

УДК 342.5(477.87)»1919/1926»:340.13

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.05.74>

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСУ ФОРМУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ ТА УПРАВЛІННЯ НА ПІДКАРПАТСЬКІЙ РУСІ (ЗАКАРПАТТІ) У 1919–1926 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 регулювання процесу формування адміністративних органів влади та управління на Підкарпатській Русі (Закарпатті) у 1919–1926 роках.**

Вказується, належне функціонування виконавчої влади на місцях, створення оптимальної системи місцевих органів виконавчої влади повинне забезпечити ефективний вплив на розвиток кожного регіону, особливо транскордонного. Загальновизнаним є те, що місцеві органи виконавчої влади реалізують функції держави, наближені до населення. В Україні формується нова людиноцентрична модель діяльності суб'єктів публічної адміністрації.

У статті досліджується процес формування адміністративних органів влади та управління на Підкарпатській Русі (Закарпатті) на протязі першої половини 20-х років ХХ століття. Констатовано, що процес формування структури державного управління на Підкарпатті розпочався вже на початку 1919 року, а влітку того ж року в Празі вже було розроблено декілька проєктів організації влади в краї. На основі Генерального статуту проаналізовано модель взаємовідносин всередині місцевої влади між Директорією, адміністратором та військовим керівництвом на протязі 1919-1920 років. Коротко викладено формування відділів-рефератів при Цивільному управлінні, яке очолював адміністратор. Розкрито важливість змін, внесених урядовим указом № 356/1920 «Про зміну Генерального статуту Підкарпатської Русі», згідно якого було кардинально перерозподілено функції та повноваження на користь органів, які представляли центральну владу в краї. Подано теорію про творення двох гілок адміністративного управління щодо компетенції Цивільного управління Підкарпатської Русі: автономних установ та установ загальнодержавних. Надано характеристику губернiальної ради як дорадчого органу при губернаторові. Зазначено, що новий Генеральний статут в частині норм, що регулювали діяльність віце-губернатора та губернiальної ради

виходив за межі Конституції ЧСР. Доводиться, що адміністративна реорганізація у Чехословаччині 1925 і особливо 1927 років лише віддала Підкарпатську Русь від реальної автономії, оскільки на території усієї республіки відбувався процес подальшої централізації та уніфікації влади і управління. Зроблено відповідні висновки щодо утримання й поступової інкорпорації (інтеграції) краю до загально-чехословацької правової системи.

**Ключові слова:** Підкарпатська Русь, адміністративні органи, меморандум, компетенція, структура адміністративного управління, автономна Директорія, військова диктатура, тимчасовий адміністратор, Президія Цивільної управи, Генеральний статут, автономний Сойм, губернатор, віце-губернатор, автономія, централізм, конституційний закон, урядовий указ, Найвищий адміністративний суд, експозитура, дирекція, службовець, управлінський апарат.

**Hrin O. Regulatory and legal regulation of the process of formation of administrative authorities and management in Subcarpathian Rus (Transcarpathia) in 1919–1926.**

It is indicated that the proper functioning of local executive power, the creation of an optimal system of local executive power bodies should ensure effective influence on the development of each region, especially the cross-border region. It is generally accepted that local bodies of executive power implement the functions of the state, which are close to the population. In Ukraine, a new people-centered model of activity of public administration subjects is being formed.

The article examines the process of formation of administrative authorities and management in Subcarpathian Rus (Transcarpathia) during the first half of the 20s of the 20th century. It was established that the process of forming the structure of state administration in Subcarpathia began already at the beginning of 1919, and in the summer of the same year, several projects of the organization of government in the region

were already developed in Prague. On the basis of the General Statute, the model of relations within the local government between the Directory, the administrator and the military leadership during 1919–1920 was analyzed. The formation of abstract departments at the Civil Administration, which was headed by an administrator, is briefly described. The importance of the changes introduced by the government decree No. 356/1920 «On amending the General Statute of Subcarpathian Rus» was revealed, according to which the functions and powers were radically redistributed in favor of the bodies that represented the central government in the region. The theory of the creation of two branches of administrative management in relation to the competence of the Civil Administration of Subcarpathian Rus is presented: autonomous institutions and institutions of the state. The description of the gubernatorial council as an advisory body under the governor is provided. It was noted that the new General Statute, in terms of the norms governing the activities of the vice-governor and the gubernatorial council, went beyond the Constitution of the Czechoslovak Republic. It is proved that the administrative reorganization in Czechoslovakia in 1925 and especially in 1927 only distanced Subcarpathian Rus from real autonomy, since the process of further centralization and unification of power and administration took place throughout the territory of the republic. Appropriate conclusions have been drawn regarding the retention and gradual incorporation (integration) of the region into the all-Czechoslovak legal system.

**Key words:** Subcarpathian Rus, administrative bodies, memorandum, competence, structure of administrative management, autonomous Directory, military dictatorship, temporary administrator, Presidium of the Civil Administration, General Statute, autonomous Diet, governor, vice-governor, autonomy, centralism, constitutional law, governmental decree, the Supreme Administrative Court, exposition, directorate, employee, management apparatus.

**Постановка проблеми.** Актуальність обраної проблематики визначається тим, що належне функціонування виконавчої влади на місцях, створення оптимальної системи місцевих органів виконавчої влади повинне забезпечити ефективний вплив на розвиток кожного регіону, особливо транскордонного. Загальновизнаним є те, що місцеві органи виконавчої влади реалізують функції держави, наближені до населення. В Україні формується нова людиноцентрична модель діяльності суб'єктів публічної адміністрації. Досвід розвинутих демократичних країн свідчить про те, що саме децентралізована виконавча влада з сильними інститутами міс-

цевого самоврядування є найбільш ефективною системою. Саме тому, останнім часом в різних країнах акцентується увага на дослідженнях, спрямованих на пошук нових моделей реалізації виконавчої влади на територіях в контексті сучасних процесів глобалізації з урахуванням місцевих специфічних культурно-історичних, суспільно-політичних та економічних особливостей розвитку регіонів. Оскільки території сучасної України на протязі історії входили до складу різних державних утворень, вкрай актуальним є аналіз нормативно- правового регулювання процесу формування адміністративних органів влади та управління на Підкарпатській Русі (Закарпатті) у 1919–1926 роках.

**Аналіз досліджень і публікацій.** У науковому плані різноманітні аспекти процесу формування адміністративних органів влади та управління на Підкарпатській Русі (Закарпатті) у 1919–1926 роках 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 законодавства Чехословацької держави в частині, яка регулювала процес формування адміністративних органів влади та управління на Підкарпатській Русі (Закарпатті) у 1919–1926 роках.

**Виклад основного матеріалу.** Проблема формування адміністративних органів влади на Підкарпатській Русі постала перед владою ЧСР ще до укладення Сен-Жерменського договору, але тільки після того, коли уряд в Празі отримав усі гарантії, як міжнародні, так і в самому краї, щодо приєднання цієї території до Чехословаччини. Ще перебуваючи в Празі (кінець травня 1919 р.) майбутній губернатор Підкарпатської Русі Г. Жаткович передав президенту ЧСР Т. Масарику меморандум, що складався з 14 пунктів. Серед основних засад організації управління Підкарпатської Русі, компетенції губернатора, пропонувалося розділити територію краю на 20 округів (дистриктів), кожен з яких делегувати-ме одного представника до празького законодавчого органу і двох – до малого парламенту в Ужгороді. Саме парламент прийматиме всі рішення стосовно місцевих справ [1, с. 37–39].

Чехословацька влада добре усвідомлювала всю складність проблем, які постануть перед

нею у політичній, економічній, соціальній та культурній сферах Угорської Русі, через відсутність чиновників та патріотично налаштованої інтелігенції. Процес формування структури державного управління на Закарпатті розпочався вже на початку 1919 р. Зокрема, саме тоді, 17 лютого керівником Ужанської жупи (простягалась аж до Михайлівців і була розділена) було призначено римо-католицького священника із Списько-Старовеського округу, словацького політика Л. Мойша. Функції жупана він виконував до 1920 р. У той час, в Ужгороді вивчав обстановку на місці з метою надати чеській владі відповідні рекомендації щодо облаштування цієї території адміністратор краю О. Достал. Влітку 1919 р., перебуваючи у Празі, він розробив для канцелярії президента ЧСР два проекти щодо організації влади в Карпатській Русі.

У першому проекті йшлося про першочергові заходи, які необхідно здійснити у справі реорганізації політичного управління в Карпатській Русі задля зменшення тут угорського впливу. Насамперед акцентувалося на тому, скільки потрібно посадовців і яких саме задля того, аби заповнити вакансії у жупанатських управліннях в Ужгороді, Мукачеві та Хусті [2, с. 37]. Найменшу кількість чиновників потребувала Ужгородська жупа (1 поліцейського службовця, 1 заступника жупана і 1 референта лісового господарства), що свідчить про укомплектованість її штатів. Кадри для жупанатських управлінь у Мукачеві та Хусті належало підшукати. При цьому вказувалося, які саме вакансії потрібно було виділити й заповнити згідно зі штатним розписом ( 2 жупани чи їхні заступники, 2 інженери, 2 землеробські інспектори, 3 шкільні інспектори, 3 лікарі, 2 ветеринари, 2 інспектори лісового господарства) [3]. Також наголошувалося, що для окружних управлінь слід задіяти, по можливості, чеха й одного чи двох теперішніх службовців. Однак з Праги необхідно відрядити: 8-9 службовців, про всяк випадок – з числа легіонерів, для політичного управління, 8-9 лікарів, 8-9 ветеринарів. За потреби їх належало забезпечувати перекладачами. До нотарських управлінь передбачалося залучати місцевих службовців, якщо вони відповідатимуть усім вимогам [3].

У другому документі було уточнено деякі позиції, вказані в першому проекті. Більш зрозуміло стає порада О. Достала відрядити з Праги 8-9 легіонерів для роботи в окружних управліннях. У ньому він пише про необхідність мати під рукою 8 чи 9 чеських урядовців, які, по можливості, володіють російською мовою. Знаходимо тут і більш детальне роз'яснення системи судочинства: йшлося про суди в усіх трьох жупах, у кожному з яких пропонувалося призначити бодай по одному судді-чеху. Як відомо, це пропонува-

лося для того, аби контролювати роботу суддів з числа угорців [2, с. 38].

Тоді ж чеський інженер А. Гора пропонує владі свою розробку під назвою «Організація державного управління Підкарпатської Русі». Він виходив із географічного розташування території, її транспортного забезпечення і пропонував розділити Карпатську Русь на три частини: регіон Мукачева, регіон Хуста і регіон В. Бичкова. На відміну від інших урядовців, А. Гора рекомендував чеській владі зробити центром краю місто Мукачево [4, с. 7-8].

Ще 16 травня 1919 р. Центральна Руська Народна Рада (далі – ЦРНР) схвалила підготовлений Г. Жатковичем проект державно-правового впорядкування Угорської Русі в складі Чехословаччини [5, с. 77-78]. Для вручення цього документу президентові Т. Масарику 20 травня 1919 р. до Праги було відправлено делегацію ЦРНР, яку очолювали А.Бескид, А. Волошин і Г. Жаткович. 23 травня делегацію прийняв президент ЧСР Т. Масарик і заявив делегатам, що питання про державно-правове впорядкування краю не належить до компетенції президента і він їх приймає як своїх гостей, з якими охоче обмінюється думками щодо вирішення актуальних політичних проблем [5, с. 78-79].

29 липня 1919 р. у Празі розпочалися наради між президентом ЧСР Т. Масариком, керівником МВС А. Швеглою та Г. Жатковичем. На них обговорювалися основні положення про встановлення русинсько-словацького кордону та формування структури адміністративного управління Підкарпатської Русі. Домовилися, що владну функцію виконуватиме призначена урядом Директорія. Вже 7 серпня 1919 р. Г. Жатковича було призначено її очільником. Про своє призначення Г. Жаткович повідомляє у листі до членів ЦРНР від 12 серпня 1919 р., який опублікований у його нарисі Expose [6]. Директорія мала складатися з представників русинів краю і повинна була стати допоміжним органом військового командування на чолі з генералом Е. Енноком, який ще 6 червня 1919 р. своїм наказом проголосив військову диктатуру. 18 листопада того ж року вона була поширена на всю Підкарпатську Русь. Тільки 9 січня 1922 р. військову диктатуру було скасовано на основі рішення Ради міністрів.

29 липня 1919 р. уряд ЧСР уповноважив керівника МВС відрядити на Підкарпатську Русь для формування адміністративних органів влади компетентного фахівця. Розпорядженням міністра внутрішніх справ № 9787 від 1 серпня 1919 р. керівником цивільної адміністрації на території, підлеглий генералу Е. Енноку, було призначено чеського чиновника д-ра Я. Брейху. Він обіймав посаду адміністратора і безпосередньо підпорядковувався Міністерству внутрішніх

справ ЧСР. 20 серпня 1919 р. Я. Брейха був урочисто введений на посаду керівника Цивільного управління прокламацією генерала Е. Еннокка.

7 листопада 1919 р. на засіданні Ради міністрів ЧСР за номером 26536/1919 було ухвалено – «Генеральний статут для організації й адміністрації Підкарпатської Русі, приєднаної Паризькою конференцією до Чехословацької республіки» (далі – Генеральний статут). 14 листопада 1919 р. документ надійшов з Праги до Ужгорода телеграфом. На думку В. Лемака це урядове розпорядження за № 26356/1919 стало першим нормативним актом, що регулював правовий статус органів державного управління на вказаній території [7, с. 67]. Разом з Я. Брейхою на Закарпаття прибувають перші чехословацькі чиновники, щоб разом зі свідомою місцевою адміністрацією перебрати справу організації влади на новій території. Ними було здійснено реорганізацію державного управління [8, с. 17].

Зокрема, при цивільному управлінні, яке очолював адміністратор, було створено ряд відділів - рефератів. У вересні 1919 р. почали роботу політичний і шкільний реферати, тоді ж формується реферат охорони здоров'я, 6 вересня судовий реферат, 15 жовтня – реферат поліції, наприкінці жовтня – реферат публічних робіт, 1 грудня – реферат пошт і телеграфів а наприкінці року – господарський реферат [8, с. 17]. У вересні 1919 р. в Ужгороді було розпочато процес створення крайового фінансового управління. Збір податків знаходився у віданні головної фінансової каси в Ужгороді та 10 податкових інспекторатів. Фінансовому реферату підпорядковувалась і фінансова митна прикордонна служба [2, с. 55-56]. Наприкінці жовтня 1919 р. було організовано реферат громадських робіт. На початку 1920 р. було утворено фінансовий, сільськогосподарський реферат та реферат соціальної опіки. 4 травня 1920 р. господарський реферат був реорганізований в земське господарське управління. Реферат Міністерства соціальної опіки на Підкарпатській Русі розпочав свою діяльність на початку 1920 р. У 1921 р. при Цивільному управлінні було створено окремий реферат лісництва [2, с. 56].

В. Лемак зазначає, що «з утворенням нових управлінських інститутів у краї, Президія Цивільної управи стала підлягати губернатору і МВС Республіки, що керувало діяльністю всіх рефератів» [7, с. 72]. «Самих рефератів, – резюмує В. Лемак, – в структурі Цивільної управи в 1929 р. було десять і вони виступали органами загальнодержавних міністерств на місцях» [7, с. 72]. На думку дослідників М. Болдичара та П. Мосні, чехословацький уряд створенням вказаних рефератів та нових управлінських інститутів «переслідував мету: цивільним управлінням на території Підкарпаття поступово

забезпечувати консолідацію цієї території як в політичній сфері, так і в економічній та культурній» [9, с. 77]. «Це в кінцевому результаті, – стверджують автори, – в комплексному вигляді мало допомагати поступовому впровадженню інтересів державної влади» [9, с. 77].

Формування судової системи на теренах краю розпочалося згідно з розпорядженням уряду ЧСР № 634 від 3 грудня 1920 р. яке визначило, що її найвищим органом є «Судова табула в Кошицях (відділ для Підкарпатської Русі)». Свою діяльність цей орган розпочав 1 січня 1921 р. Нижчою ланкою судової системи були жупні суди і прокуратури в Берегові (тут вони існували ще з часів Австро-Угорщини), Ужгороді й Хусті, які були створені згідно з розпорядженням уряду № 651 від 17 грудня 1920 р. [10]. Ужгородському жупному суду підпорядковувалися окружні суди в Ужгороді, В. Березному, Мукачеві, Н. Воротах; Берегівському жупному суду – окружні суди в Берегові, Иршаві, В. Севлюші; Хустському жупному суду – окружні суди в Хусті, Рахові, Тячеві і Воловому (Міжгір'ї) [11, с. 41]. Судова система в ЧСР була незалежною гілкою влади, отже на місцевому рівні жупні та окружні суди взаємодіяли з відповідними рівнями влади, в загальних питаннях судочинства були підпорядковані вищим судовим інстанціям, а в адміністративних питаннях – Міністерству юстиції.

Питаннями безпеки та дотриманням громадського порядку на Підкарпатській Русі опікувалися реферат поліції, Крайове жандармське управління та Крайове військове командування. Крайове жандармське управління було створено в Ужгороді на основі рішення МВС ЧСР від 16 грудня 1920 р. В його структурі на початок 1921 р., крім штабу в Ужгороді, було 6 жандармських відділень (в Ужгороді, Мукачеві, Берегові, В. Севлюші, Хусті та Рахові), 19 окружних жандармських управлінь і 88 жандармських дільниць. У них проходило службу 27 офіцерів, 90 старших вахмістрів і 441 вахмістр [10]. У 1922 р. в краї вже працювало 20 окружних жандармських управлінь і 102 жандармські дільниці [11 с. 45-48].

Перший нормативний акт, що регулював правовий статус органів державного управління на території краю – Генеральний статут було урочисто проголошено в Ужгороді 18 листопада 1919 р. [12]. Згідно його норм на чолі тимчасової адміністрації краю ставав генерал, при чому його керівне військове і цивільне положення в статуті не зазначалося. Система подальшої адміністративно-правової організації влади на території краю містилася в четвертій його частині. Відповідно до її положень уряд ЧСР мав право призначити тимчасового адміністратора, в розпорядження якому виділялася необхідна



кількість урядовців та призначався «тимчасовий русинський автономний директоріум» як дорадчий орган з питань «законодавства і управління з усіх мовних, шкільних і релігійних справ, а також з питань місцевого самоуправління» у виборі та заміщенні чиновників і службовців адміністративних структур [ 12 ].

Генеральний статут окремо наголошував на дорадчому положенні автономної директорії при призначенні і звільненні усіх посадових осіб і працівників, призначення і звільнення яких було в компетенції тимчасового адміністратора. Це дало змогу науковцям оцінити автономну директорію як «невизначене двозначне ціле, яке містить ознаки додаткового автономного сойму і органу автономного управління» [9, с. 81]. У випадку виникнення розбіжностей при прийнятті рішень в роботі адміністратора і автономного директора вирішальне слово належало Президентові республіки або його довіреній особі (за винятком адміністратора). Інститути адміністратора й автономної дирекції прописані в Генеральному статуті як «тимчасові» і припиняли свою діяльність, коли «буде втілено в життя русинську автономну конституцію, яка базується на засадах Паризької конференції» [12]. До основних організаційних обов'язків Генерального статуту належала також обіцянка організувати і провести вибори до автономного Сойму за 90 днів після виборів до Національних зборів, а також встановити окреме фінансування «підкарпатурських територій». Заслуговує на увагу думка про те, що «швидкі спроби застосування автономного устрою на території Підкарпатської Русі однаковою мірою при реалізації Генерального статуту і закінчились» [9, с. 82]. Нічого не вирішивши, 19 лютого 1920 р. Директорія заявила про свою відставку [3, ф. 29, оп. 1, спр. 8, арк. 42-43].

В контексті законодавчого забезпечення формування органів управління Підкарпатської Русі слід зазначити про те, що існували значні розбіжності в розумінні їх структури та сфери компетенції між Г. Жатковичем та чехословацькою владою в Празі. Ще 5 травня 1920 р. разом з призначенням Г. Жатковича губернатором краю, урядом ЧСР було введено нову, не передбачену жодним нормативним актом, посаду віце – губернатора. На цю посаду того ж дня було призначено типового представника чеської бюрократії П. Еренфельда, який обіймав її до 1923 р. Г. Жаткович наполягав на фактичному запровадженні обіцяної автономії. Він навіть запропонував конкретний проект, що надавав місцевому парламенту (Сойму) з 24 членами та губернатору більші повноваження, ніж в інших концепціях, розроблених у президентській канцелярії. При цьому в даному проекті не знайшлося місця для існуючої функції

віце – президента, керівника бюрократичного апарату. Чиновники повинні були походити з місцевої русинської громади [13, с. 58]. Все це викликало занепокоєння та роздратування уряду, який отримував застереження від П. Еренфельда (лист МВС до канцелярії президента від 19.01.1920 р., в якому відправники розкритикували проект губернатора, вбачаючи в ньому «небезпечні тенденції») [13, с. 58]. Празька влада de facto рухалася в напрямку до централізму, нехтуючи своїми зобов'язаннями.

Ще 26 квітня 1920 р. уряд ЧСР видав указ № 356/1920 «Про зміну Генерального статуту Підкарпатської Русі», який, як і попередній, не забезпечив обіцяну автономію для території краю. Його прийняття, як було зазначено на початку указу, відбувалось на основі § 3 абз. 8 конституційного закону. Вказана норма містила розробку усіх вимог, які висувалися ним до автономного статусу Підкарпатської Русі. Додаткові вимоги могли міститися в окремо виданих звичайних законах чи урядових постановах, але вони не могли суперечити згідно § 55 конституційного закону його вимогам. Конституційний закон в § 3 абз. 2 включає, при організації автономного управління в краї автономний Сойм, а в § 3 абз. 6 також губернатора [8, с. 91]. Урядовий указ № 356/1920 в § 3 і § 4 встановлює два зовсім нові і конституційному закону зовсім невідомі органи, тобто віце-губернатора і губернаторську раду [9, с. 91-92].

Згідно нього посада губернатора встановлювалася тимчасово до скликання Сойму Підкарпатської Русі (§ 1). Крім «тимчасового губернатора» цей підзаконний акт запроваджував посаду віце-губернатора (відсутня в Конституції), який призначався президентом за поданням уряду. Віце-губернатор повинен був заступати губернатора на випадок його хвороби, відсутності, зайнятості або якщо посада губернатора була тимчасово вакантною. Згідно другого абзацу § 3, віце-губернатор ставав безпосереднім керівником усіх рефератів Цивільного управління та підпорядкованих йому установ і закладів. Через віце-губернатора підтримувався зв'язок між цими установами та урядом. Віце-губернатор візував усі офіційні акти губернатора. Якщо між губернатором і віце-губернатором виникали розходження, то питання повинні були передаватися на розгляд уряду [2, с. 57-58].

Таким чином, цим розпорядженням було ліквідовано посаду адміністратора, а чиновники, які працювали у структурі Цивільного управління були перепідпорядковані віце-губернатору. Влада в Празі так поспішала, що не спромоглася належним чином оформити питання правонаступництва та розмежування компетенцій при формуванні такого відповідального органу влади. Так, якщо у Генеральному статуті не було

жодних положень щодо Цивільного управління, то у вступній частині розпорядження про Цивільне управління сказано як про вже сформований орган. Окрім того, якщо раніше Цивільне управління розглядали як єдину державну адміністрацію на Підкарпатській Русі, одностайно представлену адміністратором, то у вступі розпорядження (§ 2) йдеться і про установи, що не підпорядковуються Цивільному управлінню [14 с. 913]. Слід погодитися з думкою чеського правознавця З. Пешки про те, що це положення свідчить про схильність до творення «двох гілок» адміністративного управління: автономних установ, на чолі яких стоїть губернатор та віце-губернатор, і установ загальнодержавних, які йому не підпорядковувалися, позаяк діяли як експозитури чи дирекції (напр. Дирекція державних доріг, дирекція пошт і телеграфів та ін.) галузевих міністерств [15, с. 113].

Найвищий адміністративний суд ЧСР розтлумачив компетенцію Цивільного управління двояко. Спочатку було вирішено, що Цивільне управління як найвищий адміністративний орган на Підкарпатській Русі має право приймати рішення (без спеціальних повноважень) навіть щодо питань, які належать до компетенції галузевих міністерств. Однак, згодом цей суд виніс протилежне рішення: Цивільне управління не було створене для того, щоб представляти центральні органи, а тому кожне рішення, що належить до компетенції міністерств, потребує спеціального, загального або додаткового затвердження; інакше не буде мати жодної правової сили [3, с. 58]. З таким тлумаченням важко погодитися, адже Цивільне управління становило адміністративне ціле з центральними органами – Президією Ради Міністрів, канцелярією президента, хоча й користувалося окремими канцелярськими правилами, затвердженими віце-губернатором.

Керівним органом Цивільного управління була його Президія, яку очолював віце – губернатор. 30 листопада 1922 р. Президію Цивільного управління було ліквідовано, замість неї утворено канцелярію віце-губернатора й одночасно при політичному рефераті – Президію політичного управління. Функції між ними було розділено: всі господарські питання, контроль за особовим складом і установами належали до компетенції Президії політичного управління, а справи політичного характеру, нагляд за діяльністю рефератів – до канцелярії віце-губернатора [2, с. 58-59]. 18 листопада 1923 р. урядом ЧСР віце-губернатором було призначено чеського урядовця А. Розсипала, який обіймав цю посаду до 1 серпня 1928 р.

**Висновки.** На основі аналізу архівних документів можна зробити висновок про те, що влада ЧСР на початковому етапі входження За-

карпаття до складу Чехословаччини ґрунтовно та системно підходила не тільки до формування органів влади, але й розглядала питання про забезпечення фахівцями судових, митних і фінансових установ, створення у краї спеціального фінансового управління, що дозволило б навести лад у питанні сплати податків, подолання ряду негативних явищ, а саме ліквідації церковних податків (коблини та роковини), а також у зв'язку з цим забезпечення платнею священників та вчителів.

Разом з тим, запровадження на території краю військової диктатури, тимчасовий характер і не опублікування в збірнику законів і постанов Чехословацької держави першої редакції «Генерального статуту про організацію адміністрації Підкарпатської Русі» було безумовно вигідним для чехословацької влади та створювало умови і поле діяльності для відстрочення виконання обов'язків щодо цієї території і її населення, які вимагали від ЧСР міжнародні договори. Зазначимо, що ні Сен-Жерменський мирний договір, ні Конституція Чехословаччини не встановлювали точного терміну реалізації автономного устрою на території Підкарпатської Русі після її включення до ЧСР. Видання Генерального статуту було невдалою і нереалізованою спробою прискорення введення автономного устрою на території краю.

Ліквідація Директорії Підкарпатської Русі, ігнорування більшості її вимог як Цивільною управою так і празькою владою, не включення автономного Сойму та юридичне закріплення Цивільної управи в урядовому указі «Про зміну Генерального статуту Підкарпатської Русі ...», заміна посади адміністратора на посаду губернатора та віце-губернатора (не передбачену Конституцією ЧСР), перепідпорядкування останньому всіх чиновників Цивільної управи, контрасигнація віце-губернатором всіх рішень губернатора – все це свідчило про те, що замість конституювання самоврядування на території краю на практиці з 1920-х років розпочався процес запровадження централізованої системи адміністративного управління. Адміністративна реорганізація у ЧСР 1925 і особливо 1927 років лише віддаляла Підкарпатську Русь від реальної автономії, оскільки на території усієї республіки відбувався процес подальшої централізації та уніфікації влади й управління.

Підсумовуючи, зазначимо, що вказаний період чехословацької адміністративно-управлінської організації території краю мав на меті поступову консолідацію Підкарпатської Русі в політичному, юридичному, економічному, соціальному та культурному аспектах, а також утримання й поступову інкорпорацію (інтеграцію) краю до загально-чехословацької правової системи.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Поп І. Проблема Підкарпатської Русі в листуванні Т.Г. Масарика з Е. Бенешем під час Паризької мирної конференції. Карпатський край. Липень-грудень 1994. Річник 4-й. № 7–12. С. 37–39.
2. Ліхтей І.М. Підкарпатська Русь у складі Чехословаччини: особливості суспільно-політичного розвитку 1919–1929 років. Ужгород: Карпати, 2018. 244 с.
3. ДАЗО. Ф. 29. Оп.3. Спр. 2. Арк. 6.
4. Hora A. Organisační správy Podkarpatské Rusi. Studie. Praha: Csl. Cizinecký úřad, 1919. 20 s.
5. Ванат І. Нариси новітньої історії українців Східної Словаччини (1918–1838). Видання друге. Братіслава–Пряшів, 1990. 232 с.
6. Exposé Dr. G.J. Zatkovica, bývšeho gubernatora Podkarpatské Rusi, o Podkarpatské Rusi. Homestead, Pa.: Rusin Information Bureau, 1921.
7. Лемак В. Закарпаття у державно-правовій системі Чехословацької республіки (1919–1939 рр.): дис. канд. юрид. наук:12.00.01. К. 1996. 159 с.
8. Грін О. Правовий статус органів державного управління на Підкарпатській Русі (Закарпатті) на початковому етапі її входження до складу Чехословаччини (1919–1920 рр.). *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 5. С. 17–20.
9. Болдижар М., Мосні П. Державно-правовий статус Закарпаття (Підкарпатської Русі) в складі Чехословаччини. Ужгород, 2001. 240 с.
10. NA CR. F.Prezidium ministerske rady (1918–1945). Inv. с. 413. Cislo kart. 56.
11. Seznam obcí a úradu na Podkarpát. Rusi. Vydala Civilní správa Podkarpatské Rusi. Užhorod: nakladem vlastním, 1922.
12. Generalní statut pro organisacia administraci Podkarpatské Rusi, přičlenene parizskov konferenci republiky Československe. Úřední noviny. Užhorod, 18. Unora 1920. Rocnik. Cislo 1. ДАЗО, Ф. 13. Оп. 6. Од. зб. 7. Арк. 54-55.
13. Ярнецькі М., Колаковські П. Український П'ємонт на політичній шахівниці. Закарпаття в період автономії 1938-1939 / Переклад з польської Івана Зимомпі. Ужгород, 2022. 384 с.
14. Cis. 356. Narizení vlády republiky Československe ze dne 26. dubna 1920, o změně Generalního Statutu Podkarpatské Rusi. Sbirka zákonu a narizení státu československeho: ročník 1920. Praha : [s. n.], 1920.
15. Peska Z. Podkarpatska Rus. Slovník veřejného práva československeho. Svazek III. Paz R ; redakční tajemník: JUDr. Jiri Havelka. Brno, 1934.