a kormányzatnak arra, hogy neki tetsző irányba befolyásolja a törvényhozás működését. Magyarország és Erdély unióját követően megtörtént a két törvényhozás integrációja is (a magyarországi 4-5. törvénycikk alapján.)

Az új, a képviselőház tekintetében népképviseleti alapon választott törvényhozás megmaradt ugyan kétkamarás szerkezetűnek, de a főrendiház (felsőház) szerepe és súlya jelentősen leértékelődött. Egyrészt megszűnt az a fajta blokkoló funkciója, amelyet a reformkor során mindvégig gyakorolt, s immáron nem az uralkodói (birodalmi) érdek képviselőjeként lépett fel. Másrészt magának a felsőtáblának a

politikai arculata is megváltozott, hiszen többnyire a volt ellenzéki főrendek, a kormány által újonnan kinevezett főispánok vettek részt a munkájában (egy részük nem is volt arisztokrata). A felsőház leértékelődését jelezte a létszámviszonyok alakulása is. A házszabály eredetileg 50 főrend jelenlétét követelte meg az érvényes határozathozatalhoz, ezt azonban 1848. augusztus 25-én 30-ra, október 1-jén 20-ra kellett leszállítani.

A népképviselői rendszer bevezetésének köszönhetően jelentősen megnőtt a választók és választhatók száma is. A törvényhozás elsősorban vagyoni, illetve értelmiségi cenzus alapján jelölte ki a választásra jogosult körét, ugyanakkor nem vette el a választójogot azoktól a nemesektől, akik 1848 előtt rendelkeztek választójoggal, de nem ütötték meg egyik cenzus mértékét sem. Ez ugyan némileg torzított a rendszeren, ugyanakkor a nemesség nagy tömegei az új törvények értelmében is választásra jogosultak voltak. Ugyanez vonatkozott azokra a városi polgárookra is, akik az új cenzusok alapján nem kaptak volna szavazati jogot.

Kiküszöbölte viszont a korábbi rendszer több súlyos torzítását is. Egyrészt, az új választókerületek kijelölésével népességarányossá tette a képviselőt (ez nem feltétlenül felelt meg a választásra jogosultak arányainak), hiszen míg korábban egy nagy lélekszámú megye ugyanúgy két követet küldhetett, mint egy kisebb lakosságú, az új rendszer a megyei lakosság számarányait vette figyelembe a választókerületek számának megállapításánál. Másrészt, míg korábban a szabad királyi városok által küldött összes követ szavazata együttesen ért fel egyetlen megye szavazatával, immáron e városok is népességarányuknak megfelelő képviselői helyhez (és szavazathoz) jutottak. Végül, a káptalani szavazatok eltörlésével kikerült egy testidegen elem a lakosságarányos választási rendszerből.

Szabaddá vált a mandátum értelemben is. Míg korábban a megyék és szabad királyi városok követei – sokszor tényleges politikai meggyőződésük ellenében – kénytelenek voltak a küldőik által megfogalmazott követutasítás alapján szavazni, eltérő szavazatuk pedig megsemmisítette egymást (azaz, az adott törvényhatóság szavazata ez esetben érvénytelen volt), az új szabályozás hallgatással mellőzte a követutasítás intézményét, s a képviselők megbízóleveleként a választási jegyzőkönyv szolgált. Miután a rendi országgyűlések időszakában megesett, hogy a követek valamelyikét politikai meggyőződésükkel meg nem egyező pótutasítások elfogadásával kényszerítették lemondásra, az utasítási rendszer eltörlésével a kényszerített visszalépés lehetősége is megszűnt.

Jelentősen csökkent az uralkodó játéktere az országgyűlés mellőzését, illetve munkájának félbeszakítását illetően is. Noha már az 1620. évi 3. törvénycikk rendelkezett az országgyűlés háromévenként összehívásáról, s ezt 1791-ben és 1827-ben megismételték, az uralkodó (mint éppen az 1811-1825 közötti tizennégy év története mutatta), hajlamos volt e törvényt mellőzni. Az 1848. évi 4. törvénycikk viszont évenkénti ülésezést írt elő, s egy-egy országgyűlés mandátumát három évben szabta meg azzal, hogy az újabb ciklust megelőző hat hét alatt meg kell történnie az új képviselőválasztásoknak; azaz, immáron gyakorlatilag folyamatossá tette az országgyűlés munkáját. Fontos volt az a rendelkezés (1848:4. tc. 5. §), amely szerint az uralkodó csak akkor napolhatta el vagy oszlathatta fel korábban az országgyűlést, ha egyben kitűzte a következő országgyűlés összehívásának időpontját, illetve ha az országgyűlés elfogadta az előző évi zárszámadást és a következő évi költségvetést. Ez

a pont tette lehetővé, hogy amikor V. Ferdinánd 1848. október 3-án (magyar miniszteri ellenjegyzés nélküli) királyi kéziratban feloszlatta az országgyűlést, a testület erre hivatkozva nyilváníthatta törvénytelennek az uralkodói rendeletet.

### Az államfői hatalom

A törvények jelentősen korlátozták az addig meglehetősen tág *államfői hatalmat*. A 3. törvénycikk 7. §-a az érsekek, püspökök prépostok, apátok, a zászlósurak kinevezési jogát, a kegyelmezést, a nemesi rangok, címek és rendjelek adományozásának jogát hagyta meg az uralkodónak – de ezeket is csak „az illető felelős magyar miniszter ellenjegyzése mellett.”

A 8. § szerint „a magyar hadseregnek az ország határain kívüli alkalmazását, nemkülönben a katonai hivatalokrai kinevezéseket” az uralkodó „személye körül leendő felelős magyar miniszter ellenjegyzése mellett” fogja elhatározni. A 8. § ugyan behatárolta a magyar kormány mozgásterét, s látszólag komoly befolyást engedett a hadügyekbe az uralkodónak és a Bécsben lévő külügyminiszternek. Ám az utóbbi csupán olyan katonai ügyeket továbbíthatott az uralkodóhoz, amelyek hozzá a kormánytól vagy a hadügyminisztertől felkerültek.

A 9. § szerint a 7-8. §-ban foglalt ügyeket leszámítva, az uralkodónak az országból való távolléte esetén a többi ügyeket a kormány végelhatározás céljából „a nádor s királyi helytartó elhatározása alá” terjeszthette. Az uralkodói önkénynek gátat szabott az a rendelkezés, amely valamelyik, Budapesten tartózkodó magyar miniszter ellenjegyzéséhez kötötte az uralkodói rendelkezések érvényességét.

Ugyanakkor az új rendszerben lehetségessé vált, hogy István nádor a király távollétében gyakorlatilag teljhatalommal intézkedhessen, leszámítva a 3. törvénycikk 7. §-a által felsorolt jogokat. 1848 májusa és 1848. augusztus közepe között ez volt a helyzet. A nádor elvileg még az országgyűlés által meghozott törvényeket is szentesíthette volna – sajnos, különböző okoknál fogva erre nem került sor.

### **b.) Az önkormányzatok**

1848 előtt a megyék voltak a közélet és a politizálás legfontosabb helyszínei, s az országgyűlés alsótábláján a polgári átalakulás gondolatát ezeknek a törvényhatóságoknak a követői képviselték a legkövetkezetesebben. Természetesen nem minden megyéé, hiszen voltak konzervatív, vagy az egyes reformintézkedéseket csak részben támogató megyék is. A birodalmi kormányzat vezetői azonban jól tudták, hogy a polgári átalakulás elleni küzdelmükben a megyék „politikai áthangolása” nélkül hosszú távon aligha számíthatnak sikerre. Ezt a célt szolgálta az az intézkedés, hogy 1845-től kezdve a megyéket irányító főispánok mellé (vagy, a be nem töltött főispánságok esetén) helyett főispáni helytartókat, az ún. adminisztrátorokat neveztek ki. Az új rendszer részben a közigazgatás korszerűsítését, hatékonyabbá tételét is szolgálta, alapvető célja azonban az volt, hogy a főispáni helytartók pénzzel, meggyőzéssel, erőszakkal elérjék a reformellenzék visszaszorítását, s a következő országgyűlésre konzervatív, vagy legalábbis a kormányzattal nem ellenséges követek küldését.

Érthető tehát, hogy a többnyire a volt reformellenzék alkotta kormány egyáltalán nem kívánta megtartani a kormányzat feltétlen kiszolgálóit eredeti helyükön. A kormány a második, április 15-én Budapesten tartott minisztertanácson határozott a főispáni helytartói hivatal megszüntetéséről. Másnap, április 16-án Szemere Bertalan belügyminiszter rendeletet bocsátott ki, amelyben elrendelte a főispáni helytartók (adminisztrátorok) hivataluktól való felmentését azzal, hogy ahol főispán nincs, ott ideiglenesen, főispán kinevezéséig az alispán vegye át a kormányzást.

A főispáni helytartók felmentését rövidesen követte az új főispáni kar kinevezése. A régi főispánok egy része röviddel a kormány kinevezését követően beadta a lemondását. Szemere Bertalan belügyminiszter már április 20-án előterjesztéssel fordult István nádorhoz, amelyben több főispán lemondására, illetve a főispánok elmozdítását lehetővé tevő 1848:XXIX. törvénycikkre hivatkozva kilenc korábbi főispán posztján történő meghagyását, s húsz új főispán, illetve főkapitány kinevezését javasolta. Az indoklás szerint a kinevezésekre azért is szükség van, „miután a legújabb politikai átalakulások által előidézett és még meg nem szűnt s oly hamar meg sem szűnendő mozgalmak közepette a rendet csak olyan polgárok tarthatják fenn, kiknek elveik s a bennök helyezett bizodalom ad hatalmat és békítő, nyugtató befolyást a megbomladozott társasági elemek felett”

Ugyanakkor tetten érhető az a törvényhozói szándék, hogy az átalakulást az önkormányzatok szintjén némileg elhalasszák. A XVI., „A megyei hatóság ideiglenes gyakorlatáról” szóló törvénycikk 1. § értelmében „a megyei szervezetnek népképviselőt alapján rendezéséről” megalkotandó törvénycikket a kormánynak a következő országgyűlésre kell előterjesztenie. Az ideiglenesek szánt törvény 2. §-a szerint a jelen országgyűlés berekesztése után minden megyében a lehető legrövidebb időn belül közgyűlést tartanak, amelyen részt vehetnek a törvények értelmében eddig szavazattal rendelkező, vagy megyei határozattal erre feljogosított személyek; illetve, a megyei lakosok által községenként választandó küldöttek. Ezen a közgyűlésen kihirdetik a törvényeket, majd „egy nagyobb számú állandó bizottmány fog minden születésrei különbség nélkül, a szokott módon választani.” Ez a bizottmány a fő-, vagy annak távollétében az alispán elnökletével szükség szerinti gyakorisággal és időtartammal fog ülésezni, s gyakorolja a megyegyűléseket megillető jogokat. A XVII. törvénycikk értelmében a megyében az elkövetkező országgyűlésen „teendő intézkedésig” (azaz az új törvény meghozataláig) nem tartanak tisztújítást, hanem a hiányzó hivatalnokok pótlását, illetve az 1848:XI. törvénycikk értelmében alakítandó megyei törvényszékek tagjainak megválasztását a főispán a XVI. törvénycikkben említett „középponti választmánnyal egyetértőleg” fogja „ideiglenesen és helyettesítésként” betölteni.

Nincs itt terünk a XVI. törvénycikk kapcsán az országgyűlésen és a kormányon belül kibontakozó vitáról szólni; ezt néhány évvel ezelőtt Gergely András egy tanulmányában már megtette. Két tényezőre kívánjuk felhívni a figyelmet. Az egyik: a törvény stabilizálta a Kossuth által oly fontosnak vélt megyék helyzetét, s az ideiglenes rendszer lehetővé tette, hogy a megyék elvégezzék azokat a feladatokat, amelyeket az új törvények rájuk róttak. Beleszólást engedett a felszabadult paraszti népességnek a közügyek irányításába, de megőrizte a megyei szakapparátust a változásoktól. (Miután a megyék többsége már 1848 előtt ellenzéki érzelmű volt, a stabilitásuk iránti igény kétségtelenül érthető volt.) A másik: a magyarországi megyék

gyűléseiben és bizottmányi üléseiben a magyar köztanácskozási nyelvként történő meghatározásával megakadályozta a megyék nemzetiségi alapú szerveződését.

Ami a tisztújításokat illeti, a megyei önkormányzatok 1848-149. évi archontológiájáról mindmáig nem készült országos szintű összegzés. Ugyanakkor a korabeli sajtótudósítások és más források alapján úgy tűnik, hogy a korábban ellenéki megyékben – leszámítva azokat az eseteket, amikor valamelyik alispánt nevezte ki a kormány főispánná, vagy valamelyik megyei tisztviselő képviselővé választása miatt üresült meg egy-egy poszt – a megyei tisztviselői karban nem történt érdemi változás az 1848 áprilisa előtti helyzethez képest. A konzervatívok által irányított megyékben viszont a legexponáltabb tisztviselők többségében volt annyi jó ízlés, hogy önként visszavonuljanak az alispáni, főszolgabíró, főadószedői székből. De pld. Bihar megyében – a törvény rendelkezései ellenére – általános tisztújítást tartottak.

Ahogy a XVI. törvénycikk a megyék esetében megtiltotta, a XXIII., „A szabad királyi városokról” szóló törvénycikk 20. §-a a városok esetében kimondottan előírta a tisztújítást. A törvénycikk az egyes városoknál lakosságszámuk alapján eltérő választói cenzust határozott meg, s a városi tisztviselőket jelöltállítás útján, a városi képviselőket „kijelelés nélkül” rendelte megválasztani. A törvény hatályát a választásokat illetően a XXIV. törvénycikk kiterjesztette a szepesi XVI városra, valamint az „első bírósági hatósággal ellátott, rendezett tanáccsal” már rendelkező, vagy azzal felruházandó községekre is. A rendezett tanáccsal el nem látott községek esetében a választásokról az egyes megyék joga volt ideiglenesen intézkedni. Ugyanígy tisztújítás megtartására kötelezte a XXV. törvénycikk a Jászkun-, s a XXVI. törvénycikk a Hajdú-kerületet.

Mi volt e különbség magyarázata a megyék és a városok között? A szabad királyi városok esetében kétségtelenül belejátszott az a tény, hogy a települések előjáróságát és tanácsait korábban igen szűk társadalmi bázis alapján választották, s így e városok egy része a kormánypolitikai biztos bázisa volt. A törvénynek az „első bírósági hatósággal ellátott, rendezett tanáccsal” már rendelkező, vagy azzal felruházandó községekre történő kiterjesztése pedig gyakorlatilag megnövelte a városok számát.

Átalakították a törvények az önkormányzati rendszert is. A megyékben megszüntették nemesség politikai monopóliumát, noha a rendszer itt – ideiglenesen, a működőképesség fenntartása érdekében – súlyosan aránytalan maradt. Míg ugyanis a politikai jogokat korábban is gyakorló személyesen vehettek részt továbbra is a megyegyűléseken, addig a felszabadult paraszti községek csupán megválasztott képviselőik útján folyhattak be a döntésekbe (16. tc.) Ehhez járult az a tényező, hogy a 16. törvénycikk nem új megyegyűlések összehívásáról, csupán a megyebizottmányok kiegészítéséről intézkedett, s hogy a 17. törvénycikk lényegében megtiltotta a teljes tisztújítást, csupán a valamilyen okból kieső tisztviselők pótlásáról intézkedett. Ezzel – Szabad György megfogalmazása szerint – ugyan egy jelentős feudális maradvány épült be az új polgári államrendbe, de miután a törvények végrehajtásában a megyéknek kellett kulcsszerepet játszaniuk, érthető, hogy a törvényalkotók minden olyan tényezőt ki akart küszöbölni, ami akadályozhatta volna az átalakulást. (Hozzáteendő, hogy a megyék népképviseleti alapra helyezéséről szóló vitában Kossuth egyenesen az általános választójog bevezetését kezdeményezte, de a többség leszavazta őt.) Hogy a törvényalkotókat főleg a már említett, a működőképesség fenntartásával kapcsolatos aggodalom vezérelte, azt az is mutatja, hogy a szabad

királyi városok, a községek, a kerületek, illetve Fiume és Buccari esetében a törvények kimondottan előírták a tisztújítást, méghozzá az egyéni választójog alapján (23-27. tc.).

### **c.) A hadügyi igazgatás**

Nehezebb volt a helyzet a hadügyi igazgatás átalakításával. Az 1848. március-áprilisában megalkotott törvénycikkek között nem volt olyan, amely az ország fegyveres erejéről rendelkezett volna. A III. törvénycikk megfogalmazása sem volt elég egyértelmű, hiszen ez határozott formában csak azokat a tárgyakat utalta a magyar kormány hatáskörébe, amelyek korábban a Magyar Királyi Kancellária, a Helytartótanács és a Kamara köréhez tartoztak, vagy „azokhoz tartozniuk kellett volna.” A törvénycikk további szövege csak általában szólt - a többi között - a minisztériumhoz tartozó „katonai és általában minden honvédelmi” tárgyakról. A korábbi kormányzások azonban legfeljebb a Magyarországon állomásozó cs. kir. hadsereg ellátásában, illetve a katonai és polgári hatóságok közötti kapcsolattartásban játszottak szerepet. A katonaság ügyeinek nagy részét a birodalom egész területére kiterjedő rendszerben a főhadparancsnokságok, a Generalkommandók intézték. Ezek szervezeti és politikai szempontból függetlenek voltak a magyar kormány szervektől, s semmilyen szempontból nem tagolódtak be a magyar feudális államrendszerbe. A birodalom területe összesen 12 ilyen főhadparancsnokságra oszlott, ezek közül öt volt a történelmi Magyarország területén.

Ezekről a főhadparancsnokságokról, mint összbirodalmi szintű intézményekről azonban nem intézkedtek az 1848. évi törvénycikkek, ahogy arról sem, hogy mit jelent a magyar katonaság; az országban állomásozó, nagyjából osztrák, lengyel, cseh, morva, ukrán kiegészítésű alakulatokat, vagy pedig az ország területén toborzott és sorozott katonaságot? E kérdéseket azért is rendezni kellett, mert a főhadparancsnokságokra a XXII. törvénycikk értelmében felállítandó belső rendfenntartó erő, a nemzetőrség felfegyverzésében is fontos feladat járt. E főhadparancsnokságok, köztük a Ignaz von Lederer báró, lovassági tábornok által vezetett budai, pedig egyáltalán nem törődtek a kormány utasításaival, mondván, hogy az iránta gyakorlandó engedelmségre nézve még nem kaptak utasítást Bécsből. Batthyány miniszterelnök határozott fellépésének köszönhetően, május 7-én az uralkodó királyi kéziratban utasította a négy magyarországi főhadparancsnokságot, a budait (Magyarország), a temesvárit (Bánság), a péterváradit (Szlavónia és Szerémség) és a zágrábit (Horvátország) a Batthyány-kormány rendelkezései alá rendelte. A nagyszebeni (Erdély) főhadparancsnokságot csak június 10-én utasította a magyar kormányzat rendeleteinek teljesítésére. E hatóságok engedelmsége azonban igencsak sok kívánnivalót hagyott maga után. Hiszen vezetőik az uralkodó iránti feltétlen hűség és a birodalmi egység gondolatának jegyében nőttek fel, s a rendelkezésük alá tartozó csapatok többsége idegen lévén, ezeket sem fűtötte valami elsőprő lelkesedés a birodalmi egységet - szerintük - veszélyeztető magyar politikusok iránt.

A főhadparancsnokságok magatartása továbbra sem volt egyértelmű. Lederer budai főhadparancsnok éppen a Batthyány hazaérkezése előtti napon, május 10-én veretett szét Budán fegyveres Budával egy tüntetést, noha ekkor már tudott a kibocsátott királyi kéziratok tartalmáról. (Lederer a felelősségre vonás elől Bécsbe menekült). A



Lederer posztját helyettesként átvevő Moritz Boyneburg altábornagy, majd az augusztus végétől budai főhadparancsnokká kinevezett Hrabovszky János altábornagy pedig továbbra is érintkezésben maradtak az osztrák hadügyminisztériummal, s gyakran szinte kioktatták a magyar hadügyminisztériumot a csapatok feletti rendelkezés jogával kapcsolatban.

Az engedelmesség, a nyílt engedetlenség, a passzivitás és a kivárási egyaránt jellemezte a főhadparancsnokságok reagálását. Hrabovszky János báró, altábornagy, pétervárad (szlavóniai) főhadparancsnok azt kérte, hogy a katonai határőrvidék ne kerüljön a magyar kormány alárendeltségébe, mert ez könnyen polgárháborúhoz vezethet. Ludwig Piret de Bihain báró, altábornagy, temesvári (bánsági) főhadparancsnok minden további nélkül kihirdette a kéziratokat, noha augusztustól érzékelhetően lazítani igyekezett kapcsolatait a magyar kormánnyal. Az 1848. március 23-án horvát banná, majd 24-én zágrábi főhadparancsnokká kinevezett Josip Jellačić a május 6-7-i kéziratok ellenére sem vett tudomást a magyar kormány intézkedéseiről (jóllehet, a magyar hadügyminisztérium még 1848 őszén is küldött rendeleteket és átiratokat a zágrábi főhadparancsnokságnak).

A kérdések legalább elvi rendezését csak egy újabb, június 10-én kibocsátott királyi kézirat hozta el. Ez világossá tette, hogy az osztrák hadügyminisztérium illetékessége semmilyen tekintetben nem terjed ki a Magyarországon állomásozó katonaságra, illetve a magyarországi határőrvidékre, s az ezekre vonatkozó rendeleteket a főhadparancsnokságok ezentúl a magyar kormánytól veszik. E kéziratok intézkedtek Jellačićnak báni méltóságából és katonai tisztségeiből való felfüggesztéséről is, azonban a magyar kormányzat nem rendelkezett elegendő erővel ahhoz, hogy a királyi rendeletnek érvényt szerezzen.

Az 1848:7. törvénycikk ugyan már rendelkezett Magyarország és Erdély uniójáról, de ennek érvényesítéséhez és végrehajtásához szükség volt még az erdélyi országgyűlés határozatára is. Az erdélyi országgyűlés május 29-én nyílt meg, másnap, 30-án elfogadta az unióról szóló törvényt. A törvényt küldöttség vitte Innsbruckba, ahová az uralkodó és az udvar a május 15-i bécsi forradalom után menekült. V. Ferdinánd június 10-én szentesítette a törvénycikket, s még ezen a napon királyi kéziratban értesítette mind az osztrák, mind a magyar hadügyminisztériumot, hogy a továbbiakban az Erdélyben lévő katonaság is az utóbbtól fogja kapni a rendeleteket.

Puchner magatartását ugyanaz jellemezte, mint kollégáit. Ez az idős katona, aki naplóját is magyarul vezette, nem rajongott különösebben a magyar polgári átalakulásért, de mindaddig, amíg az osztrák és a magyar kormány kapcsolata nem romlott meg végzetesen, együttműködött a magyarokkal. Arra vigyázott, hogy az erdélyi erődítmények a nem magyar katonaság kezében maradjanak, s a román és szász mozgalom hallgatóságos eltűrésével, a magyar nemzetőrség felfegyverzésének késleltetésével állandósította a polgárháborús veszélyt Erdélyben.

Az új törvények – amint arról már szövegtünk – átalakították az ország honvédelmi rendszerét. Egyrészt a végrehajtó hatalom immáron beleszólással rendelkezett a honvédelmi rendszer kialakításába és működtetésébe; másrészt, a kormányzat a 22. törvénycikk értelmében létrehozott egy saját belső rendvédelmi szervezetet, a nemzetőrséget. Ez a törvény részletességével kiemelkedett az 1848-as törvények közül, legfontosabb paragrafusának azonban egy keretjellegű megfogalmazás bizonyult. Eszerint a nemzetőrségbe olyan, a vagyoni kvalifikációt meg nem üő

személyeket is fel lehetett venni, akik „érdekeltek az alkotmányos rend fenntartásában”. Ez a paragrafus tette lehetővé, hogy a kormányzat a nemzetőri intézmény keretein belül, de a kvalifikációtól tekintve önkéntesekből szervezze meg az első tíz honvédszászlóalj, az önálló magyar hadsereg magvát. A nemzetőrség és a honvédség irányítását ma Batthyány vállalta magára, s az általa felügyelt szervezet, az Országos Nemzetőrségi Haditanács gyakorlatilag kilencedik minisztériumként működött 1848 decemberéig, amikor is összeolvadt a Honvédelmi (Hadügy-) Minisztériummal. Ugyanakkor – érdekes módon – nem született törvény a nemesi felkelés eltörléséről (igaz, ez logikus következménye volt a törvény előtti egyenlőség kimondásának), s egyelőre nem született törvény a hadkiegészítés elveiről sem.

### Az államegység megteremtése

A szuverenitás visszaszerzésének fontos biztosítéka volt az *állam területi reintegrációja*. Ezt szolgálta a 6., a Partium visszacsatolásáról (pontosabban, az 1836-ban erről hozott 21. törvénycikk végrehajtásáról) szóló törvénycikk, illetve Magyarország és Erdély uniójáról szóló 7. törvénycikk helyreállították az ország területi egységét. (Ez utóbbi azonban csak az erdélyi rendi országgyűlés hasonló értelmű törvénycikkének elfogadása és június 10-i uralkodói szentesítése után történt meg.)

Fontos problémát jelentett az ország déli és keleti határszélén húzódó Katonai Határőrvidék (Militärgrenze) státusának rendezése. Az 1848:5., az országgyűlési követek népképviselési alapon történő választásáról szóló törvénycikk 5. §-a ugyanis a választókerületek között felsorolta a Határőrvidék ezredeit is, az 55. § pedig a horvátországi (varasd-károlyvárosi) határőrvidéken a horvát tartományi gyűlésre, a szlavóniai-szerémségi és bánági határőrvidéken, illetve a csajkás kerületben a magyar kormányra bízta a képviselőválasztás módjának szabályozását. A magyar közjogi felfogás szerint a Határőrvidék egész területe a Magyar Királyság része, az osztrák (birodalmi) felfogás szerint viszont mind Magyarországtól, mind a birodalom más területeitől független katonai gyarmat, amelyet legjobb lenne önálló tartománnyá szervezni. A tét persze nem csak ez volt. Bécsben attól tartottak, hogy ha a Határőrvidék visszakerül magyar fennhatóság alá, olyan magyar haderővé válhatna, amely az összmonarchia érdekeivel ellentétben is felhasználható. A magyar fél pedig – teljes joggal – attól tartott, hogy ha fennhatóságát nem sikerül kiterjesztenie a Határőrvidékre, e terület katonai szervezetben élő nem magyar lakosságát a magyar átalakulás ellenségei a magyar kormány ellen fogják mozgósítani. Hosszas viták után a két paragrafust mégis sikerült elfogadtatni, de az esküt tevő magyar miniszterek mindegyikének írásba kellett adnia, hogy a katonai határőrvidék belső igazgatási szerkezetét nem fogják háborgatni. A törvénycikk csak általában utalt arra, hogy a határőrvidék politikai rendezése iránt a törvényhozás részletesen intézkedni fog. Mindenesetre, az igénybejelentés megtörtént, s a május 7-i királyi kéziratokat követően a magyar kormány legalább elvileg rendelkezhetett a Határőrvidékkel is.

A szuverenitás külsődleges jegyeit érvényesítette a 21. törvénycikk, amely szerint „a nemzeti szín és az ország címere ős jogaiba visszaállítatik”, s amelynek értelmében „minden középületeknél s közintézeteknél minden nyilvános ünnepek alkalmával, és minden magyar hajókon a nemzeti lobogó és [az] ország címere” használandó. Józan

önkorlátozásra vallott az a kiegészítés, amely a kapcsolt részek (Horvátország és Szlavónia) számára lehetővé tette, „hogy az ország színei és címere mellett saját színeiket és címerüket is használhassák.”

## Társadalmi és gazdasági változások

Az ország lakosságának döntő többségét alkotó, addig jogi és gazdasági alávetettségben élő jobbágylakosság a törvény előtt egyenlővé vált volt uraival, s tulajdonába kapta az általa művelt úrbéres földet. Ezzel együtt megszűntek a földesuraknak és az egyháznak a jobbágytelek használatáért teljesítendő adó- és munkajellegű szolgáltatások, a robot, a kilenced és a tized.

Az alkotmányos rendszer átalakítása szempontjából legalább ilyen fontosak voltak azok a *társadalmi és gazdasági változások*, amelyeket a törvények okoztak. Noha az *alkotmányos alapjogok* (Grundrechte) fogalma a korszakban már ismert volt (1848-49-ben az osztrák birodalmi gyűlés hosszan tárgyalt róluk, s az elvi megfogalmazás szintjén még az 1849. március 4-i oktrojált alkotmányba is bekerültek), az áprilisi törvényekben külön nem kodifikálták őket, ugyanakkor a törvények rendszeréből kibonthatók. Ilyen volt a törvény előtti egyenlőség, amely az úriszéki hatóság megszüntetésének logikus következménye volt (1848:9. tc.), a sajtó- (és vele a véleménynyilvánítás) szabadsága (1848:18. tc.), a vallásszabadság és a vallások egyenlőségének kimondása a bevett vallásokra nézve (1848:20. tc.), a választójog és a hivatalképeség joga (1848:5., 16-17., 23-27. tc.), a polgári tulajdonhoz való jog (9-10., 12., 15. tc.).

Az úriszéki hatóság eltörlése megszüntette azt a képtelen helyzetet, hogy valaki egyszerre legyen bíró és érdekelt fél a saját ügyében. Az úrbéres viszonyok eltörlése (1848:9. tc.) révén a volt jobbágy szabad parasztként vált jobbágytelkének birtokosává, amelyet eladhatott, vásárlás útján gyarapíthatott, családtagjai között feloszthatott anélkül, hogy ebbe a földesúrnak beleszólása lett volna. A dézsma és a papi tized eltörlése (9. és 13. tc.) révén megszűnt a paraszti osztály államilag garantált gazdasági alávetettsége.

Az ősiség eltörlése (15. tc.) a földesúri réteg szabad birtokforgalmának legfontosabb akadályát szüntette meg. A tulajdonjog tiszteletben tartását mutatták a már befejezett úrbéres (összesítési, legelő-elkülönözési stb.) perek végrehajtásáról (10. tc.), illetve a megszüntetett úrbéri magánjövendelmek államadóssággá változtatásáról (12. tc.), s az átmeneti időszakra egy, a kiesett úrbéri jövendelmek pótlására nyújtandó kölcsönök folyósítására létrehozandó hitelintézettről (14. tc.) szóló törvények. Ezek egyszerre szolgálták a jogbiztonságot és az új rendszer társadalmi bázisának megerősítését. A 12. törvénycikk „a nemzeti közbecsület védpaizsa” alá helyezte a földesurak kármentesítését – azaz, elvi ígéretet tett rá, konkrét időpont nélkül.

A közteherviselés elvének kimondása (8. tc.) megszüntette azt a képtelen helyzetet, hogy míg korábban az ország lakosságának tíz százaléka sem vehetett részt a politika i életben és a közösség egészét érintő döntések meghozatalában, addig a maradék több mint kilencven százalék fizette az állami és önkormányzati adókat; s míg a nemesség arra hivatkozva tartotta „szűzen” a villát, hogy vérével adózva szolgálja a hazát, addig

a jobbagység a hadiadó fizetése mellett még a cs. kir. hadsereg újonckontingensének kiállításában is szinte egyedül viselte a hadkiegészítés terheit.

A vallási egyenjogúságot a „törvényesen bevett minden vallásfelekezetekre” nézve a 20. törvénycikk mondta ki azzal, hogy ezek sorába beemelte az unitárius egyházat is. Ezáltal indirekt módon megszűnt a katolikus egyház addigi államvallási státusza. Egyben kiterjesztette a vegyes házasságokat és a katolikus vallásról történő áttérést engedélyező 1844:3. törvénycikk érvényét a görögkeleti egyházra is.

#### Ami kimaradt

Ahogy a bevezetőben említettük, az 1848. évi törvények által megalkotott rendszer nem volt tökéletes és nem volt teljes, azaz, nem terjedt ki minden olyan kérdésre, amelyet egy „végiggondolt”, következetes alkotmányozás során meg kellett volna oldani.

Ami a közjogi rendszert illeti, elmaradt az Ausztriával közös ügyek rendezése. A törvények által megalkotott rendszer arra mutatott, hogy a magyar fél a birodalom másik feléhez fűződő viszonyát a tiszta perszonalunió alapjára kívánja fektetni (sőt, a sajtótörvény egyenesen az uralkodóház, s nem az uralkodó közösségéről szólt), de mindez kétségkívül inkább volt kívánság, mint tény. Elég, ha olyan kérdéseket említünk, mint a birodalom egységes vagy egyeztetett védelmi politikája (ezen belül a cs. kir. hadsereg feletti rendelkezés joga); a birodalom külügyei és külkapcsolatai; a vám- és kereskedelemügy, vagy az osztrák államadóság kérdése. Ezt nyilván tárgyalásos úton kellett volna rendezni, de hogy itt milyen nehézségekkel kellett szembenézni, azt éppen az államadóság kérdése mutatta. A magyar fél joggal hivatkozott arra, hogy az adósságot a megkérdezése nélkül csinálták, s nem az ország fejlesztésére fordították.

Így amikor az uralkodó április 7-én felszólította a (lényegében még meg sem alakult) kormányt, hogy az államadóság kamataira és törlesztésére évi 10.000.000 forintot (ez a Kossuth által később, 1848. július 11-én a hon védelmére kért összeg közel egynegyede volt) szavaztasson meg az országgyűléssel, a magyar miniszterek egyöntetűen elutasították ezt a követelést. Ennek teljesítése a közvélemény előtt eleve lehetetlenné tette volna az országgyűlést és a kormányt; de még ha a közhangulaton hirtelen az Ausztria iránti teljes megértés lett is volna úrrá, a kormányzatnak akkor sem igen lett volna miből fizetnie, ugyanis a magyar államkassza szinte teljesen üres volt. Az államadóságban való részvállalás visszautasítása viszont alapjaiban rengethette meg a birodalom pénzügyeit, s az államcsőd fenyegetése miatt nemcsak a hagyományos udvari körök, hanem az osztrák polgárság is egyre növekvő ellenszenvvel figyelte a magyar kormányzat működését. (1848. augusztus végétől a magyar fél már hajlandó lett volna az államadóság egy részének átvállalására, ám ekkorra Bécsben már a magyar önállóság felszámolására törekvő erők kerültek túlsúlyba.)

Ezzel összefüggően maradt el a honvédelmi rendszer teljes körű szabályozása, ami érthető, hiszen amíg nem lehetett tudni, mi lesz a cs. kir. hadsereggel, az új szisztéma kialakításának sem lett volna sok értelme. 1848 nyarán, a honvédség megalakulása után már más volt a helyzet, hiszen kiderült, hogy az önálló haderő megteremthető és a Magyarországon állomásozó cs. kir. hadsereg mellett is működtethető. Így a

népképviselői országgyűlés augusztus végén már törvényt hozhatott a magyar haderőről, a hadkiegészítés alapelveiről; de még ennek a – végül az uralkodó által nem szentesített – törvénynek a szövegezésénél is igyekeztek összeegyeztetni az önálló nemzeti haderő és a cs. kir. hadsereg magyarországi kiegészítésű ezredeinek igényeit.

A számottevő reformkori előzmény ellenére nem került sor az *igazságszolgáltatás rendszerének* teljes átalakítására. Azaz, megmaradtak a korábbi közép- és felső szintű bíróságok (kerületi táblák, Királyi, illetve Hétszemélyes Tábla), ugyanakkor az úriszéki hatóság eltörlése önmagában megszüntette az igazságszolgáltatás rendi jellegét. A felső szintű bíróságok gyökeres átszervezésére csak 1849. május-júniusában történt kísérlet, amikor Vukovics Sebő igazságügyi miniszter május 26-án feloszlatta a korábban a cs. kir. hatóságokat támogató felsőbb bíróságokat, a Hétszemélyes Táblát, a Királyi Ítéletábrát és a váltófeltörvényszéket; s június 16-án Kossuth kinevezte az országos főtörvényszék tagjait.

Egyszerre voltak közjogi és társadalompolitikai vonatkozásai az ún. nemzetiségi kérdésnek, azaz, az uralkodó pozícióban lévő magyar és a vele együtt élő társnemzetek viszonyának. Az áprilisi törvényekkel kapcsolatos leggyakoribb – utólagos – szemrehányások egyike éppen az volt, hogy gyakorlatilag nem foglalkoztak ezzel a kérdéssel. A törvényalkotók ugyanis abban bíztak, hogy az alkotmányos szabadságjogok megadása önmagában kielégíti a más nyelvű lakosságot: hiszen a szlovák, a szerb, a román, a német, a horvát jobbágy ugyanúgy szabad polgára lesz ezután az országnak, mint a magyar.

Noha a reformkorban már kibontakoztak a társnemzetek nemzeti mozgalmi, a magyar fél ezek mögött hajlamos volt az udvari körök vagy az Oroszország által fizetett pánszláv összeesküvők és agitátorok bujtogatózásait látni – aminthogy a horvát vagy a szlovák nemzeti mozgalom felfuttatásában az előbbieket valóban nem csekély szerepet játszottak. A román és a szerb nemzeti mozgalom nem tűnt annyira erősnek és veszélyesnek, így a magyar politikai elitet kétségkívül meglepték azok az erőteljesen megfogalmazott igények, amelyekkel 1848 tavaszán e társnemzetek képviselői jelentkeztek.

Az elutasító magatartásnak két fontos – egymást feltételező – oka is volt. Az egyik az, hogy a magyar politikusok az önálló nemzeti létet összekötötték a területi önállósággal, azaz, úgy vélték, ha az országban élő társnemzeteket (ahogy akkoriban mondták, a más nyelvű népiségeket) önálló nemzetként ismerik el, akkor ez feltételezi az illetők számára önálló terület kijelölését. A magyar fél hajlandó volt elismerni a horvátokat nemzetként, mert Horvátország létező entitás volt, de a többi társnemzet esetében ettől elzárkózott, mondván, hogy területi önkormányzatuknak Magyarországon nincs történeti jogalapja. A másik, ezzel összefüggő tényező pedig az volt, hogy miután a magyar politikai elitnek végre sikerült visszaszereznie a magyar korona országai feletti hatalmat, pszichikailag is lehetetlen gondolatnak tűnt az ország nemzetiségi alapú felosztása. Hozzáteendő, hogy a magyar kormányzat nem zárkózott el a jogos nemzetiségi kívánságok teljesítésétől, de – tekintettel az átalakulás nehézségeire – időt és türelmet kért, márpedig e nemzeti mozgalmak sem éppen a türelmességükkel tüntettek 1848 tavaszán.

A kérdés megoldását (vagy kezelését) még olyan tényezők is nehezítették, mint az, hogy pld. Erdély és Magyarország uniójára csak az áprilisi törvények szentesítését követően két hónappal került sor, s hogy Erdélyben még akkor is nehéz lett volna

alkalmazni a magyarországi törvényeket, ha a nagyjából román parasztság nem forrongott volna. A népképviselői országgyűlés külön unió-bizottságot alakított a speciális erdélyi viszonyokra alkalmazandó törvények kidolgozására, ám mire ez elkészült a munkájával, Erdélyben már végletekig elmérgesedett a helyzet.

Végül, megjegyzendő, hogy a nemzetiségi kérdés megoldására az akkori Európában nemigen volt olyan minta, amelyet a magyar fél követhetett volna. Sőt, az uralkodó nemzetek, legyen szó akár az angolokról az írekkel szemben, a franciákról bretonokkal és másokkal szemben, az oroszokról és poroszokról a lengyelekkel szemben, az erőszakos beolvasztás legkülönbözőbb módszereit alkalmazták a kisebbségekkel szemben. Ehhez képest a magyar fél legfeljebb a kulturális asszimilációt tűzte ki célul, s joggal érvelt azzal, hogy egy soknyelvű országban kell lennie egy államnyelvnek, s ez Magyarországon természetesen csak a magyar lehet.

Hozzáteendő, hogy a magyar fél végül – legalább is részben – hajlandó volt „engedni a 48-ból.” A Szemere Bertalan miniszterelnök által 1849. július 28-án előterjesztett, s az országgyűlés által elfogadott, 17 paragrafusból álló törvényjavaslat ugyan továbbra sem adott területi autonómiát az egyes nemzetiségeknek, de elismerte jogukat a szabad nemzeti fejlődésre, s ennek érdekében a községi, egyházi és törvényhatósági életben kiterjedt nyelvhasználati jogokat biztosított számukra. Ezzel a magyar kormány elfogadta az országban élő nemzetiségek azon igényét, hogy ne csupán kulturális és vallási, de politikai közösségként is létezzenek.

A társadalmi kérdések közül a legfájóbb „demokratikus deficit” kétségkívül a magyarországi zsidóság vallási és állampolgári emancipációjának elmaradása volt. Ennek konkrét oka az volt, hogy az 1848. március-áprilisi időszakban egyes, főleg dunántúli és felvidéki városokban (az országgyűlés ülésének alatt magában Pozsonyban is) antiszemita zavargásokra, illetve a zsidók jogait korlátozó intézkedésekre került sor. Az átalakulást a szabad királyi városi polgárság egy része arra akarta felhasználni, hogy megszabaduljon a zsidó iparúzóktól; de e mozgalmaknak volt egy mezővárosi parasztpolgári, illetve egy szlovák nemzeti vonulata is. Pogromok és kitiltó határozatok jelezték ezt a törekvést. A kormány kemény kézzel lépett fel e törvényhatóságok és csoportok ellen, s április végére sikerült felszámolni e mozgalmakat. Ugyanakkor a kormány a feszültségek csökkentése érdekében felmentette a zsidókat a nemzetőri szolgálat alól, s nem kaptak szavazójogot sem. Kállay Ödön képviselő már 1848 augusztusában indítványozta a zsidók egyenjogúsítását, de a javaslatot az országgyűlés nem tárgyalta. A szabadságharc folyamán a zsidóság jelentős szerepet játszott a honvédsereg felszerelésében és a hírszerzésben. A zsidók egyenjogúsításáról szóló törvényjavaslatot 1849. július 28-án terjesztette be Szemere Bertalan miniszterelnök, s fogadta el közfelkiáltással a parlament.

Elmaradt az egyházak helyzetének részletes rendezése, így pld. a katolikus egyházi vagyon hasznosításának és kezelésének szabályozása, vagy annak a – kétségkívül húsba vágó – kérdésnek a megoldása, hogy a tized eltörlése miatt jövedelem nélkül maradt alsópapság a továbbiakban miből fog élni. Az egyes felekezetek körében több reformtervezet is született, de ezek országgyűlési megtárgyalására a szabadságharc kitörése miatt már nem került sor.

Az áprilisi törvények csak az úrbéres státuszú földek tulajdonviszonyait rendezték, a magyar paraszti népesség egy tekintélyes része azonban nem ilyen földet művelt. Deák

Ferenc igazságügyi miniszter 1848 tavaszán hozzáfogott a feudális maradványok eltörlésére vonatkozó törvényjavaslat kidolgozásához. Ez a maradványföldek és irtások nagy részét állami kárpótlás mellett parasztbirtoknak ismerte el, a szőlőket, a majorsági házhelyeket, a kertészségek belsőségeit pedig a parasztok által megválthatónak deklarálta. A tervezet szeptember 19-25. közötti vitája során a képviselőház a szőlődézmát eltörölte, s mind a negyed teleknél kisebb birtokú szőlősgazdák, mind a saját tulajdonú házban lakó majorsági zsellérek megváltását állami feladattá tette. A tervezet további vitáját Jellačić támadása miatt elnapolták.

A parasztkérdés újabb rendezésére már a trónfosztás után került sor. 1849. április 19-én Kossuth rendeletben közölte, hogy a vitás státuszú majorsági földek esetében ezután a földesúrnak kell bizonyítania, hogy azok nem úrbéres földek voltak, s mindaddig, amíg ez nem történik meg, azokat volt úrbéres, tehát paraszti tulajdonú földnek kell tekinteni. A rendezést szolgálta volna Vukovics Sebő igazságügyi miniszter 1849. júniusi tervezete. Ez a majorsági jobbágyok állami kárpótlással történő felszabadítása és a földesurak kocsmáltatási kiváltságának kárpótlás nélküli eltörlése mellett foglalt állást. A tervezet tárgyalását a hadiesemények ismét megakadályozták.

Végül, elmaradt az ország iparában meghatározó szerepet játszó céhrendszer reformja (vagy eltörlése). Ennek egyik oka az volt, hogy az iparúzó lakosság aránya eleve alacsony volt a teljes népességben, azaz komolyabb társadalmi feszültségtől ezen a téren nem kellett tartani, de nyilván összefüggött azzal is, hogy Európán ekkor egy gazdasági válság söpört végig, s a magyar politikai elit nem akarta gyengíteni a magyar ipar amúgy is gyenge pozícióit egy nem kellőképpen végiggondolt reformmal. De, a kérdés összefüggött a zsidóemancipáció elmaradásával is, hiszen a céhes iparúzók legkomolyabb versenytársai éppen a céhen kívüli „kontár” zsidó iparúzók voltak. A céhrendszer változatlan fenntartása miatt azonban a mesterlegények mesterré válása előtt továbbra is komoly akadályok állottak, s emiatt köreikben 1848 tavaszán is petíciós mozgalmakra, tüntetésekre került sor. A Klauzál Gábor ipar- és kereskedelemügyi miniszter által június 9-én kibocsátott céhrendelet a követelések nagy részét teljesítette, s így a nyár közepétől már nem kellett újabb mozgalmaktól tartani.

Mindezek kétségtelen hiányosságok voltak, de – mint már hangsúlyoztuk – a törvényhozók 1848 tavaszán nem a véglegesség igényével alkották meg a harmincegy törvénycikket, s eleve a rendszer továbbfejlesztésére gondoltak. De e hiányosságok ellenére a rendszer összességében működőképes volt, s az uralkodó 1848 őszi „kiválása” után is az maradt. A végrehajtó hatalommal kapcsolatos rendelkezések talán nem mindenben feleltek meg az 1848. évi törvények betűjének, de megfeleltek azok szellemének: az alkotmányosságot tekintették zsinórmértéknek.

A kibontakozó önvédelmi háború miatt az ideiglenesen vagy úgy sem rendezett kérdések végleges rendezése az 1849 nyarán győztes neoabszolutista rendszerre maradt. Az új birodalmi adminisztráció ugyan nem akarta visszahozni a rendi-feudális rendszert, de döntéseiben elsősorban az arisztokrácia és az összbirodalom érdekei vezették. Polgári rend jött létre ugyan – de polgári szabadságjogok nélkül. (1852-ben Magyarországon és Erdélyben is bevezették az osztrák polgári törvénykönyvet.)

I. Ferenc József már 1849. október 20-án uralkodói nyíltparancsot tett közzé a közteherviselésről, amelyet 1850-ben követett az ideiglenes földadórendszer bevezetése.

A birtokos osztály helyzetének rendezését szolgálta 1852-ben az ösiségi nyíltparancs, illetve 1853-ban a földtehermentesítési nyílt parancs a kárpótlásról. 1857-től 40 éven át folyik a földtehermentesítési kötvények kisorsolása. Teljes költsége 310 millió forint volt – a magyar tartományokból befolyó éves adó 20 millió forint. A kárpótlás nem állami forrásokból, hanem a kármentesítési adó kivetésével történt, ami azt jelentette, hogy a volt jobbágyok ugyanúgy fizették ezt az adót, mint a kármentesítendő földesurak.

1853. március 2-án jelent meg az úrbéri pátens, amely a jobbágyfelszabadítással függőben maradt kérdéseket rendezte. Ez a volt jobbágyság számára hátrányosabb megoldásokat hozott, mint amilyen tervezetekkel 1848-1849-ben a magyar országgyűlés és a kormányzat foglalkozott. (A parasztoknak maguknak kellett megváltaniuk az irtásföldeket, maradványföldeket, szőlőket stb., s a birtokrendezések során a parasztság kezében lévő földállomány egy része ily módon elveszett.

A neoabszolutista állam nem tudta megoldani a nemzetiségi kérdést sem, noha a kormányzat egy része kétségkívül törekedett a „néptörzsek” egyenjogúsítására. Az 1848-1849-ben a románok, szerbek, szlovákok által követelt területi önkormányzat azonban nem valósult meg, noha községi, városi vagy kerületi szinten a nemzetiségek (különösen Erdélyben) eleinte némi befolyást szereztek. A centralisztikus államszervezet azonban önmagában ellentétben állt az autonómiákkal, így a nemzetiségi autonómiával is. Ugyanígy nem valósult meg a zsidóság egyenjogúsítása sem.

Nem számolta fel a győztes rendszer a céheket sem, csupán 1851-ben megtiltotta újak alapítását, s az 1860-ban életbe léptetett iparrendtartás azt ajánlotta, hogy azok alakuljanak át ipartársulatokká. Ugyanakkor megtiltotta az iparüzés korlátozását, csökkentette az engedélyhez kötött iparok számát, illetve lehetővé tette, hogy az iparosok szabadon kereskedjenek a termékeikkel.

Mindezt azért fontos hangsúlyozni, mert újabban gyakran hallani olyan véleményeket, hogy a forradalom örökségét a neoabszolutista rendszer teljesítette be. Holott a magyar kormányzat és országgyűlés nem szándék és képesség hiányában nem lépett tovább a polgári jogegyenlősítés útján, hanem azért, mert az áprilisi vívmányok védelmében fegyveres harcra kényszerült. A neoabszolutizmus láthatóan azokon a területeken hozott komolyabb előrelépést, amelyeken ehhez anyagi érdeke fűződött: a jobbágyfelszabadítás és a kárpótlás rendezése nélkül az adórendszer működtetése is nehezebb lett volna. Azaz, nem kell különösebb hálát éreznünk I. Ferenc József, Felix Schwarzenberg, Alexander Bach vagy Anton Schmerling iránt azért a 18 évért, amely a magyar polgárosodás számára nem haszontalanul, de mégsem az ország lakosainak akarata szerint 1849 és 1867 között eltelt.