

**АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ УСТРІЙ ПІДКАРПАТСЬКОЇ
РУСИ В КОНТЕКСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ
РЕФОРМИ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ ЕКСКУРС**

**ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL STRUCTURE OF SUBCARPATIAN
RUS IN THE CONTEXT OF ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL REFORM
OF MODERN UKRAINE: HISTORICAL AND LEGAL EXCURSION**

Німенко М. І.,

*аспірант кафедри теорії та історії держави і права
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

Галас В.І.,

*кандидат історичних наук, доцент,
завідувач кафедри теорії та історії держави і права
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

У статті розглянуто та досліджено процеси формування нових адміністративно-територіальних одиниць на Закарпатті у період 20-30-ті роки ХХ століття. Територія Закарпаття була включена до складу Чехословацької республіки – однієї з найдемократичніших держав того періоду. З включенням Закарпаття до складу ЧСР перед молодого державою постало нове додаткове завдання, яке розглядалося її керівниками як сукупність політичної, адміністративної, господарської і культурної проблем приєднаного краю. Серед ключових проблем, пов'язаних із входженням Закарпаття до складу Чехословацької республіки, було визначення його територіально-адміністративних меж та обсягу обіцяної автономії, створення автономних органів управління. Головною метою чехословацької політики щодо Закарпаття було втримання й поступова інкорпорація (інтеграція) краю до суспільно-політичної й соціально-економічної систем і відносин республіки з урахуванням його історично-національних особливостей. Створення адміністративних структур на Підкарпатській Русі відбувалося поступово, і основними виконавцями були чеські і словацькі службовці. Сам процес визначення головних напрямів, пріоритетів, форм, методів і навіть мети й ідейних засад чехословацької політики щодо Закарпаття був дуже складним і суперечливим. Як свідчать численні документи, ці питання неодноразово обговорювалися й гостро дискутувалися і в уряді, і в парламенті, і в керівництві різних політичних партій та блоків і в оточенні президента ЧСР. Юридичними документами про приєднання Підкарпатсько - русинських територій до складу Чехословацької Республіки стали: Мирний договір між провідними Об'єднаними, Союзними державами та Австрією, прийнятий в Сен Жермен ан Ле 10 вересня 1919 року, Мирний договір між провідними єднаними Союзними державами і Німеччиною та Протокол, підписаний у Версалі 28 червня 1919 року і Мирний договір між провідними Об'єднаними, Союзними державами та Угорщиною, Протокол і Декларація від 4 червня

1920 року (Тріанон). Якщо повернутись до сьогодення, то можна побачити паралелі адміністративно-територіальної реформи тоді і тепер. Поділ Закарпаття у 20-30-ті роки ХХ століття, знайшов відображення в процесі здійснення сучасного адміністративно-територіального поділу краю та формування сучасного устрою в складі незалежної України, що відбувся в 2020 році. Зокрема мова йде про те, що Закарпатською ОДА листом від 30.03.2020р №2471-06-11 надано пропозицію Кабінету Міністрів України щодо формування 5 районів у області (Ужгородського, Мукачівського, Хустського, Тячівського та Рахівського).

Ключові слова: Закарпаття, правовий статусу, двосторонні угоди, розпорядження уряду Чехословацької республіки, мирний договір, русини.

The article considers and investigates the processes of formation of new administrative-territorial units in Transcarpathia in the period 20-30s of the XX century. The territory of Transcarpathia was included in the Czechoslovak Republic - one of the most democratic states of that period. With the inclusion of Transcarpathia in the Czechoslovak Republic, the young state faced a new additional task, which was considered by its leaders as a set of political, administrative, economic and cultural problems of the annexed region. Among the key issues related to the accession of Transcarpathia to the Czechoslovak Republic was the definition of its territorial and administrative boundaries and the scope of the promised autonomy, the creation of autonomous governing bodies. The main purpose of the Czechoslovak policy towards Transcarpathia was the maintenance and gradual incorporation (integration) of the region into the socio-political and socio-economic systems and relations of the republic, taking into account its historical and national features. The creation of administrative structures in Subcarpathian Russia was gradual, and the main executors were Czech and Slovak officials. The very process of determining the main directions, priorities, forms, methods, and even the purpose and ideological principles of Czechoslovak policy towards Transcarpathia was very complex and contradictory. Numerous documents show that these issues have been repeatedly discussed and hotly debated in the government, in the parliament, in the leadership of various political parties and blocs, and in the environment of the President of the Czechoslovak Socialist Republic. Legal documents on the accession of the Subcarpathian-Ruthenian territories to the Czechoslovak Republic were: the Peace Treaty between the leading United States, the Allies and Austria, adopted in Saint-Germain-en-Laye on September 10, 1919, the Peace Treaty between the leading United States and Germany, and Germany. signed at Versailles on June 28, 1919, and the Peace Treaty between the leading United States, the Allied Powers, and Hungary, the Protocol and Declaration of June 4, 1920 (Trianon). If we go back to the present, we can see the parallels of administrative-territorial reform then and now. The division of Transcarpathia in the 20-30s of the twentieth century was reflected in the implementation of the modern administrative-territorial division of the region and the formation of a modern system as part of independent Ukraine, which took place in 2020. In particular, it is said that the Transcarpathian Regional State Administration by a letter dated 30.03.2020 №2471-06-11 provided a proposal to the Cabinet of Ministers of Ukraine on the formation of 5 districts in the region (Uzhgorod, Mukachevo, Khust, Tyachiv and Rakhiv).

Key words: Transcarpathia, legal status, bilateral agreements, orders of the government of the Czechoslovak Republic, peace treaty, Ruthenians.

Постановка проблеми: 20-30-ті роки ХХ століття для Закарпаття (Підкарпатської Русі) позначилися наявністю великої кількості важливих політичних подій та вимагають глибокого наукового дослідження й оцінки. Особливо актуальною дана тема є тому, що саме зараз проходить процес формування нових адміністративно-територіальних одиниць на Закарпатті. Події столітньої давності дивовижно нагадують процеси становлення сучасної України.

Стан опрацювання проблематики. Вказана проблема не була глибоко досліджена вітчизняними істориками, тому потребує комплексного підходу із врахуванням політико-правових причин входження Закарпаття до складу Чехословаччини, інших міжнародно-правових аспектів а також дослідження паралелей – сучасного стану адміністративного поділу Закарпаття. Дослідженням даних питань займалися ряд вчених, зокрема, М. Болдижар, С. Болдижар та П. Мосні.

Метою статті є дослідження закономірностей та паралелей адміністративно-територіальної реформи Закарпаття у 20-30-х роках ХХ століття та сьогодення.

Виклад основного матеріалу. У ті часи були три можливих альтернативних шляхи визначення правового статусу Закарпаття, його політичного розвитку:

- 1) створення самостійної держави на Закарпатті;
- 2) включення всієї території Закарпаття до складу однієї із сусідніх держав;
- 3) поділ території Закарпаття між сусідніми державами.

І в тогочасних історичних умовах був використаний другий шлях – найбільш оптимальний, і на думку переважної більшості науковців, - найкращий у ті часи для Закарпаття. Територія Закарпаття була включена

до складу Чехословацької республіки – однієї з найдемократичніших держав того періоду [1, с. 3].

Юридичними документами про приєднання Підкарпатсько-русинських територій до складу Чехословацької Республіки стали: Мирний договір між провідними Об'єднаними, Союзними державами та Австрією, прийнятий в Сен Жермен ан Ле 10 вересня 1919 року (ст. 53), Мирний договір між провідними Об'єднаними, Союзними державами і Німеччиною та Протокол, підписаний у Версалі 28 червня 1919 року (ст. 8), і Мирний договір між провідними Об'єднаними, Союзними державами та Угорщиною, Протокол і Декларація від 4 червня 1920 року (Тріанон), ст. 48 [2, с. 76]. Укладанню цих міжнародно-правових актів передувала клопітка дипломатична робота :

1. Presidium ministorske rady 1918-1945
Inventare I cast PMR

I.Organisace politicke spravy Podkarpatski Rusi 1921-1938.

II.Novinarski clenky dr Zatkovice 1921-1922.

III.Hlaseni o proticeske agitaci madarskych uradu 1920-1921.

IV.Zclezitosti ruskych emigrantu na Podkarpatski Rusi 1921-1925

2. Presidium ministorske rady II cast.
Inventare

I.Mirovi smlovy CSR sostatnimi staty provadeni 1919-1940.

II.Zahranichni smlovy.

III.PMR – 81/1-2;84 (Донесення віце-губернатора Підкарпатської Русі про Діяльність політичних партій).

У відповідності до угод підписаних у Сен - Жермені (10 вересня 1919 р.) і Трістані (4 червня 1920 р.) Чехословаччина уклала міжнародно-правові двосторонні угоди з Європейськими державами:

29 листопада 1920 р. була підписана угода між Чехословаччиною та Польщею. «Smlovna mezi republikou Československou a republikou Polskou o statnim občanstvi a otazrach sowislych». Praha , 29 listopada 1920 [3, с. 57].

Усі ці договори в зазначених статтях узгоджено декларували, що переможені держави визнають, «...так як це зробили провідні та Союзні держави, повну незалежність Чехословацької держави , яка включає і автономні території русинів на південь від Карпат» [2, с. 77].

Точним і красномовним виявом бажання чехословацьких панівних кіл виконувати прийняті міжнародні зобов'язання було прийняття Генерального статуту чехословацьким урядом 7 листопада 1919 р. Повна назва якого була «Генеральний статут про організацію і адміністрацію Підкарпатської Русі, приєднаної Паризькою мирною конференцією до Чехословацької Республіки».

16 листопада французький генерал Еннок, воєнний диктатор Закарпаття, проголосив Генеральний Статут в Ужгороді. Організацію адміністрації завершив Закон від 26 квітня 1920 року, який уніфікував адміністративний устрій Підкарпатської Русі з рештою земель республіки.

На період військової диктатури краєм повинна була управляти п'ятичленна директорія, утворена із місцевих русинів-українців. Ця п'ятірка мала стати допоміжним органом генерала Еннока. 7 серпня 1919 року, головою Директорії призначили Г. Жатковича. В Ужгороді було утворене Цивільне Управління з метою створення адміністрації краю, очолити яке було доручено чеському чиновнику Я. Брейхові.

Розпорядженням уряду Чехословацької республіки № 356 від 26 квітня 1920 р. були внесені зміни в Генеральний статут Підкарпатської Русі. Зокрема, цим розпоряджен-

ням утворювались посади губернатора та віце-губернатора Підкарпатської Русі, а також так звана Губернаторська Рада, яка могла обговорювати всі питання, що стосувались Підкарпатської Русі. Це розпорядження визначало також права та обов'язки губернатора та віце-губернатора Підкарпатської Русі.

Згідно із цим розпорядженням посада губернатора встановлювалась тимчасово до скликання Сойму Підкарпатської Русі, вибори до якого мали відбутись не пізніше, ніж через 90 днів після виборів до національних зборів Республіки, що було зазначено в Генеральному статуті. Віце-губернатор повинен був заміщувати губернатора на випадок хвороби, відсутності, зайнятості або якщо посада губернатора була тимчасово вакантною. Згідно з абзацом 2 параграфа 3 він визнавався керівником усіх рефератів (відділів – авт.) Цивільного Управління та підпорядкованих йому установ і закладів. Через віце-губернатора здійснювались відносини між установами та урядом. Віце-губернатор скріплював своїм підписом усі офіційні акти губернатора.

Губернатор мав такі права – представляти Підкарпатську Русь у переговорах з центральною владою; підписувати розпорядження і рішення нормативного характеру, які видавалися Цивільним Управлінням для всієї Підкарпатської Русі; призначати компетентних осіб місцевого та церковного управління, якщо їх не призначає президент республіки, влада або органи самоврядування міст і сіл; призначати вчителів недержавних шкіл; мав право припинити дію розпоряджень віце-губернатора, якщо вважав, що вони суперечили законам і завдають шкоди Підкарпатській Русі. У кожному такому випадку губернатор звертався до уряду, щоб той прийняв рішення. Так в п. п. 3 розпорядження говорилося про те, що віце-губер-

натор є безпосереднім представником всіх референтів Цивільного управління Підкарпатської Русі, а також канцелярій та установ, які входять до Цивільного управління. Він також, як і губернатор Підкарпатської Русі, призначався Президентом Чехословацької республіки [4, с. 913-914].

Створення адміністративних структур на Підкарпатській Русі відбувалося поступово, і основними виконавцями були чеські і словацькі службовці [5, с. 123-124].

Цивільне управління Підкарпатської Русі складалося з 10 рефератів і відділів. У той же час були утворені такі жупи: Березівська, Великосевлюшська, Марамороська, Мукачівська та Ужгородська. Підкарпатська Русь у цей час складала 1/11 території держави та 1/5 частину її населення.

Якщо повернутись до сьогодні, то можна побачити паралелі адміністративно-територіальної реформи тоді і тепер. Зокрема мова йде про те, що Закарпатською ОДА листом від 30.03.2020 р. № 2471-06-11 надано пропозицію Кабінету Міністрів України щодо формування 5 районів у області (Ужгородського, Мукачівського, Хустського, Тячівського та Рахівського).

Довідка щодо формування адміністративно-територіального устрою Закарпатської області станом на 20.05.2020 року, планування базового рівня, формування територій громад у Закарпатській області визначала наступне. Площа області – 12777 кв. км. Кількість населення: 1255721. Кількість територіальних громад: 337. Кількість утворених об'єднаних територіальних громад: всього 26 громад, у тому числі 17 (де відбулися перші вибори). Кількість територіальних громад, що об'єдналися – 95. Чисельність населення ОТГ та відсоток від загальної по області – 355,821 тис. осіб (28.34%). Площа ОТГ та частка до загальної площі області –

2556 кв. км (20,0%). 17 ОТГ, а саме: – Тячівська, Вільховецька, Полянська, Перечинська, Іршавська, Мукачівська, Березівська міська ОТГ, Великоберезнянська селищна, Баранинська, Косоньська, Зарічанська, Кам'янська, Горондівська, Керещківська, Оноківська, Холмківська, Довжанська сільські ОТГ. 9 ОТГ, де прийняті рішення про утворення ОТГ та є подання ОДА на ЦВК, а саме: Бедевлянська, Ниліпинська, Сюртівська, Великобийганська, Великодоброньська, Верхньокоропецька, Кольчинська, Івановецька, Вишківська. Перспективний план, за поданням Облдержадміністрації (на 52 ОТГ) та пропозиціями депутатів, схвалено рішенням сесії Закарпатської обласної ради від 26.09.2019 № 1589 (на 60 ОТГ). Облдержадміністрацією 18.10.2019 р. подано Перспективний план Кабінету Міністрів України (на 60 громад) для розгляду та затвердження, що покриває 100 відсотків території області. Кабінетом Міністрів України 18.12.2019 р. затверджено Перспективний план формування територіальних громад області розпорядженням КМУ від 18.12.2019 р. № 1391-р (на 57 громад). Облдержадміністрацією 27.01.2020 р., у відповідності до рішення міжвідомчої робочої групи з підготовки пропозицій щодо адміністративно-територіального устрою базового та районного рівнів у Закарпатській області подано зміни до затвердженого Перспективного плану Кабінету Міністрів України про включення 3 громад Холмківської ОТГ, Сюртівської ОТГ та Неліпинської ОТГ до перспективного плану (60 ОТГ). 21 лютого 2020 року облдержадміністрація надіслала до Кабінету Міністрів України Перспективний план формування територіальних громад області у новій редакції згідно Методики від 24.10.2020 року у кількості 64 ОТГ.

У відповідності до листа Мінрегіону України від 11.03.2020 року № 7/341/4220

облдержадміністрація листом 06-7/543/1 від 13 березня 2020 року надіслала до Кабінету Міністрів України оновлений Перспективний план формування територіальних громад області у новій редакції, де передбачено у новій конфігурації Мукачівську міську ОТГ, Кам'янську сільську ОТГ, Буштинську селищну ОТГ та Углянську сільську ОТГ. 14 травня 2020 року облдержадміністрацією подано до КМУ та Мінрегіону зміни (лист ОДА № 06-7/1132) до затвердженого Перспективного плану Кабінету Міністрів України у частині перейменування Ракошинської ОТГ у Верхньолучківську сільську ОТГ Мукачівського району та утворення Золотарівської ОТГ Хустського району. 19 травня 2020 року лист ОДА № 06-7/1132/1 облдержадміністрацією відкликано з КМУ та запропоновані зміни від 14 травня 2020 року (лист ОДА № 06-7/1132) до затвердженого Перспективного плану Кабінету Міністрів України у частині утворення Золотарівської ОТГ Хустського району. Облдержадміністрацією станом на 20.05.2020 проведено – 6 засідань міжвідомчої робочої групи з підготовки пропозицій щодо адміністративно-територіального устрою базового та районного рівнів у Закарпатській області, планування субрегіонального рівня, формування адміністративно-територіальних одиниць (районів) області. Закарпатською ОДА листом від 30.03.2020р. № 2471/06-11 надано пропозицію щодо формування 5 районів у області (Ужгородського, Мукачівського, Хустського, Тячівського, Рахівського). За наслідками онлайн-наради Мінрегіону від 01.04.2020 р. Закарпатською ОДА листом

від 03.04.2020 р. № 2471/06-11/1 у додаток до листа від 30.03.2020р. № 2471/06-11 надано ще 4 пропозиції щодо формування адміністративно-територіальних одиниць (районів) області. На лист Мінрегіону № 7/34.1/5776-20 від 06.04.2020 р. облдержадміністрацією надіслано до Мінрегіону листа від 15.04.2020 р. за № 2758/06-11, яким проінформовано та продубльовано лист від 03.04.2020 р. № 2471/06-11/1 щодо пропозиції Закарпатської ОДА до формування адміністративно-територіальних одиниць (районів) області.

Таким чином, аналізуючи адміністративно-територіальну реформу 1920 р. у Підкарпатській Русі та реформу в 2020 році на Закарпатті бачимо, що і тоді і тепер пропонується створення 5 районів в області.

У 1920 р. Мараморська жупа була об'єднана з Великосевлюшською, а в 1924 р. – Берегівська з Мукачівською. У 1926 році усі жупи були об'єднані в одну – Мукачівську. На чолі жупи знаходився жупан, який відповідав за її управління. Жупани підпорядковувались шефу Цивільного управління в Ужгороді та Міністерству внутрішніх справ Чехословацької Республіки.

Висновки. Отже, по суті, в Закарпатті створювалася чеська адміністрація і реальним найвищим органом влади на території краю залишався уряд ЧСР. Це, звичайно, викликало невдоволення серед місцевих політичних діячів, яких намагався об'єднати навколо своєї програми щодо збереження цілісності території Закарпаття та реалізації його автономного юридичного статусу губернатор Підкарпатської Русі Г. Жаткович.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Болдижар М. Болдижар С. Державність на Закарпатті: правда історії та вигадки фальсифікаторів. Перші кроки. Ужгород, 2014. 129 с.
2. Болдижар М., Мосні П. Державно-правовий статус Закарпаття (Підкарпатської Русі) в складі Чехословаччини. Ужгород: Ужгородський нац. ун-т, 2001. 238 с.
3. Fierlinger Z.: Ve službách ČSR II, Praha, 1948. 614 str.
4. Sbirka zákonů a nařízení státu Československého. Částka LXV. Ročník 1920. 1534 str.
5. Нариси історії Закарпаття. Т.ІІ (1918-1945р) / за ред. І. Гранчака. Ужгород: Закарпаття, 1995. 663 с.