

---

**FEDINEC CSILLA**

---

## **A KORMÁNYZÓ INTÉZMÉNYE KÁRPÁTALJA TÖRTÉNETÉBEN**

Kárpátalja közigazgatás-történetének talán legsajátosabb intézménye a kormányzó és hivatala. Három időszakban volt ilyen intézmény – a két világháború között a Csehszlovák Köztársaság, a második világháború időszakában a Magyar Királyság fennhatósága alatt a különállást volt hivatott jelképezni, és a mai Ukrajnában, amikor az országban egységes közigazgatás intézményként működik. Alább a különböző történelmi időszakokban a tisztség jogi hátterét, a közigazgatásban elfoglalt helyét, a szimbolikus üzenetet és a tényleges jogköröket, valamint a kormányzók személyét mutatom be vázlatosan.

A közigazgatás – az államot működtető bürokrácia – Arisztotelész óta foglalkoztatja a gondolkodókat és a különböző tudományágak képviselőit. Van itt dolga a jogásznak, a történésznek, a szociológusnak is. Sőt, egyes országok mára elitesítik az erre vonatkozó képzést direkt közszolgálati felsőoktatási intézmények létrehozásával. A hatalmas mennyiségű szakirodalom ellenére még egységes definíciója sincs a közigazgatásnak. Személyesen azzal az irányval értek leginkább egyet, amelyik az emberi tényezőt is hangsúlyozza egy-egy ilyen rendszer működésében, s amely a tényleges szabályozással együttesen adja ki a rendszer lényegét. Erősebben támaszkodom a sajtóra – bár önmagában ebből nem keletkezik történelem –, hogy egy kicsit erre a személyességre is rá tudjam irányítani a figyelmet. A témában ebben a tekintetben a szakirodalom meglehetősen hiányos, a források pedig vagy nem is léteznek, vagy nem végeztük még el a kellő munkát. Ez irányban kísérünk meg tenni egy lépést.

### **A csehszlovák Kárpátalja**

Az újonnan alakult Csehszlovákiának az 1919. szeptember 10-i saint-germaini szerződés juttatta Kárpátalját,<sup>1</sup> amely ekkor már hónapok óta csehszlovák és román katonai megszállás alatt volt. Utóbbi a trianoni békeszerződés aláírása után szűnt meg, előbbi területeken pedig nemcsak katonai közigazgatás valósult meg, hanem a polgári közigazgatás is berendezkedett, azaz a nemzetközi-jogi államfordulat egy fennálló állapotot rögzített.

Ez a változás a közigazgatást így nem érintette, annak bekövetkező változásai szerves belpolitikai fejlődés, illetve viták eredménye volt. A saint-germaini

---

1 Itt és a továbbiakban a dokumentumokat teljes terjedelmükben vagy vonatkozó részeit összegyűjtve lásd: *Fedinec Csilla: Iratok a kárpátaljai magyarság történetéhez 1918–1944. Törvények, rendeletek, kisebbségi programok, nyilatkozatok.* Dunaszerdahely 2001.

kisebbségi szerződést Csehszlovákia 1919. november 10-én ratifikálta, ami előtt két nappal, november 8-án megjelent az Általános szabályzat Kárpátalja megszervezéséről és közigazgatásáról az akkor már regnáló párhuzamos polgári és katonai igazgatás vezetőinek aláírásával. November 10-től a polgári közigazgatás megkettőződött az Autonóm Direktórium felállításával. Ezt a kettősséget szüntette meg az Általános szabályzatot módosító, 1920. április 26-án kelt 356. sz. kormányrendelet, amely felszámolta a polgári közigazgatási hivatalt és az Autonóm Direktóriumot, Kárpátalja irányítása a kormányzó kezébe került. Ennek a helyzetnek a sajátossága abban rejlett, hogy 1937-ig a kormányzói jogkör mibenléte nem volt jogszabályba foglalva.

1919 szeptemberében a polgári közigazgatás a helyén maradt, de emellett felépült egy párhuzamos intézmény, a direktórium, melynek élén az Egyesült Államokból érkezett ruszin származású ügyvéd, Gregory Zhatkovych állt, s akiből rövidesen az első kormányzó lett. Az időszakról, „Zsatkovics Gergely”-ről megemlékezett Illés Béla is ma már nem emlegetett, de a szovjet Kárpátalján is nagy bestsellernek számító *Kárpáti rapszódia* című regénytrilógiájában (*Új bor, Erdei emberek, Zsatkovics Gergely királysága*). Zhatkovych 1921 tavaszán kiábrándultan és csalódottan, olyan keretek között, amely általánosan elfogadott lett az 1920–30-as években Kárpátalján a politikusok körében, teaestélyen jelentette be: „*Midőn elfogadtam az autonóm Direktórium elnökségét és a kormányzóságot, tettem azt azon erős őszinte meggyőződésből, hogy ezáltal e megbízás, cél és eszmény előmozdítva lesznek. A nagy hivatalok azonban nagy kötelezettséggel járnak, amelyek akadályul szolgálnak azon cél és eszménynek, melynek fejlődését feladatunknak tűztem.*”<sup>2</sup> A július 26-i búcsúbanketten Kaminszki József, a kárpátaljai Földműves Szövetség ügyvezetője felszólította a többi pártot, hogy alakítsanak egységes frontot, lépjenek koalícióba az autonómia megvalósítása érdekében.

„*Dr. Zsatkovics Gergely nagyon fiatalon és a véletlen folytán jutott abba a szerencsés helyzetbe, hogy több mint egy évig kormányzó lehetett Ruszinszkóban. Dr. Zsatkovics Holubinán született és még gyerekkorában került Amerikába, ahol elvégezte iskoláit és ügyvéd lett. [...] Mint ántánt-párti szláv politikus került összekötésbe Masaryk elnökkel és vele együtt írta alá a pittsburgi egyezményt. Zsatkovics eljött hozzánk, a viszonyokat, szokásainkat, sőt nyelvünket sem ismerve (gyengén beszélt oroszul [értsd: ruszinul] és magyarul).*”<sup>3</sup>

Zhatkovych távozása után közel két és fél éves időszak következett, amikor nem neveztek ki új kormányzót, Peter Ehrenfeld alkormányzói minőségben intézte az ügyeket. „*Ehrenfeld valahonnan Morvaországból került hozzánk mint a szociáldemokraták és klerikálisok kegyeltje. Sima modorú, tipikusan osztrák hivatalnok volt.*”<sup>4</sup>

2 Zsatkovics kormányzó beadta a lemondását. Ruszinszkói Magyar Hírlap, 1921. március 18. 1.

3 A ruszinszkói négy rezsim története dióhéjban. Új Közlöny, 1929. május 11. 34.

4 Uo. 33.

A terület közigazgatásának átszervezésével összefüggő kérdéseket 1922 januárjában minisztertanácsi ülésen vitatták meg. A csehszlovák kormány több mint három évvel a háború vége után megszüntette a területen a katonai közigazgatást, és napirendre tűzte a községi és parlamenti, valamint a szojmba történő választások kiírásának kérdését. Márciusban Prágában tárgyaltak a kárpátaljai politikai pártok a tartományt érintő kormányprogramról. Ez volt az első és utolsó alkalom, hogy a tartományt érintő kérdésben a pártok széles körben összefogtak. Az elfogadott közös nyilatkozat kimondta, hogy a kormány törvénytelenül jár el, amikor Kárpátalja ügyében a szojm összehívása nélkül akar döntené.<sup>5</sup>

A szövetségi gondolat alapján a Köztársasági Agrárpárt, a Földműves Szövetség, a Munkapárt, az Autonóm Földműves Párt és a Néppárt a cseh Agrárpárttal kötött megállapodás alapján egységes földműves pártba tömörült. A párt tárgyalásokat kezdeményezett Antonín Švehla miniszterelnökkel, aminek eredményeképpen 1923. november 18-án Kárpátalja új kormányzójává nevezték ki a párt vezetőségének egyik tagját, Anton Beszkidet.<sup>6</sup> Az alkormányzó a cseh Antonín Rozsypal miniszteri tanácsos lett.<sup>7</sup>

Akonszenzus megszületése után az azt tető alá hozó Kárpátorosz Köztársasági Földműves Párt szinte azonnal meghasonlott. A tagság egy része úgy döntött, hogy belép a Csehszlovák Köztársasági Földműves (Agrár) Pártba. Az ellenzék – a volt Ruszinszkói Földműves Szövetség és Autonóm Ruszin Földműves Párt tagjai – megalakította az Autonóm Földműves Szövetséget, melynek legfőbb programpontja az autonómia követelése volt. Az 1928. július 1-jén életbe lépett reformtörvény nyomán, amely egységesítette („unifikálta”) Kárpátalja közigazgatását, valójában bevezette a többi tartományban már meghonosított rendszert, emellett meghagyva a kormányzó formális pozícióját is. Az Országos Hivatal elnökét 1928. augusztus 1-jével nevezték ki Antonín Rozsypal addigi alkormányzó személyében, aki 1937. január 1-jei nyugdíjazásáig maradt állásban. Ezután a tisztséget nem töltötték be ismét csak az autonómia oly sokszor emlegetett „közelgő bevezetése” miatt. Az elnöki teendőket ettől kezdve Jaroslav Meznik addigi országos alelnök látta el az új fordulatig.

*„Csendben jött és lárma nélkül kezdte el munkásságát. Aki megismerkedett az új hivatalfőnökkel, a legjobb véleményt alkotta róla nyomban. [...] Rozsypal egyéniségéről nagyon kedvezően nyilatkoznak azok, akik őt közelebbről ismerik. Jóindulatú, demokratikus gondolkozása ember és egyáltalán nem sovén főhivatalnok. [...] És aki megértette azt a csendes alkotómunkát, amelyet Rozsypal később, amikor (ugyanezen év novemberében) mint alkormányzó vezetett be P. Ruszban, az nem tagadhatja meg az elismerést ettől a rezsimtől. [...] A tetszetős jelszavakat sohasem kedvelte Rozsypal Antal, aki külső megjelenésében is azt a puritán férfiút mutatja,*

5 Pártvezérek Prágában. Ruszinszkói Magyar Hírlap, 1922. március 28. 1–2.

6 *Конечні, Станіслав*: В службах народа і штату: к 145 річчці народжіння др. Антонія Бескида. Русин Х. (2000) 5–6.

7 *Hrbek, Antonín*: Schopný manažer a úředník Antonín Rozsypal. Podkarpatská Rus: Časopis Společnosti přátel Podkarpatské Rusi 22. (2012) 4. sz. 8–9

akitől távol áll az élet olcsó hiúsága. [...] Esztendőök óta naponta 16–18 órát is íróasztalánál tölt és ajtaja nyitva áll mindenki számára. Amit megígér, azt meg is teszi. Amint Ehrenfeld ígéreteinek sokszor még az ellenkezője sem volt igaz, úgy tudja ma már mindenki P. Ruszban hogy amit Rozsypal megígér, arra mérget lehet venni. Ha valamit nem tud, vagy nem akar valamilyen oknál fogva megcsinálni, kertelés nélkül megmondja.”<sup>8</sup>

1933 júniusában meghalt Beszkid kormányzója, s ezzel újra kormányzóválság állt be. Eduard Beneš külügyminiszter kárpátaljai útja alkalmával 1934. május 3-án Ungváron tartott beszédében kijelentette: „az autonómia ügye súlyos pénzügyi kérdést jelent”, „Podkarpatszka Rusz először a republikáé és aztán az idevaló népé”.<sup>9</sup>

1935 februárjában Konstantin Hrabár személyében kinevezték Kárpátalja (harmadik) kormányzóját.<sup>10</sup> Év végén, röviddel Beneš köztársasági elnökké választása után a helyi sajtó képviselői előtt bejelentette: küszöbön áll az autonómia életbe léptetése.<sup>11</sup> Ismét a felfokozott várakozások időszakát követte. Hamarosan kiderült azonban, hogy a kormány csupán a kormányzó és hivatala hatáskörét kibővítő törvénytervezetet, „részleges autonómiát” készített elő.<sup>12</sup>

1937. június 26-án a parlament megszavazta a kormányzói jogkört szabályozó 172. sz. törvényt, amely október 8-án lépett életbe. Hrabár kormányzó sajtótájékoztatóján kijelentette: „Tudom, hogy a törvény életbe léptetése nem az autonómia megvalósulása, de jelentős előrehaladás annak érdekében. Hangsúlyozom: az autonómia nem nemzeti, hanem területi autonómia, mely nem egy nemzeté, hanem mindnyájunké, akik e földön lakunk, nemzetiségi és felekezeti különbség nélkül, a magyaroké is, a zsidóké is!”<sup>13</sup> Október 28-án Beneš, immár köztársasági elnökként a köztársaság alapításának 19. évfordulóján elmondott prágai ünnepi beszédében így fogalmazott: „A Podkarpatszka Rusz önkormányzatáról szóló törvény e napokban első fázisában már életbe lépett. [...] Ennek az államnak kormánya tudatában van mind kötelezettségeinek, mind erejének, amellet ki fog tartani evolúciós módszerei mellett.”<sup>14</sup> Az „evolúciós módszer” alatt azt értette, hogy az autonómiához politikailag meg kell érni, s ez akadályozta a hivatalos

8 A ruszinszkói négy rezsim története dióhéjban. Új Közlöny, 1929. május 11. 36.

9 Benes kárpátaljai propagandaútja óslakos szemszögből nézve. Kárpáti Magyar Hírlap, 1934. május 6. 2.

10 *Делеган, Михайло*: Отець Константин Грабар – губернатор Подкарпатської Русі. Закарпаття онлайн, 2009. február 5. <https://zakarpattya.net.ua/News/33848-Otets-Konstantyn-Hrabar-%e2%80%93-hubernator-Podkarpatskoi-Rusi>, letöltés 2021. dec. 1.

11 Az Óslakó, 1936. január 4.

12 Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltára (a továbbiakban: MNL OL), K 28 Polgári kori kormányhatósági levéltárak, Nemzetiségi és kisebbségi osztály 1923–1944 (156. csomó 322. tétel).

13 Az Óslakó, 1937. november 6.; Kárpáti Magyar Hírlap, 1937. november 7.

14 MNL OL K 428 MTI könyomatos hírek (716. csomó) 1937. október 28.

megközelítés szerint közel húsz éve a nemzetközi szerződésben megígért és az ország alkotmányába is belefoglalt autonómia megvalósítását.

Csak hetekkel az első bécsi döntés után, 1938. november 22-én hagyták jóvá Prágában a Kárpátalja autonómiájáról szóló alkotmánytörvényt, amely azonban ismét csak egy más fennálló állapotot rögzített: 1938 októberétől Kárpátaljának autonóm kormánya és miniszterelnöke volt, mely rendszerben már nem volt helye kormányzónak.

Összefoglalva, Kárpátalja többi tartománytól való különbözőségét a kormányzó („*gouverneur*”) személye adta, amely tisztség nem létezett a többi tartományban, s amely tisztség a Csehszlovákiához való csatlakozástól fennállt, és a közigazgatási reformtörvénnyel sem változott, azonban ideiglenes jellege sosem szűnt meg. Az első kormányzó az egyesült államokbeli ruszin diaszpórából hazatérő Zhatkovych Gregory volt, aki mindeközben az ukranofil szociáldemokratákat támogatta, majd a ruszofil (orosz párti) Beszkid Anton, végül ismét egy ruszin irányvonalat képviselő politikus, Hrabár Konstantin. A kormányzó egyfajta szimbolikus személy, a valódi politikai hatalom 1928-ig a helyi politikába beágyazott ruszin kormányzóval szemben cseh származású alkormányzó, a közigazgatási reformmal bevezetett tartományi rendszerben pedig az ugyan-csak cseh származású tartományi elnök kezében összpontosult.

Hokky Károly, a magyar polgári pártok szenátora, nyilván politikai elfogultságtól nem mentesen, egy 1937-es szenátusi beszédében így fogalmazott: Csehszlovákia egyértelműen szerződést szegett, amikor nem váltotta valóra az autonómiára tett ígéretet, noha azt nemcsak a saint-germaini szerződés, de a csehszlovák alkotmánylevelével is tartalmazza. Nemcsak maga az autonómia, de az 1920-ban kormányrendeletben szabályozott kormányzói hatáskör is papíron maradt. 1936-ban a hatáskört újrarendezték, valós eredmény nélkül. A kormányzó joghatósága kezdettől fogva a gyakorlatban úgy fejlődött, hogy lehetővé tette a kormányzó számára, hogy szép irodája legyen, gyönyörű luxusautóval járjon, begyűjthesse az emberektől a panaszokat, s azt vagy a kukában, vagy az archívumban tárolja. Ebből a szempontból a kormány nagyon liberális volt: vigyázott arra, hogy az uraknak legyen munkahelye, de ne legyen munkaköre.<sup>15</sup>

## A Kárpátaljai Kormányzóság

Az 1938 és 1944 közötti időszakban Magyarországnak egyetlen olyan régiója volt, amely közigazgatásilag nem tagolódott be a vármegyrendszerbe, hanem területi különállást élvezett. Ez volt Kárpátalja ruszinok lakta régiója, azaz a mai Kárpátaljának az első és a második bécsi döntéssel határolt területe, korabeli hivatalos nevén: Kárpátaljai Kormányzóság. A visszacsatolt követő hónapokban

15 Národní shromáždění republiky Československé 1935–1938. Senát. Stenoprotokoly. 85. schůze (26. června 1937). <https://www.psp.cz/eknih/1935ns/se/stenprot/085schuz/s085002.htm>, letöltés 2021. dec. 1.

katonai közigazgatás alatt állt, majd az 1939. július 7-én életbe lépő 6.200. számú miniszterelnöki rendelettel bevezették a polgári közigazgatást.

Az 1939. évi 6.200. számú miniszterelnöki rendelet „a Magyar Szent Koronához visszatért kárpátaljai terület közigazgatásának ideiglenes rendezéséről” kimondta, hogy a Kárpátaljai Kormányzóság közigazgatása háromszintű: közigazgatási kirendeltségek, járások és az egyes települések. A kormányzóság élén a kormányzó áll, akit „a kárpátaljai területet érintő általános érdekű kérdésekben” a főtanácsadó által irányított, rendszeresen üléselő nyolctagú „véleményező és indítványozó bizottság” segít. A kormányzót, a főtanácsadót, a bizottság tagjait a miniszterelnök, a közigazgatási kirendeltségek vezetőit és azok helyetteseit a belügyminiszter, a községek képviselőtestületeinek tagjait pedig, kizárólag „a község férfi lakosai közül”, a fősolgabíró nevezi ki. A kormányzó jogköre megegyezett a vármegye élén álló főispán jogkörével, illetve ezen felül hatáskörébe tartozott a tanügyi igazgatás is, amit a vármegyék esetében a tankerületi főigazgató látott el.

A fenti rendelet leszögezte azt is, hogy ideiglenesen rendezi a kárpátaljai terület közigazgatását, ami addig marad érvényben, míg a „kárpátaljai önkormányzatról”, azaz autonómiáról törvény nem rendelkezik. Az államfő, vagyis Horthy Miklós kormányzó a miniszterelnök javaslatára nevezi ki, illetve menti fel a „kárpátaljai terület” kormányzói biztosát és főtanácsadóját, akik a miniszterelnök előtt teszik le a hivatali esküt. Mindkét hivatali személy székhelye Ungváron volt. A főtanácsadó az időszakban végig Illiczky Sándor kanonok, felsőházi tag.

Az első kormányzói biztos báró Perényi Zsigmond, felsőházi tag, 1943 végétől a nyilas-hatalomátvételig a felsőház elnöke,<sup>16</sup> koronaőr, ugoicsai birtokos, aki a polgári közigazgatás bevezetésével vette át hivatalát, közel 70 évesen. A fényképek alapján átlagos alkatú, kopaszodó, ősz hajú, bajuszos férfi. A szent koronával kapcsolatos eseményeken készült fotókon díszruhában látható, egyébként civilben járt. Egy kárpátaljai csendőrségi naphoz kapcsolódó sajtóbeszámolóhoz mellékelte fényképen hosszú kabátot, kalapot viselt, görbebotra támaszkodott.<sup>17</sup> Horthy Miklós saját kérelmére mentette fel 1940 szeptemberében.

Perényivel kapcsolatban a legtöbbet emlegetett tény, hogy szintén Zsigmond nevű fiával együtt igyekezett segíteni a nagyszülősi gettó lakóin. Az ifjabb Perényi Zsigmond már az 1941-es deportálások előli menekülésben is segédkezett, amire egy szemtanú így emlékezett vissza: „Kilencéves koromban, 1941 nyarán Nagyszőlősen nyaraltam a baráti Ilkóvics családnál. Egy napon a család fő üzleti partnere és barátja, az ifjabbik Perényi Zsigmond báró, [...] figyelmeztette a családot, hogy értesülése szerint az éjszaka a csendőrök razziázni fognak, és elviszik a magyar állampolgárságukat hitelesen igazolni nem tudó zsidókat. [...] a sötétség

16 Jónás Károly – Villám Judit: A magyar Országgyűlés elnökei 1848–2002. Bp. 2002. 309–312.

17 Csendőrségi Lapok, 1940. március 1.

beállta után, gyertyát, zseblámpát nem gyújtva, halálos csendben, hogy a személyzet ne vegye észre, belopóztunk a báró kastélyába és üres heverőkön, szőnyegeken ott töltöttük az éjszakát. Nagyszőlősön azon az éjszakán sok zsidó embert fogtak el és szállítottak a csendőrök Kőrösmezőre.”<sup>18</sup> Perényi értesítette az elhurcolásokról többek között Ravasz Lászlót, a Dunamelléki Református Egyházkerület püspökét, aki a hírre Horthynál próbált közbenjárni.<sup>19</sup>

A következő kormányzói biztos, „alkirály”<sup>20</sup> Kozma Miklós, az MTI vezérigazgatója, volt hadügyminiszter, illetve belügyminiszter. Kozma gyermekkorának tíz évét töltötte itt ruszin környezetben, így valamennyi ragadt rá a nyelvből is.

A néprajztudós, művelődéspolitikus Ortutay Gyula, a „médiavezér” pártfogoltja naplójában „színes, bátor, férfias, sokszor gyermeki emberséget” tanúsító, kifogyhatatlan energiájú embernek írta le. Hivatalát mint „nobile officiumot” (nemes, magasztos hivatást) foglalta el, amiért fizetést nem fogadott el, miközben nem adta fel budapesti teendőit sem. Határozott szándékai szép lassan elhaltak, maga adta Bartha Károly honvédelmi miniszter tudtára, hogy Kárpátalja egyszerűen „határsáv”, a stabilitási kísérletek feleslegesek, s mint ilyenek, voltaképpen nevetségesek.<sup>21</sup>

1941. június 22-én Németország megtámadta a Szovjetuniót. Néhány nap múlva csatlakozott a magyar haderő is, amely részt vett többek között Kamenyec-Podolszkij elfoglalásában. Július 10-étől kezdődően körülbelül másfél hónap leforgása alatt a magyar kormány mintegy 20 ezer zsidót toloncolt ki a Magyarországhoz visszacsatolt területekről – a Felvidékről, Kárpátaljáról és Erdélyből – az akkor a Szovjetunióhoz tartozó Galíciába. Innen a tőle a keletre fekvő Podólia történelmi központjába, Kamenyec-Podolszkijba kerültek, ahol a deportáltak nagy többségét (több ezer román és helyi zsidóval együtt) a németek az általuk felállított ukrán rendőri erők segítségével meggyilkolták. A kitelepítésnek a kárpátaljai kormányzó, Kozma Miklós kezdeményezője, aki korábban is készített erre vonatkozó tervet, a végrehajtáshoz a megfelelő időre várt, s ez a szovjet–német háború kitörésével jött el.<sup>22</sup>

A polgári közigazgatás időszakának harmadik kormányzói biztos, Tomcsányi Vilmos Pál szintén országosan ismert politikusként érkezett Kárpátaljára, volt belügyminiszter, a Horthy-korszakban részt vett a jogalkotó munkában. Ő is

18 Nagyszőlős, 1941. augusztus – Sorsfordító évfordulók. Kulcsár István visszaemlékezése. Holokauszt Emlékközpont, 2013. augusztus 28. <http://www.hdke.hu/hirek/nagyszolos-1941-augusztus-sorsfordito-evfordulok>, letöltés 2021. dec. 1.

19 Horváth Erzsébet: Ravasz László és a református egyház a zsidómentésben. Vigilia 79. (2014) 192.

20 Ormos Mária: Egy magyar médiavezér: Kozma Miklós. Pokoljárás a médiában és a politikában (1919–1941). I-II. Bp. 2000. II. 720.

21 Uo. 751.

22 Uo. 728–729.; Eisen, George – Stark Tamás: Az 1941-es galíciai deportálás és a kamenyec-podolszkiji tömegmészárlás: a magyar holokauszt első fejezete. Valóság 57. (2014) 9. sz. 77–99.; Frojimovics Kinga: Állampolgárság-revizíó: Deportálás 1941–1942-ben. In: Zsidók Kárpátalján: Történelem és örökség a dualizmus korától napjainkig. Szerk. Bányai Viktória – Fedinec Csilla – Komoróczy Szonja Ráhel. Bp. 2013. 240–248.

átlagos alkatú, kopaszodó, bajszos ember volt. Hatvanon felül volt, „nyugdíjas”, amikor Ungvárra került. A városban a Drugeth téri evangélikus templomot látogatta. Ruszinul nem beszélt, de a szlovákot értette. Ungvárra érkezésekor az üdvözlésére adott válaszbeszédében kiemelte, hogy az úttörő munkát elődei már elvégezték, s így csak követnie kell őket, így részletes programot sem kíván adni.

Főtanácsadója, Illiczky jellemzése szerint: „[...] egyszerű, közvetlen [...] nem embere a formalitásoknak, külső szertartásbeli megnyilvánulásoknak. Tomcsányi csak dolgozni tud a hivatalfő minden energiájával és példaadásával. Kerüli a fölösleges ceremóniákat s különösen kerüli a fölösleges kiadásokat, amelyeket ezek a szertartáskodások hoznak magukkal. Pontos a hivatalban való megjelenésben [...] tempót diktál az egész hivatalának, nemcsak fizikailag, hanem erkölcsileg is.”<sup>23</sup>

Összefoglalva, a visszacsatolt Kárpátalján a magyar közigazgatás ugyan főispánnál nem nagyobb hatalommal, de mégis a terület valamifajta különállását hangsúlyozandó, „kormányzói biztos”-t nevezett ki, aki minden esetben az országos politikában fontos szerepet játszó személy volt. Ahogy a csehszlovák korszakban a terület státusa az 1928-as közigazgatási reformig lebegtetve volt, utána pedig megszüntették a különállást, ám fenntartva a kormányzó személyét mint szimbolikus figurát, a revíziós időszakban, a Magyar Királyság alatt ez a státusrendezés formálisan szintén ideiglenesen lett kialakítva, de ezt az ideiglenes jellegét végig megőrizte, ami azonban a helyi igazgatásban nem mutatkozott meg, legfeljebb annyiban, hogy a nagy célok egyre inkább kifulladás. Az eltérő személyiségű kormányzók szerepfelfogása nagyban befolyásolta a helyi történéseket. 1944 tavaszától pedig Kárpátalja hadműveleti területté vált, s többet már nem került hivatalba magyar polgári igazgatást képviselő kormányzói biztos.

## A mai Ukrajnában

A Helyi Önkormányzatok Európai Chartája (1985) 3. cikk (1) bekezdése szerint: „A helyi önkormányzatiság a helyhatóságok jogát és képességét jelzi, a jogszabályok szabta korlátozásokon belül arra, hogy szabályozzák és kezeljék a közügyek egy jelentős részét saját felelősségi körükön belül, a helyi lakosság érdekében.” Az Európa Tanács 47 tagállamában, közte Ukrajnában kötelező érvényű okirat. Ukrajnában eddig az Alkotmány (1996) XI. fejezete, két önkormányzati törvény (1990, 1997) és a 2015–2020 között végrehajtott, decentralizációnak nevezett közigazgatási reform határozta meg az önkormányzatiságot. Ebben regionális eltérések nincsenek, azonban létezik egy intézmény hozzá kapcsolódóan, amelyik legalábbis létrejöttének körülményeit illetően sajátos intézménynek volt tekinthető, mára azonban stabilan beépült a rendszerbe.

23 Illiczky Sándor: Tomcsányi Vilmos Pál. Hajnal (1942) 1-2. sz. 203.

Ukrajna függetlenné válása 1991-ben nem érintette a közigazgatást és az önkormányzatokat, e testületek változatlan formában működtek tovább az 1990. évi 533-XII. sz. törvénynek megfelelően.<sup>24</sup> A jogszabály tartalmazta az elnöki megbízott („Представник Президента України”) intézményét, melyről önálló törvény is született 1992-ben 2167-XII. számmal.<sup>25</sup> Az 1990-es önkormányzati törvény módosítása az 1994. évi 64/94-VR. sz. törvény által többek között megszüntette a regionális közigazgatásban az elnöki megbízotti intézményt.<sup>26</sup>

Az 1990 és 1994 közötti rendszer elnöki megbízotti eleme vitákat váltott ki akörül, hogy valójában mi is a szerepe. Egyesek úgy vélekedtek, hogy ez a megörökölt szovjet tanácsi rendszer korlátozását jelenti, valójában azonban kettős hatalom alakult ki, egy alulról, választások útján kialakított testülettel és egy felülről, választások nélkül, az aktuális hatalom által kinevezett vezetővel. A túlzott centralizációból fakadó negatív hatások alig több mint két évvel később kikényszerítették a rendszer módosítását.

Az önkormányzati törvény 1994-es módosításával többek között megszűntek regionális szinteken az elnöki megbízottak és a helyi állami közigazgatások intézményei. Azonban a még ugyanabban az évben államelnökké választott Leonyid Kucsma újabb reformjai felülírták ezt a rendszert is, bevezetve az állami adminisztráció vezetője („голова державної адміністрації”), köznyelven kormányzó („губернатор”) tisztséget, amit rögzített az alkotmány 118. és 119. cikke, valamint az 1997. évi 280/97-VR. sz. törvény,<sup>27</sup> azaz az új önkormányzati törvény, illetve részletesen szabályozott a többszörösen módosított, de máig érvényben levő, a helyi állami adminisztrációról szóló 1999. évi 586-XIV. sz. törvény.<sup>28</sup> A 2015–2020-as közigazgatási reform s ezzel az önkormányzatiság átszervezése nem érintette a megyéket (csak a megyék alatti szinten csökkentette a járások számát, és tömörítette településszövetségekre az elaprózott közigazgatási egységeket), ily módon megtartva továbbra is a kormányzó intézményét is.

A rendszer kialakításakor a fő szándék a Szovjetuniótól megörökölt állami vagyon, elsősorban a likvid termelőeszközök össznépi privatizációjának álcázott, saját körben való újraelosztása volt a hatalom maximális centralizálásával kialakított rendszerre támaszkodva. A rendszer az „adminreszursz” fantázianevet kapta, ami szó szerinti fordításban „közigazgatási erőforrást” jelent, azt

24 Закон України «Про представника Президента України» № 533-XII від 07.12.1992 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-12#Text>, letöltés 2021. dec. 1.

25 Закон України «Про представника Президента України» № 2167-XII від 05.03.1992 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2167-12#Text>, letöltés 2021. dec. 1.

26 Закон України «Про внесення змін і доповнень до Закону України „Про формування місцевих органів влади і самоврядування”» № 64/94-ВР від 28.06.1994 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/94-%D0%B2%D1%80#Text>, letöltés 2021. dec. 1.

27 Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280/97-ВР від 21.05.1997 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>, letöltés 2021. dec. 1.

28 Закон України «Про місцеві державні адміністрації» № 586-XIV від 09.04.1999 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>, letöltés 2021. dec. 1.

értik alatta, hogy a helyi közigazgatásban közvetlenül az államfőnek alárendelt hatalmi vertikumot alig leplezett nyomásgyakorlásra használja fel a központi hatalom.<sup>29</sup> A kormány jelölése alapján az államfő hatáskörébe tartozik a kinevezése és a felmentése is. Kucsma mielőtt megnyerte 1999-ben a második ciklust, az elnökválasztás előtt lecserélte a kormányzókat ott, ahol az előző évi, 1998-as parlamenti választások eredményei alapján nem sikerült „biztosítani” az államfőközeli pártok győzelmét. Bár ezek a szerepek azóta megváltoztak, a rendszer lényegéből adódóan – a kormány jelöli és az államfő nevezi ki (tegyük hozzá, Ukrajnában elnöki-parlamenti és parlamenti-elnöki rendszerek váltakoznak, mindkét esetben az államfő nagyon erős pozíciójának megőrzésével, aki tehát a legfőbb politikai szereplő) – a kormányzó a mindenkori hatalom pártjának vagy valamelyik pártjának a tagja, az államelnöki hatalmi vertikum végrehajtó ágát képviseli.

Kárpátalján a megyei elnöki megbízott végig, 1991–1994-ben Mihajlo Krajilo volt. A helyi közigazgatás vezetői pedig Szerhij Usztics (1995–1999), Viktor Baloha (1999–2001), Henaggyij Moszkal (2001–2002), Ivan Rizak (2002–2005), ismét Viktor Baloha (2005), Oleh Havasi (2006–2010), Olekszandr Ledida (2010–2015), Vaszil Hubalj (2014–2015), ismét Hennagyij Moszkal (2015–2019), Ihor Bondarenko (2019), Olekszij Petrov (2020), Anatolij Poloszkov (2020–2021), Viktor Mikita (2021 óta). Valamennyien kárpátaljai születésűek Moszkal, Petrov és Poloszkov kivételével. Utóbbi bár Oroszország területén született, azonban 1990 óta Kárpátalján él. A két valódi „ejtőernyős” közül Moszkal az első kinevezése előtt Kárpátalja rendőrfőnöke volt, második kinevezése előtt pedig a háborúban álló Luhanszk megye kormányzója. Petrov kinevezése előtt titkoszolgálati tiszt, utána a megyei választott képviselőtestület, azaz a Kárpátaljai Megyei Tanács elnöke lett.

A 2015–2020 közötti decentralizációs folyamat Kárpátalja egészében lemaradva zajlott le, a magyarok pedig egész addig távol maradtak, amíg az nem vált elodázhatatlanná. A 2020 végén lezárult reform eredményeképpen a megyék megmaradtak, a megyék alatti szinten azonban a járások számát drasztikusan csökkentették (országosan 490 járás helyett 136 új járás jött létre), és az elaprózott településeket összevonták ún. kistérségekbe. Kárpátalján a korábbi 13 járás (Beregszászi, Huszti, Munkácsi, Nagybereznai, Nagyszőlősi, Ilosvai, Ökörmezői, Perecsenyi, Rahói, Szolyvai, Técsői, Ungvári és Volóci) helyett 6 új járást alakítottak ki (Beregszászi, Huszti, Munkácsi, Rahói, Técsői és Ungvári). A 13 járásból a Beregszászinak magyar többsége volt, azonban az új rendszerben a hat járás egyikének sincs magyar többsége, így a megváltozott területű Beregszászi járásnak se. A decentralizáció során Kárpátalja korábbi 337 települési önkormányzatát 64 kistérségbe (önkormányzati társulásba) szervezték át.<sup>30</sup>

29 Fedinec Csilla – Halász Iván – Tóth Mihály: A független Ukrajna: Államépítés, alkotmányozás és elsüllyesztett kincsek. Bp. 2016. 80.

30 Cserniczkó István – Hires-László Kornélia – Karmacsai Zoltán – Márku Anita – Máté Réka – Tóth-Orosz Enikő: A magyarok és a magyar nyelv Kárpátalján. Törökbálint 2021.

Általános vélekedés szerint Moszkal, aki az átalakítás időszakában szinte végig betöltötte a kormányzói pozíciót a megyében, „éppen az átalakítás törvényteleniségére hivatkozva gátolta a kistérségek megalakítását, a megyei közgyűlés pedig – egyedülként az országban – még távlati tervet sem fogadott el az ügyben”.<sup>31</sup> A törvénytelenység a helyi magyar szakértők értelmezésében abban nyilvánult meg, hogy az ukrán alkotmányba nem kerültek bele az új közigazgatási egységek. Moszkal azonban kifejtette, hogy az ő értelmezésében a törvénytelenséget egészet más tényállás meríti ki: a ZIK televíziós csatorna egyik 2019. május 16-i elemző műsorában arról beszélt, hogy a decentralizáció Kárpátalja elkülönülésének mechanizmusát teremtette meg. Az ukrainai kisebbségi törvény magában foglalta a kisebbségi autonómiák megteremtésének lehetőségét, ám ennek nem volt meg a kidolgozott jogi mechanizmusa, ami létrejött most azzal, hogy a területi közösségek maguk határozhatják meg, hol húzzák meg az új határaikat, és Moszkal szerint ez nem felel meg az alkotmánynak. Efelett elsiklanánk, jelentette ki, ha nem lenne az autonómia folyamatos hangoztatása Magyarország részéről.<sup>32</sup> A kormányzó valójában ezt akadályozta. Míg a reform első éveiben a területi közösségek saját kezdeményezésre szerveződtek, a lemaradóknak kényszerhelyzetben sokkal inkább kellett igazodniuk a központi elváráshoz, nem utolsósorban hozzájárulva a fent leírt helyzethez a decentralizáció végeredményeként.

Összegezve elmondható, hogy az Ukrajna keretei között megvalósuló kormányzás bár nem egyedi közigazgatási státusz, hanem egységes az ország egész területével, mégis hasonlóságot mutat a régió történelmi örökségével abban a tekintetben, hogy felülről, a regnáló politikai hatalom által kinevezett személy tölti be, mindhárom korszakban volt szerepe az autonómia körüli vitákban, a helyi politikai erők és a központ erőpróbaiban, amely ügyekben meghatározó szerepet töltött, illetve tölt be a kormányzó és kormányzói szerepfelfogása.

## Felhasznált szakirodalom és források

Az Óslakó, 1936. január 4.

Az Óslakó, 1937. november 6.

Csendőrségi Lapok, 1940. március 1.

Cserniczkó István – Hires-László Kornélia – Karmacsi Zoltán – Márku Anita – Máté Réka – Tóth-Orosz Enikő: A magyarok és a magyar nyelv Kárpátalján. Törökbálint 2021.

---

112–117.

31 Decentralizációval központosít Kijev. Figyelő, 2019. október 4. <https://figyelo.hu/print-rovatok/matrix/decentralizacioval-kozpontosit-kijev-54837/>, letöltés 2021. dec. 1.

32 *Фатула, Руслан*: Москаль зробив шоковую заяву щодо сепаратизму на Закарпатті, виправдовуючи зрив децентралізації? Карпатський об'єктив, 2019. május 16. <http://politika.ko.net.ua/?p=8767&amp>, letöltés 2021. dec. 1.

- Decentralizációval központosít Kijev. Figyelő, 2019. október 4. <https://figyelo.hu/print-rovatok/matrix/decentralizacioval-kozpontosit-kijev-54837/>, letöltés 2021. dec. 1.
- Eisen, George – Stark Tamás: Az 1941-es galíciai deportálás és a kamenyec-podolszkiji tömegmészárlás: a magyar holokauszt első fejezete. Valóság 57. (2014) 9. sz. 77–99.
- Fedinec Csilla – Halász Iván – Tóth Mihály: A független Ukrajna: Államépítés, alkotmányozás és elsüllyesztett kincsek. Bp. 2016.
- Fedinec Csilla: Iratok a kárpátaljai magyarság történetéhez 1918-1944: Törvények, rendeletek, kisebbségi programok, nyilatkozatok. Dunaszerdahely 2001.
- Frojimovics Kinga: Állampolgárság-revízió: Deportálás 1941–1942-ben. In: Zsidók Kárpátalján: Történelem és örökség a dualizmus korától napjainkig. Szerk. Bányai Viktória – Fedinec Csilla – Komoróczy Szonja Ráhel. Bp. 2013. 240–248.
- Horváth Erzsébet: Ravasz László és a református egyház a zsidómentésben. Vigilia 79. (2014) 3. sz. 188–196.
- Hrbek, Antonín: Schopný manažer a úředník Antonín Rozsypal. Podkarpatská Rus: Časopis Společnosti přátel Podkarpatské Rusi 22. (2012) 4. sz. 8–9.
- Illiczky Sándor: Tomcsányi Vilmos Pál. Hajnal (1942) 1-2 sz. 203.
- Jónás Károly – Villám Judit: A magyar Országgyűlés elnökei 1848–2002. Bp. 2002.
- Kárpáti Magyar Hírlap, 1934. május 6.
- Kárpáti Magyar Hírlap, 1937. november 7.
- Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltárának (MNL OL) vonatkozó fondjai Nagyszőlős, 1941. augusztus – Sorsfordító évfordulók. Kulcsár István visszaemlékezése. Holokauszt Emlékközpont, 2013. augusztus 28. <http://www.hdke.hu/hirek/nagyszolos-1941-augusztus-sorsfordito-evfordulok>, letöltés 2021. dec. 1.
- Národní shromáždění republiky Československé 1935–1938. Senát. Stenoprotokoly.
- Ormos Mária: Egy magyar médiavezér: Kozma Miklós. Pokoljárás a médiában és a politikában (1919–1941). I-II. Bp. 2000.
- Ruszinszkói Magyar Hírlap, 1921. március 18.
- Ruszinszkói Magyar Hírlap, 1922. március 28.
- Új Közlöny, 1929. május 11.
- Делеган, Михайло: Отець Константин Грабар – губернатор Подкарпатської Русі. Закарпаття онлайн, 2009. február 5. <https://zakarpattya.net.ua/News/33848-Otets-Konstantyn-Hrabar-%e2%80%93-hubernator-Podkarpatskoi-Rusi>, letöltés 2021. dec. 1.
- Закон України «Про місцеві державні адміністрації» № 586-XIV від 09.04.1999 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>, letöltés 2021. dec. 1.

- Закон України «Про внесення змін і доповнень до Закону України „Про формування місцевих органів влади і самоврядування”» № 64/94-ВР від 28.06.1994 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/94-%D0%B2%D1%80#Text>, letöltés 2021. dec. 1.
- Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280/97-ВР від 21.05.1997 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>, letöltés 2021. dec. 1.
- Закон України «Про представника Президента України» № 2167-XII від 05.03.1992 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2167-12#Text>, letöltés 2021. dec. 1.
- Закон України «Про представника Президента України» № 533-XII від 07.12.1992 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-12#Text>, letöltés 2021. dec. 1.
- Конечні, Станіслав: В службах народа і штату: к 145 річній народжіння др. Антонія Бескида. Русин Х. (2000) 5–6.
- Фатула, Руслан: Москаль зробив шокуючу заяву щодо сепаратизму на Закарпатті, виправдовуючи зрив децентралізації? Карпатський об’єктив, 2019. május 16. <http://politika.ko.net.ua/?p=8767&>, letöltés 2021. dec. 1.