

## ВСЕСВІТНЯ ІСТОРІЯ

УДК 94 (439) "1867/1871": 351

### ОРГАНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ УГОРЩИНИ У ПЕРШІ РОКИ ДУАЛІЗМУ (1867 – 1871)

Мандрик І.О. (Ужгород)

*У статті досліджуються особливості організації центрального державного управління Угорщини в умовах становлення її нової державності, розвитку парламентаризму. Автор в значній мірі спирається на архівні матеріали.*

**Ключові слова:** Угорщина, Дюла Андраші, король, державність, уряд, міністри, проблеми.

Незважаючи на врегулювання відносин з Австрією та Габсбурзькою династією у 1867 році, перед Угорщиною і надалі зберігалися основні проблеми, що постали ще у 1848 році: утвердження демократичних інститутів, проведення виборчої реформи, національне питання і задоволення вимог меншин, досягнення повної національної незалежності, посилення впливу на зовнішню політику, дієвість спільних справ та інші. Це стосується і блоку економічних проблем, серед яких найгострішими були аграрні, але додавалося й залізничне будівництво, митна політика, квоти, організація власної податкової системи та інше.

Хронологічні межі запропонованого матеріалу охоплюють період діяльності першого угорського уряду епохи дуалізму, котрий очолив Дюла Андраші, тобто від 1867 року по 1871 рік. Це доба, протягом якої особливо активізувалася державотворча робота, що вимагала неабиякої модернізації всієї управлінської системи Угорщини.

Головним завданням статті є дослідження окремих особливостей створення центрального державного управління в умовах побудови країни, становлення її незалежності, розвитку парламентаризму. Ми в значній мірі спиралася на архівні матеріали. Основна увага зосереджена на діяльності уряду та парламенту по формуванню системи нового державного управління.

З нагоди коронації Франца Йосифа 8 червня 1867 року спеціальним розпорядженням оголошувалася амністія політичним в'язням, припинялося переслідування людей за ідейні переконання, знімалися цензурні обмеження у пресі. Конфісковане майно поверталася учасникам революції. Більше того, люди, які з політичних мотивів втекли за кордон, могли вільно повертатися додому [11]. Свобода і конфісковане майно поверталася й тим особам, які і після відновлення конституційних прав Угорщини не припинили свою антидержавну діяльність. Ставилася єдина умова – засвідчити відданість королю і урочисто

обіцяти дотримуватися існуючих державних законів [11]. Не слід применшувати подібні кроки з боку Угорщини, бо вони сприяли консолідації політичної ситуації. Рішення монарха і уряду були доведені до місцевих органів влади, які мали припинити всілякі переслідування людей за політичні дії, у тому числі і щодо проступків преси [5, с.3].

Дипломатичні представники монархії за кордоном одержали завдання довести таке рішення до всіх зацікавлених осіб. Це був жест, який призвів до дійсного примирення з революційною еміграцією, з людьми Л. Кошута. Ще більше він був розрахований на обеззброєння внутрішніх противників дуалізму, активних прибічників повної незалежності Угорщини. Міністр внутрішніх справ Б.Вейкхейм на додаток видав і своє розпорядження, де наказував надзупанам довести рішення монарха до широкої громадськості [2, с.1]. Отже, це був політичний крок, розрахований на дійсне примирення, на зростання авторитету монарха і угорського уряду. Частково мета була досягнута. Правда, на цей час значна частина учасників революції, у т.ч. і сам Д. Андраші, вже давно повернулися додому, а інші, як Л.Кошут, так і не змирилися з дуалізмом.

З боку центральної влади робилися й інші знаки до примирення з противниками нового режиму. Так, король і парламент створили спеціальний фонд у 100000 форінтів на допомогу сиротам колишніх гонведів угорських революційних військ. З процедури використання наявних коштів була розроблена детальна інструкція [11]. У 1868 році розпочалася робота по складанню списків колишніх гонведів революції за місцем проживання і роботи. У самому міністерстві внутрішніх справ працювало 20 таких осіб. На державній службі у комітаті Бараня було 28, а у комітаті Веспрем – 57 чоловік [12]. Це були не чорні списки, навпаки, такі люди навіть заохочувалися. Так, в Ужанському комітаті зі згаданого фонду через надзупана допомогу по 50 форінтів одержали такі ветерани угорської революційної

армії, як Дмитро Бельо, Михайло Ганчак, Михайло Купинка, Станко Копча, Василь Коцур, Іван Лецо [4, с.1]. Цікаво, що у цьому спискові чисто українські прізвища, що підтверджує їх участь у боротьбі угорців за свою свободу. Саме розстріли 1849 року становили найбільш чутливі перепони на шляху до повного примирення, тому й передав Франц Йосиф колишнім гонведам усі подарунки, одержані в зв'язку з коронацією на угорський престол.

Призначення у лютому 1867 року відповідального уряду і створення всередині нього спеціального міністерства оборони, не означали, що монарх погодився на існування окремої угорської армії. Як угорський, так і австрійський закон про угоду встановлювали, що керівництво усією армією передається в руки монарха [§5 і § 11]. Міністерство оборони Угорщини було створене на базі двох військових відділків колишньої місцевої автономної адміністрації [20, с.102]. Однак воно не одержало повноваження на створення власної “угорської армії”. Правда, за проектом першого спільного військового міністра передбачалося створення поряд з централізованою загальноімперською армією й іншої допоміжної сили, типу народного ополчення [17, с. 16-18].

Оцінюючи подану військову доктрину, Д. Ондраші виступив за два альтернативні варіанти: або поділити армію на дві частини, або, якщо таке неможливо, сформувані окремі гонведські частини, як допоміжні до центральної армії. При цьому він, як голова уряду і одночасно міністр оборони, посилався на такі аргументи: угорському урядові конче потрібна військова сила для підтримання внутрішнього порядку, а такої меті спільна армія не відповідає. Якщо не будуть створені гонведські війська, тоді відповідно до змісту закону про угоду, треба створити “угорську армію”, поділивши наявну спільну армію на дві частини [20, с.102]. Почалися тривалі і досить напружені переговори, де Д.Ондраші виступав проти аргументів австрійського голови ради міністрів, спільних міністрів, вищих військових. Угорський лідер відкрито вказав, що заперечення його позиції є проявом недовіри, яка спирається на хибну думку, що Угорщина має якийсь намір відірватися від монархії, а насправді лише хоче реалізувати свої конституційні права, у формі створення незалежних установ [26, с.244]. Використовуючи свої ораторські здібності, витримку, нарешті йому вдалося схилити на свій бік монарха. Останній поставив умову, щоб військовий керівник гонведів призначався саме ним. Проблему становила командна угорська мова, оскільки військовий міністр генерал Кюн побоювався за долю спільної армії, австрійський ландвер, де за угорським і хорватським прикладом, окремі національності не приймають за командну німецьку мову. Дійсно, у 1871 році чехи пішли цим шляхом, але зазнали невдачі. Врешті-решт при

вирішенні більшості проблем перемогла позиція Д. Ондраші, що стало його незаперечним успіхом. 5 грудня 1868 року король підписав закон про збройні сили і окремий закон про створення гонведських військ [26, с.15]. Передбачалося створення 82 гонведських батальйонів, з яких 4 були з Хорватії, з хорватською командною мовою. Перші новобранці – всього 48900 чоловік, у листопаді 1869 році почали 8-тижневу військову підготовку [26, с.16]. Отже, законодавчо вводився принцип загальної військової повинності, принцип підпорядкування гонведів Державним зборам.

Незважаючи на цю поступку, найбільш консервативним інститутом, оплотом Габсбурзької монархії, залишалася спільна армія, командування якою концентрувалося в руках монарха. Угорський уряд та парламент не мали юридичні основи для контролю над спільними збройними силами. Такий стан справ не міг задовільнити ні угорські, ні австрійські ліберальні політичні кола, таїв у собі загрозу для національних інтересів. Гонведські війська не могли стати справжньою протипагою єдиної спільної армії.

З перших кроків діяльності угорський уряд на чолі з Д.Ондраші зустрівся з великою кількістю наявних проблем. Якщо творець і батько дуалістичної системи, цієї вкрай складної політичної конструкції, Ф. Деак всебічно обґрунтував свої політичні і моральні принципи, тоді в Д.Ондраші були відсутні не лише теоретичні концепції, але і досвід урядовця. У вужчому колі напівжартома він навіть заявляв, що не розуміється на економіці, фінансах, праві, а за тридцять років не прочитав жодної серйозної книги [21, с.41]. З його погляду, це мало свою перевагу, бо не вело до упередженості, мислення у вузьких теоретичних межах. У той же час жоден з угорських державних діячів епохи дуалізму не залишив такий слід, не вважався таким здібним і розумним, як саме Д. Ондраші.

Одним з найважливіших завдань нового угорського уряду стало реформування феодальних інституцій у політичній та економічній сферах, трансформування їх у модерну державну і юридичну систему. Безпосередньо після приходу до влади він проголосив такі основоположні громадянські права: свобода преси, зборів, організацій. Правда, дуже швидко у ці положення виконавчій владі разом з законодавчою довелося вносити суттєві корективи. Так, Закон 1848 року про пресу був модифікований у бік посилення урядового впливу. Суд присяжних вводився лише у п'яти містах, але і тут комісію по складанню списку присяжних, суддів і прокурорів призначав уряд [27, с. 831]. Цими заходами забезпечувався державний вплив на хід судових процесів проти преси, особливо проти друкованих органів національних меншин.

Після 1867 року Державні збори так і не прийняли окремих законодавчих актів, які регулювали б право на зібрання і створення громадських організацій. Ці два основоположні громадянські права визначали лише окремі міністерські циркуляри. За урядовим розпорядженням, будь-які збори за 24 години до їх проведення мали бути заявлені місцевим органам влади, які могли їх дозволити або заборонити. Право визначати правомірність тих чи інших зборів надавалося начальнику поліцейського управління. Взагалі політичні зібрання могли відбутися лише у присутності чиновника або жандармського офіцера, які на свій розсуд у будь-який момент могли їх закрити. Найчастіше сільські і районні органи влади не давали дозволу на проведення зборів за участю широкої громадськості, не говорячи вже про демонстрації. Незаявлені збори вважалися порушенням закону, навіть коли на них обговорювалися далеко не політичні питання. Міністр внутрішніх справ у спеціальному циркулярі звертав увагу надзупанів на таємні сходки сільської бідноти і вимагав вживати проти них суворі заходи [16]. Незважаючи на дії уряду Д. Ондраші та його наступників, таємні збори і демонстрації продовжували проводитися, де обговорювалися гострі політичні, національні та економічні проблеми.

Юридично право на створення громадянських об'єднань регулював 26-й параграф закону 1868 року «Про національне рівноправ'я», який визначав, що «окремі громадяни під державним наглядом можуть створювати свої товариства і об'єднання» [14, с.493]. Проте умови їх діяльності детально не регулював і цей закон, що і не входило в його завдання. При створенні будь-якого об'єднання треба було представити у письмовій формі його статут, а дозвіл на діяльність мав дати міністр внутрішніх справ [27, с.831-832]. На практиці це особливо торкалося національних об'єднань, чію діяльність забороняли в разі найменшого натяку на політичну спрямованість, а з початку 70-х років і робітничих та селянських товариств.

8 березня 1867 року палата депутатів надала уряду юридичні повноваження для реорганізації державних органів місцевого управління. Побоюючись виступів проти дуалістичної угоди, уряд і парламент всляко намагалися відтягнути час проведення нових виборів, як до парламенту, так і в місцеві органи влади. У комітатах чинним залишилися депутатські мандати, одержані ще у 1861 році. В областях були проведені зміни у місцевому чиновницькому апараті, у чому активну роль відігравали призначені урядом нові надзупани усіх 63 комітатів країни. У містах депутати місцевого самоврядування були переобрані на основі законів 1848 року. Уряд здійснював кроки до централізації державного управління, до посилення своєї влади. Так, уже у 1867

році він централізував всю податкову систему, контролював видатки бюджету. Власне були збережені й основні риси податкової системи, що залишилися ще з часів абсолютизму.

Фактично комітатською адміністрацією керували підзупани, чії юридичні повноваження перевищували владу надзупанів, які призначалися урядом. Комітатський виборчий електорат обирав обласні загальні збори, а ті в свою чергу – головних службовців: від підзупана до голови сирітської опікунської ради. Термін повноваження складав 6 років [30, с.237]. Відносини між центральними державними органами і комітатами часто були обтяжені конфліктами. Комітати ревно захищали свою самостійність, у той же час матеріально залежали від допомоги центру, тому неодноразово були змушені йти на компроміси.

Одним з основних питань, яке відразу стало, було питання про взаємозв'язок, взаємозалежність між центральним урядом і місцевими органами влади, точніше про рівень підпорядкованості. Уряд швидко вирішив його на користь центрального управління і цим самим заклав основу для майбутньої стабілізації усїєї дуалістичної системи. У квітні – травні 1867 року тимчасово були відновлені старі органи місцевого управління. У Трансільванії уряд намагався стримати міжнаціональні і міжконфесійні протиріччя, які загострилися у зв'язку зі швидким зростанням тут впливу угорців [8]. На місцях більші повноваження одержали надзупани, які мали призначати, чи принаймні рекомендувати місцевим дворянським зібранням, вищих державних службовців. 7 березня 1867 року уряд на своєму засіданні вирішив, що «місцеві органи влади ні в якому разі не можуть себе поставити над Державними зборами» [9]. Уряд докладав значні зусилля для збереження більшості у парламенті, і водночас намагався не допустити посилення опозиції, а також національних меншин. Було поставлено завдання, щоб у ході проміжних виборів забезпечити перемогу кандидатів партії Деака, чому мали посприяти місцеві партійні організації і надзупани. [10]. Все це виставлялося як намагання одержати підтримку з боку всієї країни, яка схвалює нову політичну систему. Повного успіху не вдалося досягти, поскільки збереглася опозиція до уряду і всієї дуалістичної системи, як у Державних зборах, так і в місцевому державному управлінні. Навіть лояльні до партії Деака впливові сили, які в цілому підтримували систему дуалізму, у державному будівництві виступали проти надмірної централізації влади у Пешті, за збереження автономних прав комітатів [31, с.31].

Відкриваючи 29 квітня 1869 року сесію угорського парламенту, король визначив перед його членами ряд важливих напрямків діяльності. Передусім він вважав за необхідне ще раз під-

креслити, що Угорщина управляється на основі конституційної угоди, але її законодавство в значній мірі залишилося ще старим. Король вказав: наявна адміністративна система несумісна з парламентським ладом, бо не пов'язана з урядовою відповідальністю, тому сесія парламенту має бути присвячена розробці і прийняттю адміністративних законів [1, с.213]. Таке спрямування діяльності вищого законодавчого органу цілком відповідало інтересам угорського уряду, як і більш широкій меті модернізації в цілому державного управління і суспільного життя. З погляду монарха, друга серія реформ має бути пов'язана з формуванням верхньої палати Державних зборів, з законодавством про свободу преси [1, с.213].

Виступаючи у парламенті у травні 1869 року, Д.Ондраші визнав, що за два роки не завершена робота по розбудові держави, по зростанню її могутності і багатства. Причини цього він вбачав у протидії парламентської опозиції, яка спочатку виступала проти примирення з Австрією і Габсбургами, а потім проводила нескінченні дискусії з питань державного права, здійснювала нападки на уряд, гальмувала проведення реформ [15, с.165]. Дійсно, політичні питання, особливо стосовно державно-правового статусу Угорщини в системі дуалізму, займали основне місце у парламентських дискусіях, що гальмувало розгляд інших конкретних питань, у тому числі й політичних. Однак голова уряду явно перебільшував роль і місце опозиції у діяльності парламенту, яка складала меншість, бо перевага правлячої партії Деака була повною. Все ж Д. Ондраші правильно підмітив, що вплив опозиції був більшим, ніж її питома вага у парламенті, поскільки постійні нападки на уряд «впливають на маси» [15, с.166]. Голова уряду здійснював кроки на примирення з поміркованою опозицією на чолі з К. Тісою, попереджав від курсу на конфронтацію, який може призвести до неконтрольованої ситуації.

Міністр освіти та культів Й. Етвеш виступив за проведення курсу на реформи, який підтримують більшість депутатів. Незалежність нації така ж цінність, якою для людини є свобода, але все це такі категорії, які не мають межі досконалості. Відповідаючи опозиції, Й. Етвеш сказав, що не боїться революції: «Думаю, що знаю націю, її минуле, а тому вона не дасть себе безпідставно втягнути в революцію, для якої не буде наданий жодний привід» [15, с.206]. Досвідчений політик реально оцінював ситуацію, настрої більшості суспільства, відчував найближчу перспективу.

Лояльний до уряду депутат парламенту, відомий письменник Мор Йокаї, також був незадоволений тим, що у військових питаннях угорські депутати не мають права голосу, передали його спільним делегаціям, про чію діяльність

має невисоку думку. З його погляду, угорцям не слід безкінечно побоюватися зовнішньої загрози, а треба сміливіше проводити внутрішні реформи [15, с.265-267]. Безплідна парламентська дискусія з політичних питань тривала десять робочих днів.

Одне з центральних місць в усій діяльності уряду Д. Ондраші займало міністерство внутрішніх справ, яке очолював барон Б. Вейкхейм. Коло повноважень міністерства з розширенням законодавчої база, новими рішеннями уряду і самого міністерства постійно розширялося. Саме звідси координували внутрішнє адміністративне управління країною, діяльність поліції, охорону здоров'я, діяльність усіх товариств і фундацій. Уряд намагався контролювати різні сторони суспільного життя, у тому числі збільшити свій вплив на місцеве управління. У квітні 1867 року міністр внутрішніх справ Б. Вейкхейм у спеціальному циркулярі звернув увагу усіх наджупанів на те, що при зверненні до монарха з будь-якими посланнями, для попереднього ознайомлення їх спочатку необхідно надсилати до міністерства [3, с.10].

На місцях центральна влада пильно стежила за дотриманням правопорядку, побоюючись незадоволення політичними змінами, як з боку прибічників повної національної незалежності Угорщини, так і з боку представників національних меншин. Уряд намагався переконати усіх, що повністю володіє ситуацією, проявляє твердість у відстоюванні політичних завоювань, є гарантом законності. Це потрібно було і для заспокоєння Франца Йосифа, австрійської громадськості. На запит з центру про ситуацію, з місць відповідали про спокій. Наджупан комітату Шарош стверджував, що будь-які спроби з боку окремих людей порушити порядок «у комітаті не знайдуть підтримки», а у протилежному разі не буде будь-яке вагання для відновлення спокою [11]. На місцях збільшувалася чисельність поліцейських сил, у чому були зацікавлені як центральна, так і місцева влада. Вже у серпні 1867 року державні структури Ужанського комітату з задоволенням сприйняли дозвіл міністра внутрішніх справ розширити на 40 чоловік чисельність поліцейських [6, с.19]. У великих містах поліція безпосередньо підпорядковувалася міністру внутрішніх справ і місцевій адміністрації.

Позитивне значення мало те, що членом уряду була така особистість, як Й. Етвеш, який здатний був акумулювати найбільш прогресивні ідеї епохи, мав досвід державного управління, європейську освіченість. Саме він був тим «справжнім демократом», який призвичаїв свій народ до участі в конституційному управлінні, виховав у ньому ці риси, привчив до самовладання [28, с.13]. Демократизм, лібералізм, революційне минуле Й. Етвеша, його конкретна діяльність мала вплив на дії усього уряду, в очах громадськості

додала йому авторитету. З його іменем пов'язана розробка і прийняття шкільного закону, який зіграв велику роль у піднесенні всієї системи освіти і культури. У 1869 році в Угорщині нараховувалося лише 13789 початкових шкіл у переважній більшості церковних, а в наступні роки відбувалися значні кількісні та якісні зміни. Як вважає Б. Кіралі, шкільний закон 1869 року, незважаючи на всі його недоліки, був "найбільш прогресивним загальним освітнім законом Європи" [25, с.174].

Важливим успіхом угорського уряду стала діяльність у сфері бюджетної політики. У цьому чималою була заслуга здібного професіонала міністра фінансів М. Лоняї, який у 1868 році зумів звести прибутки і видатки державного бюджету з позитивним сальдо. Інша справа, що досягалося це за рахунок підвищення прямих і надзвичайних податків, нещадного загання недовідомок попередніх років, що на місцях викликало незадоволення населення, ускладнювало діяльність місцевих органів влади. У наступні роки позитивне сальдо державного бюджету поступово скорочувалося, показники якого стали негативними. У 1867 році міністр фінансів М. Лоняї створив головний відділ державної бухгалтерії, який покликаний був контролювати всі прибутки і видатки держави, її майно на місцях, усі фінансові справи [23, с.20]. Таке посилення державного контролю сприяло економічній стабілізації, підносило контролюючу роль уряду та його органів на місцях.

З роками проблеми у державному управлінні зростали, зокрема, в зв'язку з економічними труднощами, навіть голодом в окремих областях. Наджупан Ужанського комітату у 1871 році доповідав міністру фінансів, що внаслідок частих дощів не вродила картопля, тому насувається загроза голоду. На постійній основі діяла комісія з подолання голоду серед значної частини населення. Лише урядове втручання здатне врятувати нещасних людей [7, с.1]. Часткова допомога була надана.

У практичній роботі уряду виділявся міністр юстиції Б. Горват, який, провівши енергійну підготовчу роботу, почав реформу усієї системи правосуддя, приведення її у відповідність до вимог часу. Йому активно допомагав К. Чемергі, учений-юрист з європейською підготовкою. У 1868 році ними був розроблений законопроект про суди, який 1869 року був прийнятий. У 1871 році окремий закон регламентував прокурорський нагляд. Парламентом були прийняті й інші документи правової регламентації у галузі юстиції [29, с.134].

21 лютого 1869 року на раді міністрів обговорювалася майбутня тронна промова короля при відкритті парламенту, а також поточні справи. Уряд прийняв рішення, щоб у майбутньому кожна сесія Державних зборів окремо відкрива-

лася і закривалася спеціальною тронною промовою короля [12]. 3 квітня 1869 року на раді міністрів виникла дискусія про напрямки організації адміністративного управління на місцях, про необхідність акцентувати увагу парламентарів у майбутній тронній промові на цій проблемі. Велике місце мав зайняти заклик до реформи всієї системи судочинства. Дійсно, при відкритті угорського парламенту король підкреслив: "Швидке і незалежне правосуддя відноситься до найперших реквізитів організованого державного життя" [13].

Комітатські чиновники та його політичні діячі досить різко виступали проти положення законопроекту Б. Горвата – К. Чемергі, який відміння обрання суддів на місцях. Їх кандидатури мав пропонувати міністр юстиції, а остаточно затверджувати Державні збори. У найвищому законодавчому органі предметом гострої дискусії стали такі питання: вибори чи призначення суддів, а також рівень їхньої незалежності від органів державного управління. Опозиція докладала значні зусилля, щоб гальмувати обговорення представленого законопроекту. Незважаючи на це, 6 липня 1869 року 203 голосами, проти – 156 парламент розпочав дискусію [29, с.143].

Основним положенням законопроекту став принцип розмежування повноважень між місцевим адміністративним управлінням і судочинством. Уряду Д. Ондраші вдалося втілити цей принцип у закон, прийнятий більшістю. На пропозицію міністра юстиції суддів призначає король [§ 3]. Закон регламентував коло і кваліфікацію тих осіб, які могли одержати таке призначення [§ 7], визначав, що призначення мало відбуватися з врахуванням місцевих національних особливостей [§ 4]. Закон приписував: судді мають залишитися далекими від будь-яких політичних впливів і пристрастей [§ 8], не можуть брати участь у політичних, профспілкових та інших громадських об'єднаннях [§ 11]. Своєю високою оплатою суддя виділявся з поміж інших місцевих чиновників, матеріально був незалежним [19, с.106]. Уряд зумів нав'язати свою лінію і закон про судочинство став першим ліберальним юридичним документом, який закладав основи подальшої розбудови правової держави.

Угорська державницька концепція дуалізму заперечувала наявність спільної держави з Австрією, тому угорці не признавали факт існування спільного уряду, особливо імперського парламенту, на заміну якому був придуманий інститут делегацій. Дуже багато сучасників вказували на суперечності у системі дуалізму, які її характеризували: з одного боку намагання зберегти конституційну незалежність Австрії та Угорщини, а з другого – обмеження повноважень двох урядів у найважливіших справах монархії. У зв'язку з відсутністю єдиного парламенту, відповідальність спільних міністрів юридично була

невизначена. 39-й § угоди передбачав, що імперські міністри можуть викликатися на засідання делегацій, де зобов'язані відповідати на поставлені запитання. Це означало щось подібне до парламентських слухань, або навіть їх відповідальність перед законодавчим органом. На практиці справжня парламентська відповідальність ключових міністрів не забезпечувалася, бо вони безпосередньо підпорядковувалися монархові.

Д. Ондраші, як голова угорського уряду, всіляко намагався відмежуватися від дій спільних міністерств. У монархії часто проявлялися триєдині інтереси – австрійські, угорські, імперські в цілому. У 1868 році Д.Ондраші заявив, що в усьому підтримує дії міністра закордонних справ, але за їх наслідки той має нести особисту відповідальність [32, с.44]. Дійсно, міністр закордонних справ обов'язково брав участь в усіх засіданнях ради міністрів. Де-факто він був головою виконавчої влади усїєї монархії, який визначив порядок денний засідання, у разі відсутності імператора головував, був найвищою посадовою особою у Відні.

Треба підкреслити, що спільні міністерства не мали права втручатися у внутрішні справи Угорщини, де функціонували окремі законодавчі та виконавчі органи влади. Як вважає відомий історик П. Гонак, в своїх внутрішніх справах Угорщина не залежала від Австрії, а в спільних між ними діяв принцип взаємної залежності. У той же час у питаннях, які стосувалися усїєї монархії, її єдності, обидві держави залежали від юридичної і політичної влади монарха [22, с.201]. У рамках дуалізму при виникненні конфліктів єдиним засобом їх вирішення був шлях компромісів.

Критично і прискіпливо оцінювала діяльність уряду і особливо його голови політична опозиція. У відомого журналіста і політика Я.Ашбота, який написав спеціальну книгу, Д.Ондраші постає типовим кар'єристом, який спочатку відтіснив Ф. Деака, котрий після 1867 року став лише прапором в його руках, а після доклав усі зусилля для того, щоб виключно в його руках залишилася влада [18, с.87-90]. Задля цього граф позбувся талановитих людей, на передній план висував сірі особистості, які не мали практичних навичок державної роботи. Звідси дилетантизм під час усїєї діяльності уряду, поспішні рішення, неймовірні помилки.

Непосидючий, не здатний до щоденної адміністративної роботи, Д.Ондраші часто покидав засідання ради міністрів, залишаючи за міністрами право самим приймати рішення. Вершиною “режиму Д.Ондраші”, на думку Я. Ашбота, стала необмежена корупція. З його погляду, між лібералізмом і корупцією завжди існує якийсь взаємозв'язок [18, с.95-96]. Більше того, звучало звинувачення, що уряд пожертвував угорськими інтересами заради реалізації своїх фальшивих

теорій і ліберальних принципів. Автор надавав перевагу консервативній політичній платформі, виступав за збереження традиційних форм угорського державного управління. Лише докорінна зміна політичного курсу здатна “консолідувати і консервувати” країну, ліквідувати “всі упущення і гріхи ери Д.Ондраші” [18, с.194]. Отже, звучали вимоги змінити політичний курс у багатьох напрямках внутрішнього життя, звзвити права національних меншин. Треба знати, що позиція Я.Ашбота обумовлювалася особистими амбіціями, поскільки він претендував на високі державні посади, а його минули.

Деякі політики саме на голову уряду намагалися звалити всю вину за труднощі політичного, економічного, державного будівництва. Зокрема, О. Кокої вважав, що Д.Ондраші несе відповідальність за загострення хорватського питання, наростання вимог національних меншин, за розповсюдження корупції, взагалі “азіатського становища” [24, с.176]. Це була гостра критика правих, консервативних сил, які були противниками ліберального курсу уряду. З їх погляду, лише після падіння такого уряду, зміни політики, можливе посилення самої Угорщини в системі дуалізму.

13 листопада 1871 року Д. Ондраші був призначений міністром закордонних справ Австро-Угорщини. Його від'їзд до Відня став поворотним моментом у внутрішній політиці Угорщини, послабив партію Деака, як і увесь ліберальний табір. Знайти гідну заміну йому було важко. М. Лоняї, який очолив новий угорський уряд, не міг порозумітися з лідером партії Ф. Деаком, поскільки вони дотримувалися протилежних поглядів на вирішення багатьох проблем. Невдовзі настала внутріпартійна криза, яка призвела до нової розстановки політичних сил в Угорщині.

Таким чином, для угорського уряду на чолі з Д.Ондраші організація управління країною, взагалі державне будівництво складало основне завдання. Значними були політичні, навіть психологічні труднощі, які треба було побороти на цьому шляху. Централізацію державного управління вимагало і нове місце Угорщини в рамках дуалістичної монархії. Забезпечене угодою 1867 року юридичне рівноправ'я лише тоді могло стати політичною реальністю, якщо утвердиться сильна адміністративна влада угорського уряду, якщо йому будуть підпорядковані місцеві органи влади, тобто домінуватиме центральний контроль. За кілька років вдалося створити таке державне управління. Місцеві інтереси були відсунуті на другий план, враховувалися лише тоді, якщо узгоджувалися з урядовою політикою. В свою чергу уряд підпорядкувався парламенту, признавав історичні права комітатів. У політичних питаннях реальна влада залишалася в руках угорського уряду, в руках монарха. На шляху розбудови держави були допущені недоліки, від-

чувалася непослідовність, відсутність вираженої лінії.

1. Архив внешней политики России (АВПР). – Ф.: Канцелярия. – Оп. 469. – Д.164: 1869 год.
2. Державний архів Закарпатської області (ДАЗО). – Ф.4. – Оп.12. – Од. зб.1104.
3. ДАЗО. – Ф.4. – Оп.12. – Од. зб.1106.
4. ДАЗО. – Ф.4. – Оп.15. – Од. зб.2605.
5. ДАЗО. – Ф.4. – Оп.16. – Од. зб.663.
6. ДАЗО. – Ф.4. – Оп.16. – Од. зб.687.
7. ДАЗО. – Ф.4. – Оп.17. – Од. зб.1382.
8. Országos Levéltár (OL). – K – 148 – 1867 – III – 516 (2067).
9. OL. – K – 148 – 1867 – III – 865 (1732).
10. OL. – K – 148 – 1868 – III – 2158.
11. OL. – K – 148 BM. eln. 1867 – IV A tétel – 68.
12. OL Minisztertanácsi jegyzőkönyv, MT Filmtár, 1869, 3746.
13. OL MT Filmtár, 1869, 3747.
14. Magyar Törvénytár. 1836-1868 évi törvénycikkek. – Bp., 1896.
15. Országgyűlés Képviselőházának naplója. I. kötet. – Pest, 1869.
16. „Ugocsa vármegye hivatalos lapja”, 3. IV. 1906.
17. A magyar királyi honvédség története. 1868-1918. – Bp., 1928.
18. Asboth János. Magyar konzervatív politika. 3 kiadás. – Bp., 1875.
19. Csizmadia Andor. A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig. – Bp., 1976.
20. Galántai József. A Habsburg-monarchia alkonya. – Bp., 1985.
21. Gracz Gusztáv. A dualizmus kora. – I. kötet. – Bp., 1934.
22. Hanák Péter. Magyarország a Monarchiában. – Bp., 1975.
23. Julis. Az 1869/72-iki országgyűlés történeti visszapillantások. – Pest, 1872.
24. Kákai Aranyos. Gróf Andrássy Gyula. – Bp., 1878.
25. Király Béla. Deák Ferenc. – Bp., 1993.
26. Királyért és hazáért. A m. kir. honvédség szervezete, egyenruhái és fegyverzete. 1868-1918. – Bp., év nélkül.
27. Magyarország története tíz kötetben. 6/2. 1848-1890. – 2. kötet. – Bp., 1979.
28. Marczali Henrik. Bárány Eötvös József. – Bp., 1912.
29. Máthé Gábor. A bírói hatalom gyakorlásáról szóló 1869: IV. tc. létrejötte, és jelentősége a dualizmus jogrendszerében. // Gazdaság és jogtudomány. – III (1969).
30. Nagy László. Magyarország Európában. – Bp., 1993.
31. Okolicsányi József. Törvényhatósági rendszer és felelős kormány. – Miskolc, 1868.
32. Somogyi Éva. A közös minisztertanács tagjai, 1867-1907 // Történelmi szemle. – 1992. – 1-2. szám.

## РЕЗЮМЕ

### ОРГАНИЗАЦИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ВЕНГРИИ В ПЕРВЫЕ ГОДЫ ДУАЛИЗМА (1867 – 1871)

**Мандрик И.А.** (Ужгород)

В статье исследуются особенности организации центрального государственного управления Венгрии в условиях становления ее новой государственности, развития парламентаризма. Автор в значительной степени опирается на архивные материалы.

**Ключевые слова:** Венгрия, Дюла Андраши, король, государственность, правительство, министры, проблемы.

## SUMMARY

### ORGANIZATIONAL SYSTEM OF STATE GOVERNMENT IN HUNGARY IN THE FIRST YEARS OF DUALISM (1867 – 1871)

**I. Mandryk** (Uzhhorod)

In the article under consideration the author has investigated the organizational peculiarities of central state government in Hungary under the conditions of formation its new state and also the development of parliamentarism. The author mostly based in the investigation on the files of the archives.

**Key words:** Hungary, Dyula Andrashi, king, state, government, ministers, problems.