

УДК 342.25:352.07:94](477.87)»1927/1938»
DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.85.1.4>

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОВЕДЕННЯ ЗЕМСЬКОЇ РЕФОРМИ ТА РЕОРГАНІЗАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ СИСТЕМИ ПІДКАРПАТСЬКОЇ РУСІ (ЗАКАРПАТТЯ) У 1927–1938 РОКАХ

Грін О.О.,
старший викладач
кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права
Ужгородського національного університету
ORCID: 0009-0004-2249-7895

Грін О.О. Нормативно-правове забезпечення проведення земської реформи та реорганізація адміністративної системи Підкарпатської Русі (Закарпаття) у 1927–1938 роках.

У статті проаналізовано нормативно-правове забезпечення проведення земської реформи та реорганізацію адміністративної системи Підкарпатської Русі (Закарпаття) у 1927–1938 роках. Констатовано, що головною суттю реформи 1927 р. на території краю, як і у всій ЧСР, було встановлення земського управління з одночасним введенням нового адміністративно-територіального устрою. Земські управи перебрали на себе внутрішнє управління, яке до цього забезпечували цивільні управління комітатних управ. Проаналізовано модель формування та порядок функціонування окружної управи на чолі з земським президентом, його взаємовідносини з земським представництвом, порядок скликання останнього, строк повноважень, сферу компетенції, а також порядок розпуску обраних органів земського представництва. Розкрито порядок обрання, склад та спосіб функціонування земського комітету та земських комісій. Проаналізовано діяльність, сферу компетенції та порядок взаємодії окружних адміністрацій, окружних представництв та окружних комітетів, порядок призначення, звільнення їх керівників та взаємодію останніх з колегіальними органами. Подано аналіз закону № 172/1937 «Про тимчасове регулювання правового статусу губернатора Підкарпатської Русі», в якому розкрито його правовий статус, класичні та нові повноваження губернатора щодо земського представництва і земських комітетів. Доводиться, що не дивлячись на фактичне підвищення статусу губернатора, він і надалі зберігав статус репрезентативного органу, який зберіг і переніс з Генерального статуту. Таким чином, губернатор не був самостійним у прийнятті рішень, а повністю залежав від центральної влади. Проаналізовано модель взаємовідносин між губернатором та віце-губернатором. Розкрито порядок утворення, сферу компетенції, місце осідку Губерніальної ради як дорадчого зібрання губернатора та органу, що представляв централізацію державного управління на Підкарпатській Русі (Закарпатті). Доводиться, що вказаний закон, який мав стати першим кроком до реальної автономії краю, став поєднанням існуючої внутрішньої централізованої структури та автономістських ідей, а точніше їх заміною. Зроблено відповідні висновки про те, що політичне керівництво Чехословаччини на протязі 1927–1938 років не змогло або не захотіло в законний спосіб реалізувати норми Конституції ЧСР щодо надання автономії Підкарпатській Русі (Закарпаттю).

Ключові слова: земська реформа, реорганізація, адміністративна система, Підкарпатська Русь, Чехословацька республіка, уніфікація, жупа, комітат, меморандум, Ліга Націй, Мала Антанта, Цивільне управління, автономія, губернатор, віце-губернатор, краї (країни), автономний сойм, чехізація, адміністративно-територіальний устрій, округ, повіт, нотарський район, організаційний закон, земське представництво, земський комітет, земська комісія, земський президент, земська управа, окружне представництво, окружний начальник, губерніальна рада, правовий статус, новий Генеральний статут, компетенція.

Hrin O.O. Normative and legal provision of the Zemstvo reform and reorganization of the administrative system of Subcarpathian Rus (Transcarpathia) in 1927–1938.

The article analyzes the regulatory and legal support of the Zemstvo reform and the reorganization of the administrative system of Subcarpathian Rus (Transcarpathia) in 1927–1938. It is established that the main

essence of the 1927 reform in the territory of the region, as well as in the whole of Czechoslovakia, was the creation of a Zemstvo administration with the simultaneous introduction of a new administrative and territorial system. Zemsky administrations took over internal management, which was previously carried out by civil administrations of komit administrations. The model of the formation and functioning of the district administration headed by the head of the zemstvo, its relationship with the zemstvo representation, the procedure for convening the latter, the term of office, the sphere of competence, as well as the procedure for the dissolution of elected representatives. bodies of the Zemstvo representation were analyzed. The procedure for elections, the composition and procedure of activity of the Zemstvo Committee and Zemstvo Commissions have been revealed. The activity, sphere of competence and the procedure of interaction of district state administrations, district representative offices and district committees, the procedure for appointing and dismissing their leaders and the latter's interaction with collegial bodies were analyzed. An analysis of the law No. 172/1937 «On the temporary regulation of the legal position of the governor of Subcarpathian Rus» is presented, which reveals his legal status, the governor's classical and new powers in relation to the zemstvo representation and zemstvo committees. . It is proved that despite the actual increase in the status of the viceroy, he continued to maintain the status of a representative body, which he retained and transferred from the General Statute. Thus, the governor was not independent in decision-making, but completely dependent on the central government. The model of relations between the governor and the vice-governor is analyzed. The order of formation, sphere of competence, location of the Governor's Council as an advisory meeting of the voivode and a body that was the centralization of state administration in Subcarpathian Rus (Transcarpathia) were revealed. It is proven that the specified law, which was supposed to be the first step towards the real autonomy of the region, became a combination of the existing internal centralized structure and autonomist ideas, or rather their replacement. Corresponding conclusions were made that the political leadership of Czechoslovakia during 1927–1938 failed or did not want to legally implement the provisions of the Constitution of the Czechoslovak Republic regarding the granting of autonomy to Subcarpathian Rus (Transcarpathia).

Key words: land reform, reorganization, administrative system, Subcarpathian Rus, Czechoslovak Republic, unification, county, committee, memorandum, League of Nations, Little Entente, Civil administration, autonomy, governor, vice-governor, regions (countries), autonomous Diet, Czechization, administrative-territorial system, district, county, notary district, organizational law, zemstvo representative office, zemstvo committee, zemstvo commission, zemstvo president, zemstvo administration, district representative office, district chief, gubernatorial council, legal status, new General Statute, competence.

Постановка проблеми. Місцеве самоврядування, регіоналізація та децентралізація постають у наш час визначальними принципами демократичної внутрішньої і зовнішньої державної політики, а також адміністративно – правового регулювання у розвинутих зарубіжних країнах. Цілком очевидно, що надмірний централізм не змінює держави, а веде до нездатності державного апарату ефективно виконувати покладені на нього функції та фактичної девальвації адміністративних норм. Основна спрямованість принципу субсидіарності у XX столітті полягала в захисті автономії особи та права на самоврядування низових політичних одиниць – територіальних громад. Захист свободи через реалізацію вказаного принципу сьогодні стає однією з традиційних цінностей європейського політичного устрою.

В результаті здійснення реформи децентралізації влади в Україні протягом 2015–2020 років відбулося значне розширення повноважень органів місцевого самоврядування, зокрема, у таких питаннях як містобудування та благоустрій, земельні правовідносини, надання адміністративних послуг, соціальне забезпечення та ін. Внаслідок цього вони отримали правову основу для реальної можливості самостійно вирішувати питання місцевого значення. Водночас, оскільки система органів місцевого самоврядування функціонує на обласному, районному та місцевому рівнях, виникає необхідність у чіткому розмежуванні повноважень між місцевими державними органами виконавчої влади, які також наділені повноваженнями у відповідних сферах та органами місцевого самоврядування.

Враховуючи вищезазначене, а також те, що території сучасної України на протязі історії входили до складу різних державних утворень, вкрай актуальним є аналіз нормативно-правового забезпечення проведення земської реформи та процесу реорганізації адміністративної системи Підкарпатської Русі (Закарпаття) у 1927–1938 роках.

Аналіз досліджень і публікацій. Проблематику проведення земської реформи та реорганізацію адміністративної системи Підкарпатської Русі (Закарпаття) вказаного періоду здебільшого вивчали вітчизняні та зарубіжні «чисті» історики, такі як М. Болдичар, І. Ванат, С. Віднянський, І. Гранчак, О. Данко, З. Завадський, К. Крофта, І. Ліхтей, П. Магочій, П. Петрище, І. Поп, А. Пушкеш, Ю. Химинець, В. Шандор, П. Шворц, І. Шніцер, А. Штефан та ін.

З позицій історико-правової науки вказану проблему досліджували Г. Балрейх, В. Ганчин, К. Кадлец, В. Лемак, П. Мосний, З. Пешка, П. Стерчо, І. Терлюк та ін.

Визнаючи цінність наявних праць, змушені констатувати, що існує незавершеність наукових розробок вказаної проблематики в українській історико-правовій науці.

Метою статті є аналіз нормативно-правового забезпечення проведення земської реформи та процесу реорганізації адміністративної системи Підкарпатської Русі (Закарпаття) у 1927–1938 роках.

Виклад основного матеріалу. Формування адміністративної системи майбутньої Підкарпатської Русі розпочалося після того, коли уряд у Празі отримав усі гарантії, як міжнародні, так і в самому краї, щодо приєднання цієї території до Чехословаччини. Першою спробою уніфікації місцевого управління на всій території Чехословацької держави (за винятком Праги) було прийняття 29 лютого 1920 р. закону № 126/1920 «Про утворення комітетів та обласних управлінь у Чехословацькій республіці». Попри це, вказаний закон не було реалізовано на території Підкарпатської Русі [1, с. 38]. За цим законом на новоприєднаній до ЧСР території краю залишалось чинним старе угорське комітатське управління, частково змінене законом № 210/1920 від 22 березня 1920 р. та урядовим указом № 476/1920 від 27 липня 1920 р. Щодо всієї території Чехословаччини, прийняттям закону № 126/1920 не вдалося упорядкувати управління державою шляхом уніфікації управління на всіх її територіях.

Ця проблема на рівні формування місцевих органів влади та територіального самоуправління найбільше проявилась щодо Підкарпатської Русі, адже вимоги до їх утворення і функціонування встановлювалися статтями 10-13 Малого Сен-Жерменського договору та Конституцією ЧСР. Наполегливість у вирішенні цієї проблеми з боку чехословацької влади пояснювалась тим фактом, що замість існуючого до 1918 р. стану дуалізму в місцевому управлінні після реалізації закону № 126/1920 утворився стан триалізму, оскільки на території Підкарпатської Русі поступово розвинувся третій видозмінений варіант місцевого управління [2, с. 104].

У найвищих урядових та політичних колах ЧСР наростав внутрішній тиск щодо реалізації автономного статусу Підкарпатської Русі. 29 лютого 1920 р. Національні збори Чехословаччини прийняли два конституційні закони: «Про діяльність Палати депутатів» та «Про утворення і повноваження Сенату». Цими законами для виборів до Палати депутатів на Підкарпатській Русі утворювався 23-й виборчий округ та визначалась кількість депутатів до цієї палати – дев'ять. За законом № 124/1920 для виборів до Сенату утворювався 13-ий виборчий округ, а сенаторів Підкарпатська Русь могла обирати лише четверо. На думку історика і юриста В. Ганчина цими законами була порушена норма представництва, адже територія Закарпаття в цей час складала 1/10 частину території ЧСР, а населення становило 1/20 населення держави і число представників краю в Палаті депутатів мало становити 15 чоловік, а в Сенаті – 7-8 [3, с. 85]. У перших виборах до парламенту в квітні 1920 р. населення Підкарпатської Русі участі не брало.

Неоднозначна дія прийнятого законодавства в різних регіонах Чехословаччини негативно впливала на демократичні засади в розбудові держави і закономірно викликала критику як з боку опозиції, так і з боку колишньої еліти Австро-Угорської імперії. Тут варто зазначити, що згідно Конституції ЧСР державо-творчими народами в республіці вважалися чехи і словаки, хоча останні в кількісному відношенні значно поступались німецькому населенню країни. Щоб зняти з порядку денного претензії німців на державотворчість на рівні державної політики було введено національність «чехословак» [4, с. 20]. В 1922 р. професори А. Годинка та Й. Іллеш-Іляшевич від імені Комітету русинських переселенців направили до Ліги Націй меморандум, в якому вказували на нереалізовану автономію, важку соціальну ситуацію русинів у Чехословаччині і вимагали за допомогою плебісциту визначити ту державу, у якій русини хочуть жити (у ЧСР чи Угорщині). До подібної акції долучилось в квітні 1922 р. і керівництво Руської народної ради (РНР) у Пряшеві. Керівництво РНР надіслало делегатам Ліги Націй, які приймали участь у Генуезькій конференції, меморандум про порушення прав русинів у Чехословаччині. Формулювання обох меморандумів були дуже подібними, що чітко вказувало на зв'язок РНР з Угорщиною.

8 квітня 1922 р. Руська народна партія А. Бескида також направила з Пряшева до Генуї делегатам конференції Ліги Націй «Меморандум карпаторуського народу, дочасно приєднаного до Словаччини». У ньому вказувалося на ігнорування владою Чехословаччини умов мирного договору щодо Підкарпатської Русі. Влітку 1922 р. Руська народна партія організувала акції протесту в декількох містах Словаччини, під час яких її прихильники у схвалених резолюціях вимагали створення окремої русинської жупи у Східній Словаччині для того, щоб потім приєднати її до автономної Підкарпатської Русі. Ці акції завершилися 23 листопада у Пряшеві, де було обрано «Общенародный руський конгрес», у якому приймали участь делегати зі всієї Східної Словаччини, а також представники американських русинських організацій. Останні вимагали від влади ЧСР виконати міжнародні зобов'язання щодо Підкарпатської Русі, провести вибори до Союму і визначити спільний кордон між Підкарпатською Руссю і Словаччиною.

21 вересня 1922 р. уряд ЧСР прийняв рішення створити з Абов-Турнянської, Шарішської, Земплінської а також частини Ужської жупи нову Кошицьку жупу, чим фактично закрити питання зміни спільного кордону Словаччини та Підкарпатської Русі. Такі дії чеської влади викликали не тільки гостру реакцію на Підкарпатській Русі, але й у США. Русинський Комітет національної оборони у м. Гомстеді на початку 1923 р. звернувся до генерального секретаря Ліги Націй Е. Друмонда з меморандумом з цього приводу. 15 листопада 1923 р. уряд Чехословаччини передав до Ліги Націй звіт про ситуацію в краї. «Уряд стверджує, що він дав би повну автономію Закарпаттю без яких-небудь перешкод, якби не було небезпеки, що русини (українці) стануть жертвою античехословацької агітації, що могло б привести до певних міжнародних ускладнень. Вибори до союму не було проведено через небезпеку того, що господарсько і культурно краще забезпечені мадяри, жиди і німці скористуються повними демократичними громадянськими правами, в той час як русини не будуть спроможні цього зробити. Посада губернатора після відставки Г. Жатковича не була заміщена, тому що уряд ЧСР не міг знайти відповідного кандидата. Але уряд обіцяв зробити всі потрібні приготування – технічні, політичні і культурні, щоб запровадити повну автономію для Закарпаття. Все, що до цього часу було зроблено, мало тимчасовий характер» [4, с. 51]. У 1924 р. подібні меморандуми до Ліги націй направив американський русинський активіст М. Югас, а в ЧСР – Автономний землеробський союз на чолі з І. Куртяком та Б. Ріском. Завдяки зусиллям міністра закордонних справ Чехословаччини Е. Бенеша, який мав великий авторитет у Лізі Націй, комісія Ради трьох (делегати Франції, Мексики та Великобританії) дали заключення, що празька влада не порушує зобов'язань, взятих на себе щодо Підкарпатської Русі.

Активна критика через відтягування, нерідко й штучне, не надання краю обіцяної широкої автономії звучала також з боку політичних сил Підкарпатської Русі. Так, 22 березня 1922 р. відбулася розширена нарада представників політичних партій Закарпаття [6]. Її учасники обговорили «План програми уряду Чехословацької Республіки відносно проблеми Підкарпатської Русі». Представники партій одногласно прийняли рішення, в якому констатовалося, що криза Підкарпатської Русі носить політичний характер, оскільки підготовлена урядом програма розвитку краю містить економічні, соціальні та культурні інвестиції, але не передбачає заходів по ліквідації політичної кризи, а причина останньої в тому, що громадяни Підкарпатської Русі позбавлені політичних прав у законодавстві та адміністрації краю [7, с. 77-78].

Про помилки уряду ЧСР щодо Підкарпатської Русі йшлося і в чехословацькому парламенті. Виступаючи в дискусії про чеську політику на Закарпатті 14 грудня 1926 р. сенатор В. Клофач говорив: «Ситуація сьогодні на Закарпатті така, що кожен проти республіки. Ми не розуміємо того народу. Розпочавши мовну суперечку, ми зробили величезний злочин. Ми самі створюємо собі іреденту супроти нас. Мільйонна вартість дерева в лісах гниє, а народ не має роботи і голодує, а де голод, там важко проводити будь-яку державну політику. Великі помилки допустив чеський центральний уряд у Празі... Раніше я нападав на крайового президента Розсипала, але тепер мені здається, що він був виконавцем наказів з Праги» [8, с. 24]. Цей виступ показав, що існує величезний антагонізм між політичними інтересами влади ЧСР на Підкарпатській Русі та місцевими елітами. Останні бачили знаходження компромісу з центральною владою тільки на основі повного проведення в життя норм Сен – Жерменського мирного договору про надання автономії краю.

За допомогою нормативно-правових актів різної юридичної сили, чехословацьким урядом було вжито адміністративних заходів для тіснішого приєднання Підкарпатської Русі до ЧСР у політичному, правовому та економічному вимірах. Зокрема, на чолі «Подкарпатської землі» було поставлено президента А. Розсипала, чеха за національністю, який до цього часу виконував функцію

віце-губернатора. Посада губернатора ще залишалася, але він фактично не мав реальних прав, залишаючись більше номінальною фігурою, особою для «прикраси і зовнішньої пропаганди» [9, с. 12]. Уся повнота влади, адміністрація опинилися в руках президента землі, якого призначала Прага. Слід погодитися з думкою дослідників про те, що ця адміністративна реформа була проведена без будь-яких консультацій-порад із політичними силами Підкарпатської Русі, не кажучи вже про врахування волевиявлення її населення [10, с. 32].

У зв'язку з цим Центральна Руська Народна Рада (ЦРНР) 9 лютого 1927 р. направила меморандум Президенту, міністрам, послам і сенаторам Чехословацької республіки з протестом проти вищезгаданого вольового рішення керівництва ЧСР. Меморандум від імені ЦРНР підписали відомі діячі Підкарпатської Русі: за президію – П. Камінський і М. Браццайко, за секретаріат – М. Бескид, І. Куртяк, С. Фенцик, І. Поливка, А. Бродій, І. Фленько та М. Долинай [11]. Хоча з часу прийняття основних законодавчих актів щодо Підкарпатської Русі пройшло майже сім років, основні його положення на практиці залишалися невиконаними. По-перше, територія Підкарпатської Русі остаточно не установлена, ряд сіл з русинським населенням, яке бажало ввійти до складу автономного утворення, залишилося поза його межами. По-друге, для здійснення автономії нічого не зроблено. Вибори до автономного союму не проведені навіть після других виборів до Національних зборів. По-третє, після демісії першої Директорії друга не була призначена. Замість того було призначено губернатора без чітко визначених компетенцій. Вся адміністративна влада була довірена чеському віце-губернатору, про посаду якого в попередніх законодавчих актах взагалі не йшлося [7, с. 79].

Одним з найбільш принципових питань меморандуму була проблема «чехізації», яку проводила під різними приводами центральна влада у формуванні апарату державних службовців на Підкарпатській Русі. У 1927 р. «у підкарпатській адміністрації було 255 чехів, 142 карпатські русини, 56 мадярів, 17 словаків та 22 представники інших національностей» [12]. Дослідник П. Стерчо, посилаючись безпосередньо на текст меморандуму, наводить наступну статистику: «на поштових і телеграфічних урядах було затруднено всього 109 українців, а 306 т. зв. «чехословаків» (з чого фактично всього 50 словаків) і 48 осіб інших національностей. У фінансових урядах це відношення ще далеко гірше, бо всього 41 українець, а 1,279 інших, з чого 1,182 чехи і 10 словаків. Як виходить, мадярів і жидів у фінансових урядах було двічі стільки, що українців. Але, яка пропорція між 41: 1,182. У політичній адміністрації (краєвий, окружні і волосні уряди) було всього 151 українців, 239 чехів, 5 словаків і 84 особи інших національностей. Отже, разом на 2262 державних службовців на Закарпатті було всього 301 українців» [13, с. 35].

Згідно даних М. Болдижара, у канцелярії губернатора краю в 1927 р. працювали 2 русини та 2 чехи, у Президії цивільного управління – 12 чехів, 2 русини, в правлінні жупанатського уряду в Мукачеві – 23 чехів, 7 русинів і 4 угорці. В окружних урядах співвідношення урядовців було таким: у Берегові – 5 чехів і 15 угорців, у Хусті – 20 чехів і 10 русинів, в Іршаві – 16 чехів, 9 русинів і 1 угорець, в Мукачівському окружному уряді – 22 чехи, 14 русинів, 2 німці, 7 угорців, у Перечині – 11 чехів і 5 русинів, у Тячеві – 11 чехів, 3 русини, 1 українець, 2 угорці, 1 єврей, 1 німець і т.д. [3, с.21]. У різних структурах правоохоронних органів представники чеської національності значно переважали над іншими. Так, в жандармерії працювало 727 чехів, 41 русин, 29 словаків, 16 німців, в установах юстиції – 145 чехів і словаків, 35 русинів, 25 росіян і українців, 41 угорець і 9 німців. На службі Головного фінансового управління в Ужгороді перебувало 1182 чехи, 10 словаків, 41 русин, 71 угорець, 15 німців, 9 поляків, 8 росіян, 1 серб, 1 єврей, 1 литовець [4, с. 21].

Представників політичної еліти краю драгувало не тільки те, що на територію краю приїхала велика кількість чеських чиновників, які позаймали всі чільні місця в крайових установах, але й те, що вони почали вимагати для своїх дітей нових шкіл. З 1920 до 1938 р. кількість чеськомовних шкіл непропорційно збільшилась з 20 до 188. Водночас, - як зазначає П. Стерчо, – «маса молодих українських інтелігентів уродженців Закарпаття по закінченні відповідних шкіл діставала відмовні відповіді на прохання про прийняття на службу, а тим часом ще постійно імпортовано чеських урядовців часто навіть із дуже низьким або цілком без кваліфікацій з «гісторічких землі на Подкарпатско» [13, с. 35]. Таку тенденцію національно свідомі жителі краю вважали загрозою своїй національній ідентичності. З огляду на вищенаведене, можна зробити узагальнюючий висновок про те, що кадрова політика центральної влади на Підкарпатській Русі не відповідала взятим на себе урядом ЧСР міжнародним зобов'язанням.

Після детального аналізу стану зі зволіканням надання Підкарпатській Русі реальної автономії ЦРНР поставила у Меморандумі перед центральною владою конкретні вимоги: 1.Негайно визна-

чити термін виборів до автономного крайового сойму. 2. Призначити тричленну парламентську комісію для підготовки діяльності сойму, організації автономної адміністрації та контролю за діяльністю урядів. 3. Встановлення справедливого етнографічного кордону між словаками і «карпаторосами» шляхом плебісциту, який повинна визначити на спірній території Словаччини «русько – словацька» парламентська комісія. У Меморандумі було також висловлено рішучий протест проти спроб втручання центральних властей щодо визначення головного міста Підкарпатської Русі і перенесення столиці з Ужгорода до Мукачева. Ця позиція була переконливо обґрунтована конкретними історичними матеріалами [7, с. 80].

В таких умовах важливим моментом інтеграції Підкарпатської Русі в політико-правову систему Чехословацької держави стало проведення адміністративної реформи, в основу якої було покладено організаційний закон від 14 липня 1927 р. № 125/1927. Цей закон було введено в дію 1 липня 1928 р. як закон «Про організацію політичного управління», більш відомий під неофіційною назвою як закон про земський устрій. Його головною думкою, що виявляла суть реформи, було встановлення земського управління у всій чехословацькій державі з одночасним введенням нового адміністративно-територіального поділу в республіці [14, с. 44]. Згідно з частиною 2 (пар 1 закону Чехословацька Республіка поділялася на чотири країни (краї, провінції): «країну Чеську (Чехію), країну Моравсько-Сілезьку (Морава й Сілезія), країну Словацьку (Словаччина) і країну Підкарпатськоруську (Підкарпатська Русь). Столицею останньої стало місто Ужгород» [15, с. 60]. 28 червня 1928 р. було прийнято урядову постанову № 93 і урядовий указ № 174, які визначили межі районів, а також урядові постанови № 95 та № 96, що змінювали компетенцію адміністративних органів Підкарпатської Русі.

Згідно з § 5 абз. 1 закону № 125/1927 земські управи на території краю виконували в своєму окрузі внутрішнє управління й забезпечували права, які за чинними тоді законами належали «... до цивільного управління комітатної управи і їх перевагам як і діяльність яка була особливими приписами передана комітатним управам або жупанатам» [2, с. 103]. На основі абз. 4 влада могла у формі правової норми деякі справи, «які досі належали цивільному управлінню, комітатному управлінню або комітатному керівнику в Підкарпатській Русі передати управлінням іншим, або деякі справи, які належали досі в Підкарпатській Русі іншим управлінням, повірити комітатній управі» [2, с. 133]. Діяльність, яка ж згідно урядової постанови становила тимчасову належність адміністративних управлінь на цій території (урядова постанова № 113/1923) і відносилась за його постановами до Цивільного управління Підкарпатської Русі, переходила за цією реформою до відповідного міністерства [2, с. 103-104]. Окружні управи, в свою чергу, виконували в своєму окрузі внутрішнє управління і забезпечували права, які за тоді чинними нормами належали урядовим управам і їх керівникам. До цього належала і діяльність на основі окремих приписів, яка відносилась до окружних управ на цій території (§ 4 абз. 1). На основі абз.2 чехословацький уряд міг у формі постанови повірити і іншим управлінням і органам справи, які до цього належали урядовим управлінням.

За вимогами земського закону № 125/1927 в м. Ужгороді було утворено окружну управу на чолі з земським президентом, який призначався президентом республіки. На цю посаду, як зазначалось вище, 1 серпня 1928 р. затвердили А. Розсипала, який був земським президентом аж до відставки 1 січня 1937 р. Розпорядженням уряду № 103/1927 від 15 липня 1927 р. посада губернатора не ліквідувалась [16, с. 61]. Відповідно до § 7 абз. 1 вказаного закону земський президент під час виконання своїх обов'язків був відповідальним перед міністром внутрішніх справ ЧСР. Його безпосередні владні повноваження не відповідали повноваженням керівника автономного утворення, оскільки організація земського управління повинна була компенсувати автономну владу. Згідно з § 7 абз. 2 земського закону він мав право розподіляти службово – управлінські посади на рівні як земських, так і окружних управ у тому випадку, якщо це не було прерогативою чехословацького уряду або президента. Водночас, земський президент мав безпосередній вплив на керівництво земських представництв, окружних комітетів та окружних комісій як голова цих органів. Таким чином, замість автономного сойму Підкарпатська Русь отримала земський уряд, який політичні лідери краю вважали перешкодою на шляху до автономії.

Ліквідувався адміністративно-територіальний поділ краю на жупи (комітати), замість яких утворювалися нові – округи (інша назва – повіти, землі) – нотарські райони (всього 130) – громади (всього 478). На чолі округів (всього 13) стояли земські президенти [17, с. 528]. В кожному осередку земського управління було утворено земське представництво з точно встановленою

кількістю членів. Заслуговує на увагу те, що в земському представництві «країни Підкарпатсько-руської» кількість членів становила тільки 18. Водночас, відповідне представництво у «країні Чеській» складало 120 членів, в «країні Моравсько-Сілезькій» – 60 членів, а в «країні Словацькій» – 54 члени [2, с. 133]. При цьому закон не містив норм, щодо пропорцій з іншими «країнами» в яких кількість населення була незрівнянно меншою.

Порядок формування земського представництва був комбінований. З встановленої кількості – 2/3 членів «підкарпаторуського земського представництва» обиралося. Земський закон № 125/1927 у (§ 13 визначав: хто має право до земського представництва вибирати і хто може бути до нього вибраним або призначеним ... становить окремих закон (№ 126/1927)» [2, с. 133]. 1/3 кількості членів цього ж органу призначалася урядом з фахівців, причому згідно з (§ 12 абз. 2 закону № 125/1927 мали братись до уваги «економічні стосунки, культурні, національні і соціальні по відношенню до цієї території» [2, с. 105]. Строк повноважень земського представництва становив 6 років. Земський президент, який його очолював, повинен був скликати пленарні засідання цього органу мінімум один раз на три місяці. Для набуття чинності постанови земського представництва була потрібна присутність більш ніж половини його членів, які за її прийняття голосували 50 % більшістю (§ 16) [2, с. 133]. Відповідно до §§ 30–59 закону № 125/1927 діяльність земського представництва поширювалась на економічні, правові, нормотворчі, дорадчі справи і на справи правового судочинства. Згідно норм § 30 земське представництво не могло розглядати політичні справи.

Статус земського представництва центральною владою ЧСР подавався як суверенно самоуправлінський. Цим мало підтверджуватися виконання міжнародних зобов'язань щодо автономії по відношенню до Підкарпатської Русі. Земський закон гостро критикували автономістські партії краю а також губернатор А. Бескид, який обіймав цю посаду до 1933 року. Вони вказували на антиконституційність тих положень, які перекреслювали автономний статус Підкарпатської Русі, наданий їй Конституцією ЧСР. Найгостріші дискусії розгорнулись навколо (пар 59 та § 60 закону № 125/1927. Вказані норми наділяли земського президента як державного службовця органу управління найширшими повноваженнями у сфері земського представництва. § 59 вказаного закону встановлював статус земського представництва в його відносинах з органами виконавчої влади як суто дорадчого органу. Суто дорадча його діяльність проявлялась також щодо центральних органів влади. Згідно з § 60 рішення і пропозиції земського представництва обов'язково направлялися до міністерства внутрішніх справ, яке мало право їх скасувати.

Ще виразніше це проявлялось в повноваженнях земського президента, який мав право припинити не тільки юридично дійсні укази земського представництва, але й аналогічні акти земського комітету і земських комісій. Підставою для цього була суб'єктивна думка земського президента щодо «оцінки обсягу прийнятого документу як такого, що суперечить закону і перевищує повноваження земського представництва і обох згадуваних органів» [2, с. 105]. Окрім цього, відповідно до (§ 61 абз. 1 закону № 125/1927 влада мала право розпустити обрані органи земського представництва. Закон не встановлював перелік пунктів, на підставі яких можливий такий розпуск, отже виконавча влада могла діяти на власний розсуд. Хоча вказана норма діяла щодо всіх частин території ЧСР, утворених в результаті реформи, найбільш цинічно це звучало саме щодо гібридного автономного утворення, яким була згідно неї «країна Підкарпаторуська».

Земське представництво на протязі періоду свого функціонування обирало зі своїх членів земський комітет. Його склад кардинально відрізнявся в залежності від новоутворених територіально-управлінських частин чехословацької держави. Якщо земський комітет в Чеській Моравсько-Сілезькій і Словацькій країні мав по 12 членів і 12 заступників, то в «країні Підкарпаторуській» – 6 членів і 6 заступників (§ 26 абз. 1 закону № 125/1927). На нашу думку, така диспропорція свідчить про позицію центральної влади ЧСР щодо її бачення неготовності і неможливості взяття на себе персональної відповідальності елітою Підкарпатської Русі за стан справ на цій території. Чехословацька влада добре розуміла, що цими діями вона порушує міжнародні, а також свої власні конституційні гарантії, які вона давала щодо автономного статусу Підкарпатської Русі. 15 лютого 1929 р. Американська Руська Рада від імені русинів США надіслала Меморандум протеста проти земського закону до Ліги Націй, владі ЧСР а також керівництву США та 5 європейських країн. Відповідь уряду Чехословаччини коротко зводилась до наступного: уряд ЧСР робив все можливе, щоб підготувати населення краю до автономного життя, але «русини ще до нині не здатні до самоврядування». Після отримання Підкарпатською Руссю автономії земське представництво буде ліквідоване і замінене крайовим Союзом.

Як зазначалось вище, очолював земський комітет – земський президент, який був зобов'язаний скликати його засідання, щонайменше, раз на місяць. На відміну від засідання земського представництва, засідання земського комітету були закритими. Діяльність земського комітету не окреслювалася детально в організаційному законі № 125 [14, с. 44]. На думку дослідника П. Мосного, земський комітет «способом свого утворення в системі реформи управління приблизно являв собою дорадчий орган земського представництва» [2, с. 106]. Найнижчою ланкою в системі земського управління були земські комісії. Згідно з § 28 закону № 125/1927 вони могли утворити земське представництво зі своїх членів або громадян, які проживали в одній із земель. Діяльність земських комісій була обмежена управлінням і наглядом над окремими земськими установами, підприємствами а також вирішенням окремих земських справ. Головою земської комісії був земський президент, який разом з земським комітетом наглядав за роботою відповідної земської комісії.

У нижчих управлінських одиницях – округах утворювалися аналогічні органи. В адміністративному центрі кожного округу утворювалась окружна адміністрація, до компетенції якої на території Підкарпатської Русі (§ 4 абз. 1 закону № 125/1927) належали «перед тим усі справи урядових управлінь і їх голів, а також діяльність, яка до того часу на основі надзвичайних повноважень належала окружним управлінням» [2, с. 107]. Урядовим указом деякі справи, що знаходились у компетенції одних управлінь, могли передаватись іншим. Часто, у практичній діяльності відбувалося навпаки, коли вирішення справ, які відносились до інших управлінь таким самим способом, згідно з (§ 4 абз. 2, могло бути передано на розгляд земським управам. Вищою посадовою особою в округах був окружний начальник – голова окружної адміністрації, який призначався від імені уряду міністром внутрішніх справ. Під час виконання своїх повноважень він підпорядковувався як земському президенту, так і міністру внутрішніх справ.

В адміністративному центрі кожного округу створювалось окружне представництво. Воно відрізнялось від земського тим, що кількість його членів залежала від кількості громадян, які проживають в окрузі (§ 64 абз. 1 закону № 125/1927). Абзац 2 цього ж параграфу вказував, що норма представництва подібна до земського: 2/3 його кількості обирались і 1/3 призначалась міністром внутрішніх справ з фахівців строком на 6 років. На чолі окружного представництва перебував окружний начальник, який згідно з пар 67 абз. 1 закону № 125/1927 мав скликати пленарні засідання окружного представництва мінімум чотири рази на рік. §§ 75–94 вказаного закону відносили до компетенції окружного представництва в межах округу «діяльність економічну, надання допомоги діяльність в правовому судочинстві а також дорадчу і ініціативну» [1, с. 108]. Окружне представництво зі своїх членів обирало окружний комітет, який згідно § 73, 74 закону № 125/1927 за складом був завжди однаковим і складался з 8 членів та 8 радників. На чолі окружного комітету стояв окружний начальник. Згідно з § 88 вказаного закону «окружний комітет готує пропозиції щодо...окружного представництва» [2, с. 108]. § 89 встановлював, що він також бере участь в управлінні економічною сферою.

Як вже було зазначено, 28 червня 1928 р. було прийнято урядову постанову № 93/1928 і урядовий указ № 174/1928, які визначили округи і центри районів. Окружні управління в Країні Підкарпатська Русь мали свої центри в містах Берегово, Великий Березний, Хуст, Іршава, Мукачево, Перечин, Рахів, Севлюш, Свалява, Тячів, Ужгород і Волове. Діючі окружні управи у Підкарпатській Русі в своєму окрузі мали також міста зі спеціальним статусом: Ужгород і Мукачево [2, с. 108]. 18 грудня 1929 р. було прийнято урядовий указ № 186, який змінював повноваження державних адміністративних органів на Підкарпатській Русі. Наступним урядовим указом № 187 окремі повноваження міністерств були передані адміністрації земського президента [16, с. 166]. З прийняттям і введенням у дію закону «Про організацію політичного управління» № 125/1927 виник уніфікований та остаточний вигляд політичного управління Чехословацької республіки, який існував до кінця вересня 1938 року.

В середині 30-х років в Європі в цілому і в Центральній Європі, зокрема, загострилася політична криза, в центрі якої опинилася ЧСР. Прийшовши в 1933 р. до влади в Німеччині Гітлер відкрито став підтримувати вимоги більш ніж 3 мільйонів судетських німців. Крім того, у січні 1934 р. між Німеччиною та Польщею було укладено договір про ненапад і з боку останньої почали лунати античехословацькі заяви. Ревізіоністську діяльність проти Чехословаччини активно, особливо в Лізі Націй у Женеві, почала проводити Угорщина. Обидві країни на цьому міжнародному майданчику почали активно обмінюватися меморандумами [18, с. 96–106]. Угорщина поступово переходила у сферу впливу Німеччини і вбачала в ній основний інструмент ліквідації

постанов Сен-Жерменської та Трианонської мирних угод. Все це безпосередньо загрожувало ревізією кордонів, а отже і безпеці та цілісності ЧСР. Єдино безпечним видавався всередині 30-х років відрізок кордону Чехословаччини в Підкарпатській Русі, що зв'язував її з союзником по Малій Антанті, Румунією [19, с. 258]. Вказані події різко змінили відношення керівництва ЧСР до «підкарпатського питання».

Під час зустрічі зі словаками у місті Нове Замки 7 грудня 1933 р. чехословацький міністр закордонних справ Е. Бенеш заявив: «Без Словаччини й Підкарпатської Русі Мала Антанта була б просто неможлива... Ми ніколи не покинемо Підкарпатську Русь, оскільки саме на Словаччині й Підкарпатській Русі ми будемо нашу політику в Малій Антанті, нашу політику в усій Центральній Європі... Отже, ми ніколи не допустимо, щоб урвався територіальний зв'язок з Румунією» [20, с. 134]. У своєму виступі в Ужгороді 3 травня 1934 р., в якому Е. Бенеш довго говорив, як змінився край за останні 13 років, забувши при цьому наголосити на добровільності приєднання Підкарпатської Русі до Чехословаччини, він категорично стверджував: «Підкарпатська Русь міститься в межах Чехословацької республіки, дефінітивно на цілі століття її політична приналежність тим вирішена» [21, с. 45]. Щодо автономії, то Е. Бенеш запевняв слухачів: «Чехословацька влада про свої зобов'язання ніколи не забувала, ніколи про них не забуде, і те, що є в мирних договорах, що б там не сталося виконає. Автономія в недалекому майбутньому буде проведена так, як Чехословацька Республіка зобов'язалася і цей обов'язок включила до своєї конституції. Цю автономію проведе чесно й послідовно, в догоді з вами всіма, крок за кроком, поступово, після того, як поодинокі приправи до неї будуть закінчені» [5, с. 50].

Ця декларація Е. Бенеша дещо послабила тертя між урядом ЧСР і політичною елітою краю. Перший крок у цьому напрямі зробив президент, який в 1935 р., відразу після виборів, за рекомендацією уряду призначив К. Грабаря губернатором Підкарпатської Русі. Попередній губернатор А. Бескид помер в 1933 р. і з того часу повна влада знаходилися в руках похилого віце-губернатора – чеха А. Розсипала. Він був вкрай непопулярним через свої протести проти призначення нового губернатора і небажання надати краєві автономії. Лідер провідної Аграрної партії ЧСР Р. Беран прийняв рішення про відставку А. Розсипала ще в 1929 р., однак останній протримався на своїй посаді до 31 грудня 1936 року. Її залишають вільною у зв'язку зі «скорим уведенням автономії». 1935 рік був складним не тільки для ЧСР, але й для Підкарпатської Русі. Вирішальний вплив на чехословацькі плани щодо автономії краю мали парламентські вибори, які відбулися в травні 1935 р. 63 %, які забезпечили собі опозиційні партії, прямо вказували, що «карпаторусинське населення не має довіри до чехословацького уряду» [22, с. 76–83].

В результаті парламентських виборів в ЧСР було утворено новий уряд, який у листопаді 1935 р. очолив новий прем'єр-міністр М. Годжа. Будучи словацьким центристом, він прагнув задовольнити автономістські прагнення як словаків, так і карпатських русинів. Позиція новообраного президента Е. Бенеша полягала в тому, щоб представники різних політичних напрямів Підкарпатської Русі домовилися з центральною владою про проведення майбутньої спільної політики і тоді «населення могло взяти до своїх рук дійсно цілу автономію» [21, с. 48]. Конституційний комітет парламенту ініціював початок проведення переговорів ще у листопаді 1935 р., але М. Годжа, зустрівшись спочатку зі своїми земляками-словаками, цілий рік не повертався до проблеми автономії Підкарпатської Русі через несумісність позицій щодо спільного кордону. Але подальше зволікання вже не влаштувало ні політичних лідерів краю, ні словацьких автономістів.

У серпні 1936 р. чудом дійшли згоди русофіли й українофіли на платформі реанімованої Центральної народної ради, розробили проект автономії і подали його 28 листопада [23]. Однак М. Годжа вів перемовини тільки з членами парламентської урядової коаліції на чолі з Е. Бачинським і Ю. Реваєм, які в листопаді також подали свій проект автономії [18, с. 60–63]. Але уряд ЧСР і далі зволікав з розглядом останнього проекту через те, що там містились вимоги приєднання спірних територій Словаччини і надання широких повноважень губернатору Підкарпатської Русі. 1 січня 1937 р. новим земським президентом було призначено Я. Мезника, колишнього заступника А. Розсипала, який підходив до проблем автономії краю з позицій свого попередника. Новий губернатор К. Грабар не був політично активним, а отже не користувався авторитетом у принципових автономістів. 12 та 26 лютого, а згодом – 3 та 5 березня 1937 р. у Празі проходили переговори між представниками коаліційних партій краю та прем'єр-міністром М. Годжою.

Тільки 26 червня 1937 р. парламент ЧСР проголосував за закон № 172/1937, який врегулював повноваження губернатора Підкарпатської Русі. Це рішення було прийнято владою під тиском

внутрішніх проблем, а також через судетську кризу, яка набирала обертів. В цей день був проведений компромісний урядовий проект, далекий від очікувань локальних органів влади [24, с. 88]. Слід зазначити, що ще 5 грудня 1936 р. урядом ЧСР було прийнято постанову № 150/1936 про зміну повноважень адміністрації земського президента та окружних адміністрацій на Підкарпатській Русі [16, с. 167]. Під тиском автономістських тенденцій в 1936 р. парламентом ЧСР були напрацьовані проекти законів, що стосувались утворення канцелярії губернатора Підкарпатської Русі, тимчасового визначення самого його статусу, утворення губернiальної ради та ін. Вони спирались на норми (пар 3 конституційного закону та закону «Про надзвичайні повноваження управління № 109/1934»).

8 жовтня 1937 р. набрав чинності закон № 172/1937 «Про тимчасове регулювання правового статусу губернатора Підкарпатської Русі і про організаційні заходи у зв'язку з цим» від 26 червня 1937 року. Якщо інші країни Чехословацької держави очолювали земські президенти, то згідно з (§ 1 вказаного закону на чолі Підкарпатської Русі стояв губернатор. Той самий параграф визначав, що після утворення союму Підкарпатської Русі губернатор відповідатиме і перед ним. Його статус, порядок призначення та звільнення з посади регулювалось нормами нового Генерального Статуту (урядовий указ № 356/1920). Згідно з ним, губернатор призначався і звільнявся з посади президентом республіки за пропозицією уряду, перед яким відповідав за виконання своїх повноважень до утворення союму.

До компетенції губернатора належало подання пропозицій та відповіді на урядові рішення стосовно всіх питань, які стосувалися суто або переважно території краю. § 4 закону № 172/1937 вказував, що тільки з цього приводу він міг бути запрошеним на засідання уряду ЧСР [25]. Дані норми закону свідчили про те, що правовий статус губернатора Підкарпатської Русі ні чим не відрізнявся від положення земського президента в інших країнах Чехословаччини. Тому, на нашу думку, не можна вважати вказану норму елементом автономної організації. До нових повноважень губернатора щодо надалі існуючого земського представництва і земських комітетів (без зміни їх повноважень і діяльності) згідно з § 5 абз. 1 вказаного закону належали: 1) головування 2) підписання ділових паперів 3) прийняття рішень разом з земським представництвом стосовно точно окреслених в законі «Про організацію політичного управління» економічних і управлінських справ 4) надання звичайної згоди у справах земського комітету в земському представництві, точно зазначених в законі «Про організацію політичного управління» 5) спільне прийняття рішень разом з земським комітетом в законі «Про організацію політичного управління» точно зазначених в справах, які за цим законом належать до вирішення земському президенту 6) надання згоди на припинення дії наказів земського представництва і земського комітету [2, с. 111].

Відповідно до § 6 абз. 1-12 закону № 172/1937 до повноважень губернатора входило підтвердження призначення діячів церкви і релігійних організацій, визнаних державою, призначення за пропозицією земського управління старост міст Ужгорода і Мукачева, підтвердження за пропозицією земської управи старост сіл та ін. [25]. Згідно з § 6 абз. 1-5 вказаного закону, губернатор призначав і переводив вчителів державних народних шкіл, призначав викладачів і вчителів на посади державних інспекторів та ін. [25]. Не дивлячись на фактичне підвищення статусу губернатора, він і надалі зберігав статус репрезентативного органу, який зберіг і переніс з Генерального статуту. Це підтверджувалось тим, що в частині нових повноважень щодо земського представництва, він був обмежений пропозиціями земської управи або домовленістю з віце – губернатором (§ 6 абз. 7 закону № 172/1937). [25]. В певному аспекті, нівелювання статусу губернатора підкреслювалося також і тим, що якщо у випадках спільного виконання його повноважень з іншим органом (напр., з земською управою або ж віце – губернатором) не було досягнуто згоди, повноваження щодо цих питань переходили до міністерства внутрішніх справ (§ 8 закону № 172/1937) [24]. Таким чином, губернатор не був самостійним у прийнятті рішень в межах своєї компетенції, а повністю залежав від центральної влади.

§ 11 вказаного закону для вирішення справ, які стосувалися компетенції губернатора, створював новий орган – Канцелярію губернатора Підкарпатської Русі [25]. Заступником губернатора призначався держслужбовець з правовим статусом земського президента, який був головою земської управи в Ужгороді. Згідно положень нового Генерального статуту в законі № 172/1937 залишалась посада віце – губернатора, який очолював красвий управлінський апарат. В умовах слабкої дієвості земського устрою це означало, що віце – губернатор мав статус дійсного керівника Підкарпатської Русі. Таке його положення підтверджувалося ще й тим, що згідно з § 9

закону № 172/1937 він виконував обов'язки губернатора, коли той з будь-яких причин не міг їх виконувати або коли губернатор був відсутній [25]. Таке положення створювало ситуацію, коли державне управління підпорядковувалося віце-губернаторові, а самоврядування – губернаторові. Хоча у цьому випадку йшлося про два самостійних складових державного управління, вони, не перебували між собою ні в стані підпорядкованості, ні в стані керівництва.

З гібридної структури організації державного управління краєм виділявся орган не передбачений Конституцією ЧСР, однак вже в новому Генеральному статуті (урядовий указ № 356/1920) протиправно включений (хоча фактично недоутворений), – Губерніальна рада. У § 17 закону № 172/1937 зазначалося «... на час, доки буде встановлено сойм Підкарпатської Русі, утворюється губерніальна рада як дорадче зібрання губернатора» [25]. Згідно з (§ 18 вказаного закону, постійним її центром мав стати Ужгород, хоча при потребі вона могла проводити засідання в іншому місті [25]. Губерніальна рада мала стати лише дорадчим органом губернатора в мовних, освітніх, релігійних справах, а також у питаннях місцевого управління (§ 20 вказаного закону). Це означало, що її повноваження мали другорядний (порівняно з політичними та економічними) характер. Губерніальну раду як орган, що представляє централізацію державного управління на Підкарпатській Русі, відповідно до § 19 закону № 172/1937 утворювали, з одного боку, всі члени земської управи, а з іншого – 9 членів, обраних земським представництвом, та 9 членів, призначених і відкликаних згідно з пропозицією губернатора. Причому, члени земського комітету залишались на посаді членів губерніальної ради і у випадку розпуску земського представництва. На останок зазначимо, що Губерніальна рада фактично не була утворена, оскільки цьому завадили суперечки навколо її організаційного порядку, на прийняття якого мав право губернатор після схвалення урядом ЧСР.

Фактично, прийняттям закону № 172/1937 автономія Підкарпатській Русі надана знову не була. В якійсь мірі були посилені прерогативи губернатора і він одержав повноваження призначати деяких урядовців, мати голос у справах конфесій та мов, очолив земський уряд. Але, на думку відомого чеського правознавця того часу З. Пешки, замість виборного сейму знову було створено тільки його сурогат – раду з 24 членів, назначену губернатором [26, с. 75]. Закон «Про тимчасове регулювання правового статусу губернатора Підкарпатської Русі та про організаційні заходи у зв'язку з цим» від 26 червня 1937 р. був останнім законодавчим актом чехословацької влади під час домюнхенського періоду існування ЧСР щодо вирішення проблеми правового статусу краю.

Висновки. Реорганізація адміністративної влади ЧСР у другій половині 20-х років ХХ століття лише віддаляла Підкарпатську Русь (Закарпаття) від реальної автономії, оскільки на території усієї Чехословаччини відбувалися об'єктивні процеси подальшої централізації та уніфікації. Закон ЧСР від 14 липня 1927 р. «Про організацію політичного управління» (більш відомий як закон про земський устрій), що запровадив новий адміністративно-територіальний поділ Чехословаччини, фактично прирівняв де-юре автономну Підкарпатську Русь під новою назвою «Країна Підкарпаторуська» до трьох інших країв держави (Чехія, Моравія-Сілезія, Словаччина). Після введення в дію закону виникла теоретична проблема у взаємовідносинах між новосформованими земськими органами і можливими автономними (передусім автономним соймом). Земське представництво «Країни Підкарпаторуської», у випадку утворення автономного управління повинно було б припинити свою діяльність і передати свої функції автономному сойму. Це протиріччя було закладено в управлінську організацію ще новим Генеральним статутом (урядовий указ № 356/1920) у вигляді посади віце-губернатора та Губерніальної ради.

Отже, замість уконституювання ефективного самоврядування на території краю, на практиці, з кінця 20-х років розпочався процес запровадження централізованої адміністративної системи управління. Структура і повноваження адміністративних органів у Підкарпатській Русі (Закарпатті) за окремими виключеннями не відрізнялись від інших регіонів ЧСР. З прийняттям і введенням у дію закону № 125/1927 виник уніфікований та остаточний вигляд адміністративної системи Чехословаччини, який існував до кінця вересня 1938 року.

Міжнародна ситуація різко змінилась у другій половині 1930-х років, коли з одного боку, у Підкарпатській Русі (Закарпатті) відбулась радикалізація політичного життя щодо автономних прав краю, а з іншого – у Європі загострилась політична криза, у центрі якої опинилась Чехословаччина. В цих умовах у ЧСР 26 червня 1937 р. було прийнято закон № 172/1937 «Про тимчасове регулювання правового статусу губернатора Підкарпатської Русі та організаційні заходи у зв'язку з цим». Він частково посилив позиції губернатора та точніше розмежував управлінську владу в

краї між губернатором та віце-губернатором. Закон підпорядкував губернатора безпосередньо уряду ЧСР, а не міністру внутрішніх справ, як було раніше, чи іншим міністрам у межах їх компетенції. З утворенням сойму – губернатор повинен був нести відповідальність перед цією структурою. Вказаний закон також визначив межі балансу влади губернатора. Зокрема, повноваження губернатора мали обмежувати крайове правління.

Загалом, закон № 172/1937, який мав стати першим кроком до реальної автономії краю, став поєднанням існуючої внутрішньої централізованої структури та автономістських ідей, а точніше їх заміною. Вказаний закон став останнім законодавчим актом влади домюнхенського періоду існування ЧСР щодо статусу Підкарпатської Русі (Закарпаття). Політичне керівництво правової держави, якою Чехословаччина безсумнівно була, не змогло або не захотіло реалізувати в законний спосіб норми § 3 абз. 1-9 конституційного закону № 121/1920 – Конституції ЧСР щодо надання автономії краю. Ця правова колізія, безумовно, повинна була стати предметом розгляду Конституційного суду Чехословацької держави.

Аналізуючи проблему реорганізації адміністративної системи Підкарпатської Русі (Закарпаття) слід констатувати: 1) владою Чехословаччини було прийнято низку нормативно-правових актів спрямованих на практичну реалізацію автономії Підкарпатської Русі; 2) розроблено правову концепцію приєднання краю до ЧСР; 3) затверджено її конституційне положення в складі цієї держави; 4) проведено низку реформ (зокрема адміністративну) на території Підкарпатської Русі.

Однак, через певні обставини об'єктивного та суб'єктивного характеру, реалізація автономії краю затягувалася. Основні політичні та адміністративні проблеми автономії було реалізовано лише наприкінці 1930-х років, коли було утворено перші автономні уряди, а також прийнято детальний закон про автономію Підкарпатської Русі. Подальші події Другої світової війни не сприяли реалізації в повному обсязі конституційного закону «Про автономію Карпатської України», прийнятого парламентом Чехо-Словацької Республіки 22 листопада 1938 р. № 328/1938. Навпаки, на завершальному етапі її реалізації державно-правовий статус Закарпаття кардинально змінився.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Грін О.О. Реорганізація адміністративно – територіального устрою та місцевого самоврядування на Підкарпатській русі (Закарпатті) у 1919 – 1926 роках. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». Випуск 84. Частина 1. С. 35–41.
2. Болдижар М., Мосні П. Державно-правовий статус Закарпаття (Підкарпатської Русі) в складі Чехословаччини. Ужгород, 2001. 240 с.
3. Ганчин В.Ю. Становище Закарпаття в складі буржуазної Чехословаччини (1919-1920 рр.). *Український історичний журнал*. 1968. № 10.
4. Болдижар М.М., Болдижар С.М. Державність на Закарпатті: події, факти, оцінки. Ужгород: Вид-во УжНУ, 2003. 212 с.
5. Химинець Ю. Закарпаття – земля української держави: Нотатки з історії Закарпаття (Наук. ред. О.В. Мишанич). Ужгород, 1991. 144 с.
6. Лемак В. Перша партійна коаліція на Закарпаття. *Новини Закарпаття*. 1991. 6 червня.
7. Болдижар М.М., Болдижар С.М. Державність на Закарпатті: правда історії та вигадки фальсифікаторів. Перші кроки: Монографія. Ужгород, 2004. 136 с.
8. Yuhas M. *Wilson's Principles in Czechoslovak Practice*. Homestead, 1929.
9. Болдижар М. Закарпаття між двома світовими війнами. Матеріали до історії суспільно-політичних відносин. Частина друга. Ужгород, 1996. 95 с.
10. Болдижар М.М. Краю мій рідний. Науково-популярні нариси з історії Закарпаття. Ужгород, 1998. 232 с.
11. Державний архів Закарпатської області (ДАЗО). Ф. 34. Оп. 1. Од.зб. 24. Арк. 8–10.
12. Seznam roctu statnich zamestnancu. АНМ (Прага). Ф. д-ра Stary. Спр. 1. Папка 5. Про провінційний уряд і шкільні питання.
13. Стерчо П. Карпато-Українська держава. До історії визвольної боротьби карпатських українців у 1919–1939 роках. Репринтне видання. Львів, 1994. 288 с.
14. Грін О.О. Нормативно-правове регулювання державно-правового статусу Підкарпатської Русі (Закарпаття) в складі Чехословаччини та проблеми його практичної реалізації (1919–1939 рр.). *Visegrad journal on human rights*. 2014. № 1. S. 43–49.

15. Завадський З. Підкарпатська Русь і її правово-політичне становище. Варшава, 1931. 236 с.
16. Закарпаття 1919–2009 років: історія, політика, культура / україномовний варіант українсько – угорського видання / Під ред. М. Вегеша, Ч. Фединець [Редколег.: Ю. Остапець, Р. Офіцинський, Л. Сорко, М. Токар, С. Черничко; Відп. за вип. М. Токар]. Ужгород, 2010. 720 с.
17. Терлюк І.Я. Історія держави і права України: Навчальний посібник. К. 2011. 944 с.
18. Stercho, Peter G. Diplomacy of Double Morality: Europe's Crossroads in Carpatho – Ukraine, 1919–1939. New York: Carpathian Research Center, 1971.
19. Гранчак І.М. Нариси історії Закарпаття. Том 2 (1918–1945). Ред. кол.: І. Гранчак, Е. Балагурі, І. Грицак, В. Ілько, І. Поп. Ужгород, 1995. 663 с.
20. Магочій П.Р. Формування національної самосвідомості: Підкарпатська Русь (1848–1948 рр.). Поличка «Карпатського краю», Ужгород, 1994. 296 с.
21. Benes, Edvard. Rec o problem Podkarpatoruskem a jeho vztahu k Ceskoslovenske republice. Praha: Orbis, 1934. S. 16–55.
22. Brandejs J. Vyvoj politickych pomeru na Podkarpatske Rusi v obdobi 1918 – 1935. Podkarpatska Rus / Red. Jaroslav Zatloukal. Bratislava: KPPR, 1936. S. 72–88.
23. Susko I. Rokovanie o autonomii Zakarpatskej Ukrajiny od roku 1936 do leta 1938. Nove obzory. Presov, 1973. T. 15. S. 37–44.
24. Ярнецькі М., Колаковські П. «Український П'ємонт» на політичній шахівниці. Закарпаття в період автономії 1938-1939. Ужгород, 2022. 384 с.
25. Sbirka zakony a narizeni statu Ceskoslovenskeho – rocniky 1918–1938. Praha, 1918–1938.
26. Peska Z. Nevezrzeni Podkarpatske Rusi. Praha, 1938.