

# ІСТОРИЯ СЛОВАЧЧИНИ У ХХ СТОЛІТТІ (НА ПОШАНУ ПРОФЕСОРА Є. П. ПУГАЧА)

УДК 94(437.6)«19»:352.07

## ОТ СТАРОСТ К НАЦИОНАЛЬНЫМ КОМИТЕТАМ (РАЗВИТИЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СЛОВАКИИ В ХХ В.)\*

*О. Подолец*

**Подолец О.** Від старост до національних комітетів (розвиток місцевого самоврядування в Словаччині в ХХ ст.). У статті розглядається процес трансформації органів місцевого самоврядування на території Словаччини, яка протягом ХХ ст. перебувала у складі декількох політичних режимів. У складі монархічної Угорщини, ступінь автономності словацького місцевого самоврядування була вище, ніж у демократичній Чехословаччині, влада якої намагалась шляхом урізання прав місцевого самоврядування укріпити нову політичну систему. Проголошена у 1939 р. Словацька Республіка замінила виборні органи самоврядування на призначуваних чиновників. Комуністи, що прийшли до влади 1948 р., створили нову модель місцевого самоврядування за допомогою Національних комітетів трьох рівнів.

**Ключові слова:** місцеве самоврядування; національний комітет; політична система; політичні партії; дисконтинуїтет; вибори; уніфікація.

**Подолец О.** От старост к национальным комитетам (развитие местного самоуправления в Словакии в ХХ в.). В статье рассматривается процесс трансформации органов местного самоуправления на территории Словакии, которая на протяжении ХХ в. находилась в составе нескольких политических режимов. В составе монархической Венгрии степень автономности словацкого местного самоуправления была выше, чем в демократической Чехословакии, власть которой стремилась посредством урезания прав местного самоуправления укрепить новую политическую систему. Провозглашённая в 1939 г. Словацкая Республика заменила избираемые органы самоуправления на назначаемых чиновников. Пришедшие к власти в 1948 г. коммунисты создали новую модель местного самоуправления с помощью Национальных комитетов трёх уровней.

**Ключевые слова:** местное самоуправление; национальный комитет; политическая система; политические партии; дисконтинуїтет; выборы; уніфікація.

**Podolec O.** From Elders to National Committees (Development of the Local Government in Slovakia in 20 century). The article deals with the process of transformation of local governments in Slovakia, which throughout the twentieth century, was part of several political regimes. As part of a monarchical Hungarian the degree of autonomy Slovak local government was higher than that in a democratic Czechoslovakia, whose power strengthen the new political system by cutting the rights of local government. Proclaimed in 1939, Slovakia replaced the elected governments to the designated officials. The Communists who came to power in 1948, created a new model of local self-government with the help of the National Committees of the three levels.

**Keywords:** local government; National Committee; politic system; political parties; discontinuity; elections; unification.

Местное самоуправление образует один из основных компонентов государственной системы и является её базовой ступенью на нижнем уровне. И в абсолютистских, и в авторитарно управляемых странах, как правило, органы местного самоуправления создавались автономно с различной степенью полномочий центральной исполнительной власти вмешиваться в их состав и деятельность. В данном исследовании мы анализируем положение местного самоуправления в Словакии в турбулентном ХХ в., когда у власти чередовались демократические и недемократические режимы.

Определённым парадоксом является тот факт, что, несмотря на многовековые традиции привилегий, которые гарантировали автономный статус, в частности городам, по отношению к государственному управлению в полуфеодальной Венгрии, положение территориального самоуправления в демократической Чехословацкой Республике (ЧСР) явно слабее.

\* Статья была подготовлена в рамках проекта VEGA № 1/0531/14 Развитие нотариата.

Однако, необходимо отметить, что тенденция, ведущая к огосударствлению местного самоуправления во второй половине XIX в., отчётливо прослеживалась также и в Венгрии.

### **Местное и муниципальное управление в Венгрии**

До 1918 г. в Венгрии действовала закономерность: чем ниже положение представительского органа в иерархии государственного управления, тем больше была его репрезентативность. В то время, как в местных выборах принимали участие почти все граждане, высокий избирательный ценз привёл к тому, что на выборах в общегосударственный законодательный орган (нижняя палата венгерского парламента) избирательное право принадлежало едва 6% населения; более того, процесс голосования не был тайным, а публичным. Членство неизбираемых представителей венгерских органов самоуправления (так называемых вирилистов), которые формировали их относительно большую часть, было автоматическим, т.е. вытекало из выполнения ими функции, их имущественного положения, образования или происхождения. Однако в отношениях с государственной администрацией они не были каким-либо образом зависимыми от конкретного органа, который бы их назначением прямо влиял на политический состав органа местного самоуправления, как это позже практиковалось в первой ЧСР. В рамках вертикальной структуры чехословацкой государственной администрации преобладала, в сравнении с периодом Венгрии, полностью противоположная тенденция – реальная репрезентативность представительных органов уменьшалась от парламента до населенного пункта. Верховный чехословацкий законодательный орган – Национальное собрание – было избрано стандартной демократической процедурой на основе всеобщего избирательного права. Способ формирования органов территориального самоуправления был более проблематичен, учитывая неадекватное вмешательство государственной администрации в механизм местных выборов и относительно высокую долю назначенных членов.

### **Местное и муниципальное самоуправление в межвоенной Чехословакии**

Вскоре после создания ЧСР произошла отмена городских привилегий. В 1918 г. словацкие города и села входили в состав нового государства и разделялись по правовому статусу на четыре категории, от которых зависела степень подчинения территориальных единиц государственной администрации. Наивысший статус имели четыре муниципальных города (Братислава, Кошице, Банска Штявница и Комарно), находившиеся в правовой иерархии жуп. Вторую категорию составляли 30 городов с учрежденным магистратом (на уровне низших единиц территориального управления – районов); третью – большие населенные пункты. Это означало, что в рамках нового административного деления они имели право называться городами. Четвертую категорию составляли все остальные населенные пункты – села. Наивысшая категория была полностью отменена (статус Братиславы и Кошице опущен на одну категорию, а Банской Штявницы и Комарно вообще на две), а статус всех городов с учрежденным магистратом, был низведен на уровень ниже<sup>1</sup>.

Правовое закрепление статуса местного самоуправления в новой республике являлось, таким образом, явным шагом назад. Такое развитие обосновывалось, особенно в первые годы, необходимостью стабилизации нового государства и его режима, который нуждался во властных полномочиях для влияния на становление более низких уровней управления. Трудно объяснимым фактом является то, что одновременно с укреплением внутреннего и международного положения ЧСР продолжали усиливаться тенденции в направлении к все более сильному ограничению значения и компетенций органов самоуправления. Местные органы власти, непосредственно избранные гражданами, таким образом, могли действовать лишь в пределах назначенных полномочий, при этом все остальное было поручено государственным чиновникам. Местное самоуправление, особенно в поздний период, в политических кругах считалось «экономически отягощающим, ненужным анахронизмом, который часто осложнял реализацию государственного управления», что подвергалось критике тогдашней правовой наукой<sup>2</sup>.

Процесс преобразования местного самоуправления в новом чехословацком государстве мы можем разделить хронологически на три этапа. Первый, переходный период, отмечен функционированием органов, созданных еще в условиях бывшей Венгрии<sup>3</sup>.

Но государственным органам было дано право распускать органы самоуправления и на их место государственным чиновником (уполномоченным правительства) назначались комиссии. Чиновнический аппарат оставался при условии выражения лояльности правительству, чтобы сохранить функциональность администрации. Впоследствии выполнение вмешательств в дела местного самоуправления взяли на себя жупаны, назначавшиеся министром по делам Словакии, что завершило процесс ликвидации органов самоуправления, унаследованных с довоенного периода<sup>4</sup>. После первых парламентских выборов задачей жупана было адаптировать политический состав их результатам в данном территориальном районе. На должность старосты жупан назначал представителя сильнейшей политической партии в населенном пункте<sup>5</sup>. Первые прямые выборы в органы самоуправления Словакии состоялись лишь в 1923 г.

Следующей ступенью развития стали законы начала 1920-х гг.<sup>6</sup>, которые привели к явному ущемлению привилегированного положения городов и подчинению их органам государственного управления<sup>7</sup>. Положение городов и сел в Словакии в очень ограниченной форме, наконец, стабилизировалось после принятия Закона № 243/1922, который значительно урезал компетенции самоуправления.

Наибольшим ограничением местного самоуправления стала система подтверждения выбора старост органами государственной власти, которые имели право вето в этом вопросе. После того, как избранный местный представительский орган выдвигал из своих рядов кандидата на пост старосты, следовало изучение его «пригодности» соответствующим органом государственной власти<sup>8</sup>. Решающим критерием была «политическая благонадежность», что на практике означало рассмотрение его партийной принадлежности. Автоматически на должность старосты утверждался лишь член партии правительственной коалиции; кандидаты от оппозиции часто не утверждались. В таком случае должность старосты считалась вакантной, и государственный орган уполномочивал одного из членов местного совета на должность временного старосты, который созывал местный совет на повторное голосование по выборам старосты. В случае, когда местный совет настаивал на первоначальной кандидатуре старосты, государственный орган мог его распустить и уполномочить временное руководство местным самоуправлением правительственному комиссару<sup>9</sup>.

### **Сельское и городское самоуправление в Словацкой республике (1939–1945)**

Ликвидация демократического государственного устройства в Чехо-Словакии после Мюнхенского соглашения коснулась и местного самоуправления в городах и селах. Сменивший его авторитарный режим нуждался в избавлении от реликтов демократии, к которым относились и маленькие сельские парламенты, избранные на принципах политического плюрализма. Они были постепенно ликвидированы, а весь политический спектр был вынужден объединиться с государственной партией – Глинковой словацкой народной партией – Партией словацкого национального единства (ГСНП), наряду с которой по-прежнему могли действовать две партии национальных меньшинств – немецкой и венгерской<sup>10</sup>.

В городах и селах (а также во все сферы общественной жизни, которые еще не были под контролем новой правительственной гарнитур) насаждались правительственные комиссары – государственные чиновники с полномочиями по принятию решений. В соответствии с постановлением Словацкой автономной администрации от 19.10.1938 г. распускались местные советы, состав которых «не обеспечивал достаточных гарантий быстрого консолидирования положения», или же во главе села был «староста, по сегодняшним меркам, там не подходящий». При реализации таких мероприятий новая государственная власть могла использовать законы со времен ЧСР, которые предусматривали их исполнение в чрезвычайных обстоятельствах. Основным правовым документом в данном случае был Закон № 243/1922 от 23.08.1922 г. В большинстве населенных пунктов достаточно было использовать Закон о политических партиях от 1933 г., когда на его основании депутаты распущенных политических партий теряли свои мандаты<sup>11</sup>. Там, где в результате такой процедуры мандат теряло большинство членов совета, возникала ситуация, в которой Закон предусматривал назначение правительственного комиссара. Словацкая автономная администрация уполномочивала районные администрации осуществить процедуру лишения мандатов и одновременно назначить альтернативных членов на основе персональных

предложений районной организации объединенной партии<sup>12</sup>. После этого шага местное самоуправление приобрело политически однообразный характер, тем самым исчезла необходимость его роспуска. На основании положений, вытекавших из законодательства первой ЧСР, уже с осени 1938 г. после роспуска органов самоуправления в селах и городах назначались правительственные комиссары. В Братиславе местный совет был распущен 26.10.1938 г., а правительственным комиссаром назначен один из его членов – Б. Ковач<sup>13</sup>. Даже заявление о лояльности к новому правящему режиму Братиславского городского совета не помогло предотвратить роспуск органа самоуправления<sup>14</sup>. В Кошице подобная акция состоялась на несколько дней раньше (19.10.1938 г., правительственным комиссаром был назначен Й. Бучек), что, однако, не имело особого значения, поскольку город после Венского арбитража стал частью территории, оккупированной Венгрией.

Партийно-политические и религиозные круги в районах в большинстве своём решили, что будут распущены местные органы самоуправления и заменены правительственным комиссаром. Например, районы Банска Штявница и Трстена, с точки зрения новой власти, были политически беспроблемными<sup>15</sup>. Но иной ситуация представлялась в районах, которые политически и религиозно были более дифференцированы, например в Турце, на Горегронии или же в большинстве регионов восточной Словакии<sup>16</sup>. В 1942 г. избранное местное самоуправление действовало лишь в одной трети населённых пунктов, при этом соотношение в отдельных жупах было весьма различно. В период, когда при жупных администрациях в Тренчине (54%) и Ружомберке (60%) функционировало более половины старост, в Нитрянской жупе уже не было ни одного<sup>17</sup>. Процесс устранения политической неудобных местных парламентов постепенно перерос в систематический роспуск избранных местных органов власти. «Применение авторитарного принципа на уровне села» было завершено в 1943 г., когда в Словакии уже не действовал ни один первоначально избранный местный совет<sup>18</sup>.

Правительственные уполномоченные подлежали прямому контролю со стороны органов государственной власти, при этом отчеты об их деятельности нотары\* регулярно отправляли районному начальнику, который впоследствии отработанные сообщения отсылал в краевую администрацию или в Министерство внутренних дел (МВД)<sup>19</sup>.

Говоря о социальном составе правительственных комиссаров и членов консультативных органов, кандидатами в основном были крестьяне, торговцы или учителя. Например, среди правительственных комиссаров в районе Зволена было 78% крестьян, 13% железнодорожных работников, 5% составляли директора местных народных школ, иногда мельник и почталён. По религиозной принадлежности 60% правительственных комиссаров здесь были римско-католического и 40% евангелического вероисповедания, что соответствовало реальному соотношению обеих конфессий<sup>20</sup>.

Ключевой проблемой на данном этапе развития оставался вопрос о «временности» существования такой государственной политики в делах местного самоуправления. От этого определялась и ответственность этих органов<sup>21</sup>. Например, это выразилось в недоверии банков, не уверенных в том, что правительственные комиссары в рамках повседневного управления могут принимать решения по вопросам получения кредитов для своих населённых пунктов. Позиция МВД сводилась к следующему: поскольку в настоящее время выборы местного самоуправления невозможны, «институт правительственных комиссаров становится правилом»<sup>22</sup>. Своим решением МВД от 17.04.1941 г. предоставило правительственным комиссарам все компетенции бывших органов местного самоуправления (местного совета, старост и комиссий) без ограничений<sup>23</sup>. Несмотря на усилия сохранить хотя бы формальную законность, новый правящий режим заявлением о «временной» деятельности правительственных комиссаров, вызванной «чрезвычайными обстоятельствами», оказался, безусловно, вне законодательного поля времен бывшей ЧСР. Более того, было проигнорировано положение закона, согласно которому «чрезвычайные обстоятельства» могли длиться максимум 6 месяцев, при этом после истечения данного периода обязательно назначались новые выборы. Факт того, что произошло преднамеренное нарушение закона, власть открыто признала, но аргументировала «чрезвычайными обстоятельствами» и опиралась на аналогичную ситуацию после переворота в 1918 г. Пони-

---

\* Низшая должность в иерархии исполнительной власти на местном уровне.

мание незаконности сложившегося положения стало одной из главных причин подготовки реформы местного самоуправления в 1943 г.<sup>24</sup>. Ввиду концентрации всех полномочий местного самоуправления в руках одного человека, то контроль за его деятельностью в профессиональных кругах подвергался критике как недостаточный и неэффективный<sup>25</sup>. Некоторые полномочия поэтому в подготавливаемом законе передавались более широкому бюро – местному представительскому органу<sup>26</sup>.

Главным вопросом, который в значительной мере детерминировал реальную степень автономного принятия решений самоуправлением, был способ его финансирования. Самостоятельное функционирование населённого пункта возможно только тогда, когда он располагает собственными прямыми налоговыми источниками. Наоборот, зависимость от государственных дотаций ставит местное самоуправление фактически в зависимое (подчиненное) положение от государственной администрации. Проблема финансирования сел, которая находилась в период первой ЧСР вне интересов законодательства, в большинстве случаев решалась лишь внесением частичных поправок в законы до переворота, что создавало громоздкий лабиринт правовых норм<sup>27</sup>. Плодами этой ситуации стало то, что большинство населенных пунктов, обремененных большими долгами, находилось на грани неспособности выполнять свои основные задачи<sup>28</sup>. До 1922 г. единственным источником доходов местного самоуправления была прибыль, приносимая имуществом данного села или города и муниципальных платежей. Вступлением в силу Закона № 329/1921 к ним прибавились регулярные и временные местные налоги и сборы. Ситуацию с населёнными пунктами, которые имели долги, не удалось решить даже после создания Санационного фонда поддержки, возникшего в 1927 г.<sup>29</sup>. Принять комплексную правовую норму, регулирующую экономические проблемы села, не удалось, и в 1938–1945 гг. был утверждён Закон № 290/1940<sup>30</sup>, автор которого признавал его в качестве временного и констатировал, что он «не улучшает состояние муниципальных финансов, а лишь адаптирует действующие нормы к современной текущей действительности»<sup>31</sup>. Доходы сел на его основе расширились на две новые обязательные выплаты (пожарная и владение собаками) и упростили административную процедуру при внедрении дополнительных специальных налогов<sup>32</sup>.

Процесс ликвидации местного самоуправления, в конце концов, завершился четвертой фазой – принятием Закона № 171/1943 о его ликвидации. Он в принципе легализовал существовавшее до этого положение и устранил все элементы самоуправления; таким образом, термин «самоуправление» в подзаголовке полностью потерял свое значение<sup>33</sup>. В ходе дискуссий в парламенте принцип избираемости местных органов был обозначен как «шаткая и неустойчивая основа местного самоуправления..., от которого нужно отступить». Вместо этого принципа было введено назначение по предложению государственной партии, т.е. ГСНП, или партии национальных меньшинств, что должно было обеспечить «качество выбора членов»<sup>34</sup>.

Закон вступил в силу 01.01.1944 г. и на его основе в каждом населенном пункте заново создавались в течение шести месяцев органы местного управления<sup>35</sup>.

Новосозданные органы населенных пунктов состояли из сельского комитета (соответственно городского) и старосты (в городах – мэра, в Братиславе – главного мэра с одним или двумя подстаростами). Компетенция назначения этих органов принадлежала в случае с городом Братислава – правительству, в районных администрациях – жупану, а в остальных населённых пунктах – районному начальнику. По результатам переписи населения определялось количество членов комитета села и количество мандатов национальных меньшинств, если представительство национальных меньшинств было меньше 1/6. Кроме членов сельского совета назначалось и одинаковое количество альтернативных членов. Срок полномочий членов сельских органов длился пять лет. Большинство полномочий законодатель передал старосте, а в исключительных случаях решение коллективно принимал сельский комитет, что, однако, не имело большого значения, потому как, учитывая порядок назначения на должности, все члены комитета де-факто являлись государственными чиновниками<sup>36</sup>.

В конце февраля – начале марта 1943 г. все члены ГСНП в селах, где существовала местная ячейка государственной партии, были приглашены для участия в подобии партийных «первичных выборов». Таким образом, они должны были тайным голосованием выразить своё отношение к спискам кандидатов, составленным высшими партийными органами. Государственная власть при этом рассчитывала на относительно формальное утверждение

предоставленных кандидатов<sup>37</sup>. Список кандидатов, одобренных членской базой партии, впоследствии был представлен как предложение о назначении компетентному органу<sup>38</sup>. Завершением возникновения новых сельских органов власти были их организационные заседания, связанные с принятием присяги в присутствии представителей государственной администрации<sup>39</sup>.

По вопросу представительства национальных меньшинств закон был сформулирован очень либерально и гарантировал национальным меньшинствам количество мандатов, которое реально соответствовало их доле среди местного населения. Право на «национальный мандат» возникало, когда доля национальных меньшинств среди населения достигала 1/6, а старостой становился представитель преобладающей национальности<sup>40</sup>.

Реформа местного управления в 1943–1944 гг. вызвала негативную реакцию среди значительной части населения<sup>41</sup>. Реакция общественности проявлялась в двух основных направлениях. С одной стороны, под влиянием внешнеполитических событий возрастал алибизм чиновничества и нежелание граждан принимать какие-либо управленческие функции. Под различными предлогами множество заявителей старалось избежать партийного назначения на функцию в селе. В такой ситуации закон приспособлялся введением обязанности принять государственную должность<sup>42</sup>. Так как участие в избирательном акте было одновременно и публичным выражением членства в государственной партии, не удивляет, учитывая вышеупомянутые мотивы, очень низкий процент участия в партийных «первичных выборах»<sup>43</sup>.

С другой стороны, полностью противоположные реакции вызвала избирательная система среди независимых кандидатов. Многие публично говорили о чувстве дискриминации, когда не могли принять участие в принятии решения о персональном составе руководства села<sup>44</sup>. Реформа не принесла ни упрощения, ни доступности управления<sup>45</sup>.

В особой ситуации уже через несколько месяцев оказались села, находившиеся после начала Словацкого национального восстания (СНВ) на повстанческой территории. Органы, созданные на основе законодательства Словацкой Республики (СР), оказались под властью органа революционной власти – Словацкого национального совета (СНС)<sup>46</sup>. Он объявил конкурс на создание революционных административных органов – местных национальных комитетов (НК), которые должны были избрать нового старосту.

Функционирование НК на повстанческой территории было отмечено политическими конфликтами и правовой импровизацией, при этом на подготовку более комплексных юридических норм, которые бы имели силу закона, под влиянием быстрой смены военных событий повстанческому руководству не хватило времени.

После подавления СНВ братиславское правительство пыталось на территориях, над которыми снова получило административный контроль, осуществить статус-кво до 29.08.1944 г.<sup>47</sup>.

### **Национальные комитеты в послевоенной Чехословакии**

Послевоенные годы 1945–1948 гг. представляют собой турбулентный период в развитии государственного управления. Постепенно создавались совершенно новые органы – НК как проявление дисконтинуитета с предыдущим развитием. В обеих частях обновлённой Чехословакии они имели схожий характер – объединял их революционный способ создания, несмотря на то, что они основывались на разном правовом фундаменте. В Чехии это были декреты президента республики, а позже законы общегосударственных конституционных органов, в Словакии – постановления СНС. Унификация системы местного самоуправления состоялась только после установления коммунистического режима с принятием Конституции 9 мая 1948 г. и введением единого краевого устройства, законом от декабря 1948 г.

Политическая борьба за новую форму послевоенного самоуправления в виде НК развернулась в чехословацкой эмиграции во время Второй мировой войны. Видение некоммунистических политических партий в Лондоне заключалось в изменении системы краевого управления и полном огосударствлении местного самоуправления (речь шла о переходном состоянии, пока ситуация в республике не консолидируется)<sup>48</sup>. В конечном итоге был реализован план руководства коммунистической партии, которое находилось во время войны в СССР<sup>49</sup>.

На переговорах в Москве в декабре 1943 г. коммунисты изложили Э. Бенешу свое комплексное видение формы политической системы в обновленной республике. Ее основой должны были стать революционно созданные НК, которые постепенно снизу образовывали органы управления – на уровне района и страны, вплоть до временного Национального собрания<sup>50</sup>. Коммунистическая концепция НК получила признание в заявлении чехословацкого эмигрантского правительства в Лондоне в апреле 1944 г., которое согласилось с созданием НК, при этом определило даже рамочные принципы их создания и деятельности. Например, количество членов не должно было превышать численность предыдущих местных административных органов, которые бы руководствовались лишь законодательством, изданным президентом и правительством, а к первым неотложным задачам относилось обеспечение порядка или установление лиц, считавшихся коллаборационистами, в том числе их собственности<sup>51</sup>. Конституционный декрет президента республики от декабря 1944 г. обозначал НК как временные органы, при этом их полномочия ещё не были так широко определены, как в более позднем послевоенном законодательстве<sup>52</sup>. Позже, в октябре 1945 г., в чешских землях была восстановлена территориальная организация межвоенного краевого устройства, во главе территориальных единиц, однако, уже стояли НК различных степеней<sup>53</sup>.

Коммунистов в первую очередь заботил институциональный и персональный дисконтинуитет с предыдущим развитием. Неприятие предыдущих институций с их чиновническим аппаратом для них было ключевым вопросом. Как представители одной из небольших оппозиционных партий, коммунисты рассматривались в качестве антигосударственной силы, а их коммунистическая идеология – как опасность для демократической системы. Они не имели какого-либо представительства в межвоенной государственной администрации и очень мало их представителей работало в органах местного самоуправления. В эти структуры, даже в случае благоприятных политических условий, им очень трудно было проникнуть, что делало невозможным быстро получить их под свой властный контроль. Персональный и институциональный континуитет с предыдущими администрациями в Протекторате Чехия и Моравия и в СР в 1939–1945 гг. (в большинстве своем в действительности речь шла о бывших межвоенных чехословацких чиновниках) коммунисты принципиально отвергали. Поэтому их главной целью стало создание совершенно новых революционно образованных органов, где они бы могли использовать свои местные структуры, которые у них были из всех политических партий наилучшим образом выстроены. Эти революционно созданные НК на самом низком (сельском) уровне впоследствии должны были создать (делегируя) НК высших степеней (снизу вверх). Там, где НК не были сформированы спонтанно, организовывались публичные выборы с открытым голосованием. За продвижением принципа лишения лиц, названных коллаборационистами, пассивного и активного избирательного права в НК, скрывалось намерение целенаправленно использовать это расплывчатое обвинение для устранения наибольшего количества некоммунистов из кандидатов в НК. Многие представители межвоенных политических партий на самом деле остались в административном аппарате государственного управления и самоуправления даже после Мюнхена 1938 г.

Разграничение полномочий должно было копировать межвоенную модель местного самоуправления и отличаться по характеру органа и способа его создания. Их гибридная сущность состояла в объединении самоуправления и государственной администрации в одном органе, и, таким образом, НК становился не только органом государственного управления, но и органом «народной власти»<sup>54</sup>.

Коммунистическая партия также добивалась конкретных принципов функционирования этих новых органов управления в соответствии со своими идеологическими установками. Прежде всего, речь шла о советской модели соединения законодательной и исполнительной функции в одном органе, т.е. избранные представители народа законы не только принимают, но сами же их и выполняют. В чехословацком случае такое слияние произошло только на уровне местного самоуправления, при этом в наивысших конституционных органах, осталось их формальное разделение (однако, в соответствии с новой философией, уже речь не шла о «разделении власти», а только о «разделении труда»).

Дальнейшим насаждаемым принципом был императивный мандат избранных членов этих органов, т.е. возможность их перманентного контроля и отзыва – этим предполагалось устранить «оторванность депутатов от народных масс» между выборами.

В соответствии с коммунистической идеологией предлагалось и так называемое двойное подчинение органов. С одной стороны, применялось горизонтальное подчинение чиновников избранным депутатам в рамках НК (на практике даже преобладало). В то же время применялось и вертикальное подчинение НК низших уровней управления НК высших уровней (так называемый демократический централизм), например, местный НК был подчинён районному НК.

Эти идеологические принципы применялись при возникновении послевоенных местных органов управления в странах образовывавшегося советского блока, поэтому здесь наблюдается много общих черт<sup>55</sup>. Органы местного управления не были в большинстве своём демократически избраны, потому как первоначально революционно созданные органы постепенно превращались в органы, которые возникали с помощью недемократических выборов по коммунистическим законам. Типичной также была гибридность органов, которые способом своего возникновения и структурой имели характер объединённого самоуправления и государственной администрации. Акцент при этом делался на «классовом характере» органов управления и принятии ими решений<sup>56</sup>.

Большинство своих представлений коммунисты навязали на московских переговорах и внедрили в Кошицкую правительственную программу – программу послевоенного чехословацкого правительства, которое стало коалицией коммунистов с некоммунистическими политическими партиями. Речь шла, прежде всего, об образовании совершенно новых органов управления – НК, что означало обеспечение дисконтинуитета с предыдущей системой<sup>57</sup>.

Председатель Коммунистической партии Чехословакии (КПЧ) Клемент Готвальд считал НК важным инструментом коммунистов в их последующей политической борьбе: «Национальные комитеты являются главной ареной политической борьбы. Именно там мы боремся за руководство нацией со своими скрытыми и открытыми противниками»<sup>58</sup>.

В Словакии НК возникали согласно особым постановлениям СНС. Призыв на создание НК содержался уже в «Манифесте» Словацкого национального совета от 4 февраля 1945 г. В то же время он определял и первые задачи в области восстановления, обеспечения снабжения населения, защиты имущества, обновления базовой инфраструктуры, выявления «предателей нации»<sup>59</sup>. Постановлениями СНС от апреля 1945 г. постепенно унифицировался способ создания НК<sup>60</sup>, при этом избирательное право зависело от гражданства и национальной принадлежности – тем самым оно предоставлялось чехословацким гражданам чешской, словацкой и украинской (русинской) национальности старше 18 лет. Его лишались лица, скомпрометировавшие себя сотрудничеством с политическим режимом в 1938–1945 гг. Публичные выборы НК низшего уровня, т.е. местных НК, проходили на собраниях граждан путем открытого голосования. Районные НК позже формировали делегаты отдельных местных НК.

В рамках переходного политического режима в 1945–1948 гг. на словацкой политической сцене могли действовать только две политические партии, которые играли ведущую роль в СНВ – коммунистическая и демократическая партии. Во время выборов в отдельные местные НК коммунистическая партия использовала свое организационное и институциональное преимущество. Демократическая партия (ДП), наоборот, с осени 1945 г. пыталась хотя бы установить равноценное (паритетное) представительство, что ей однако до выборов достичь не удалось. На результаты открытого голосования при выборах НК часто влияли в пользу коммунистов и представители советской армии<sup>61</sup>. На своём съезде в июле 1945 г. в Мартине ДП выдвинула требование прямых, тайных выборов в НК, а в декабре реального политического представительства в них. Однако, руководимое коммунистами Повереництво\* внутренних дел в январе 1945 г. проведение таких выборов категорически запретило. До весны 1946 г. коммунисты, таким образом, удерживали своё большинство в НК<sup>62</sup>.

Касательно чиновнического аппарата, предполагалось его частичное заимствование из числа лиц, занятых в прежней административной системе. В ситуации с селами НК должны были сформировать свою администрацию, при этом они могли набирать бывших сельских чиновников, которые должны были удовлетворять условию «политической и национальной благонадёжности». Таким образом был создан зародыш будущих единых НК, состоявших из избираемой (представительской) и исполнительной («чиновничьей») частей. Жупный уровень управления, созданный в 1939 г., был полностью отменен, но сохранился традиционный трехуровневый алгоритм управления, на этот раз в виде: населённый пункт – район – повереництво.



Новым элементом в словацком административном управлении, которое основывалось на коммунистической концепции, было введение императивного мандата, т.е. возможности применения «народного контроля» в виде отзыва депутата НК до истечения срока его полномочий.

Интересной особенностью стало то, что соответствующее законодательство, в конечном итоге, узаконило четыре вида формирования НК.

Первый вид НК возник в виде ячеек сопротивления еще перед началом СНВ, при этом после начала восстания, 29.08.1944 г., они официально взяли власть в населенных пунктах. Следующий вид НК возник на основе инструкции повстанческого руководства – СНС<sup>63</sup>. В областях, которые являлись более удаленными от центра восстания, их образование имело достаточно часто сугубо формальный характер. Например, в большинстве сел района Крупина персональный состав НК во многих случаях минимально отличался от бывших сельских комитетов, которые лишь переименовывались в НК<sup>64</sup>. Стремительное развитие военных событий в этих приграничных территориях часто приводило к тому, что большинство НК даже до оккупации немцами повстанческой территории не успевали возникнуть<sup>65</sup>. Политические постановления не определяли точное соотношение между двумя компонентами антифашистского сопротивления – коммунистическим и некоммунистическим<sup>66</sup>.

Следующий вид НК сформировался революционно сразу же после прохождения фронта. Третий тип НК был образован на основе вышеописанных норм СНС от апреля 1945 г.

Общесловацкий съезд НК в Банской Быстрице в августе 1945 г. закончил процесс их формирования в Словакии<sup>67</sup>. Делегаты НК избрали депутатов высших законодательных органов Словакии (СНС) и Чехословакии (Временное национальное собрание). Открытое голосование за совместные списки кандидатов от двух правящих политических партий было формальным актом<sup>68</sup>.

НК играли важную роль также в реализации процессов, которые в первые послевоенные годы имели ключевое значение для всего общества. На местном уровне они обеспечивали национализацию промышленности, конфискацию имущества или деятельность ретрибуционного правосудия.

Более реалистичное отражение предпочтений населения и, следовательно, большую легитимность избранного административного органа НК имели лишь после так называемого «обновления», которое состоялось после выборов 1946 г. в общегосударственный парламент – Национальное собрание. В этих выборах в чешской части республики победила КПЧ, но в Словакии коммунисты потерпели крупное поражение от ДП. На основе постановления СНС № 92/1946 произошло новое перераспределение мандатов по результатам выборов в конкретном городе или селе. В отличие от предыдущих революционных способов, применявшихся на выборах в НК, этим постановлением членство в НК строго закреплялось лишь за кандидатами ограниченного количества разрешенных политических партий, которые приняли участие в выборах в Национальное собрание. Предоставленные списки кандидатов впоследствии вывешивались в течение 14 дней в общественном месте в здании конкретного НК, а также по месту жительства кандидата. Далее следовала проверка кандидатов специальными комиссиями, состоявшими из членов, делегированных политическими партиями. Реализация механизма распределения мандатов была возложена на местные и районные избирательные комитеты, в которые назначались представители политических партий, предоставлявшие списки кандидатов<sup>69</sup>. После подсчета количества мандатов для каждой политической партии (в соответствии с результатами парламентских выборов в конкретном городе или селе) отдельные мандаты распределялись согласно номеру кандидата в соответствующем списке. В соответствии с очередью на освободившиеся места продвигались запасные кандидаты<sup>70</sup>.

Этот метод формирования, по сравнению с предыдущей системой, являлся прогрессом. Однако он не давал возможности избирателю голосовать за конкретного кандидата, что было очень важно для управления сел и городов. Система также делала невозможным выставлять свою кандидатуру вне разрешенных политических партий. Этот метод избрания был первоначально только переходной мерой, при этом проведение прямых выборов в НК планировалось в 1947 г.<sup>71</sup>.

Осенний политический кризис 1947 г. в Словакии являлся властным переворотом, с помощью которого коммунистическая партия изменила баланс сил, возникший после

---

\* Исполнительный орган СНС.

выборов. Однако он коснулся, в первую очередь, высших органов (словацкого правительства, называвшегося Збор повереников), а НК в меньшей степени. Коренные изменения (по словам коммунистов: «Очищение от реакционных элементов») произошли после коммунистического переворота и захвата власти в Чехословакии в феврале 1948 г. По призыву коммунистической партии ее члены начали создавать комитеты действия, которые должны были революционным путем взять власть на предприятиях и в администрациях. Комитеты действия взяли под контроль и отдельные НК, лишив членства в них всех противников коммунистической партии. При большом количестве исключенных членов весь НК был заменен административной комиссией<sup>72</sup>. Учитывая результаты выборов в 1946 г. и выплывавшее из них положение ДП в НК, вмешательство комитетов действия было сильнее в Словакии, чем в Чехии. Подавляющее большинство районных НК заменялось временной администрацией, а с 3341 местных НК осталось только 1136<sup>73</sup>.

Принятие Конституции 9 мая 1948 г. и закона № 280/1948 о создании краев вводило новую единую систему НК по всей территории ЧСР. Новая система управления уже соответствовала формам тоталитарного коммунистического режима, установленного в феврале 1948 г.<sup>74</sup> В Конституции 1948 г. говорилось о НК как о единственных органах в области местного самоуправления. Новая система управления была основана на некоторых основных принципах. В первую очередь, после нескольких лет опять унифицировалась система территориального управления по всей ЧСР. Таким образом, вводилась единая система одинаковых органов на трех административных уровнях (село/город – район – край), при этом краевой уровень стал базовой ступенью управления.

Однородность системы «народного управления» также заключалась и в унификации государственных органов власти и органов местного самоуправления в одной структуре. Однородность системы должен был также обеспечивать и одинаковый вид НК на всех уровнях управления. Внутренняя организация и сфера деятельности организовывалась в соответствии с едиными принципами на уровне села (или города), района и края.

В организации краевых НК (и НК вообще) был применен принцип двойного подчинения. Горизонтальное заключалось в подчинении исполнительных органов (чиновников) депутатам НК или его совету. Целью было обеспечить при выполнении функций учет специфики края и одновременно соответствие деятельности отдельных организационных частей с общей политикой НК. Вертикальная подчиненность в отношении центральных органов или высшего уровня НК должна была обеспечить соблюдение и единообразное выполнение законов и правовых актов. Подчинение НК высшего уровня непосредственно МВД закреплялось Конституцией. Это являлось гарантией «единообразного функционирования государственного управления» и «единой государственной политики»<sup>75</sup>. Границы «целевой децентрализации» были определены (и ограничены) путем определения деловой и местной сфер так, чтобы существовала возможность «решать все деловые и личные вопросы государственного управления, пока эти вопросы не затрагивают интересы высших единиц»<sup>76</sup>.

Следующим принципом являлось упрощение и удешевление управления. Институт НК должен был соединить государственное управление во всех областях, также и в тех, где ранее существовали особые органы<sup>77</sup>. Сфера деятельности НК была определена так, что он обладал компетенцией во всех областях, за исключением тех, которые закон специально определил другому органу<sup>78</sup>. Конституция определяла компетенцию НК, в частности, в области внутреннего местного управления, в культурной, образовательной сферах, в здравоохранении, в социальных и финансовых делах. Исполнение всех профессиональных компетенций, таким образом, было соединено в одно учреждение.

Определение основных задач НК в Конституции соответствовало коммунистической идеологии. На первом плане находились политические дела – защита и укрепление народно-демократического строя, выполнение задач по обороне государства, забота о национальной безопасности. Только потом следовали задачи государственного управления: поддержка, обслуживание и приумножение национального богатства, участие в разработке и реализации единого хозяйственного плана; планирование и управление экономическим, социальным и культурным строительством на своей территории в рамках единого хозяйственного плана и обеспечение предпосылок для постепенного сель-

скохозяйственного и промышленного производства. Перечень задач НК замыкала забота о снабжении продовольствием, о здоровье нации и решения по правовым вопросам в области своей компетенции, в частности, осуществление уголовной юрисдикции в пределах, установленных законом<sup>79</sup>.

«Приближение» управления к народу должно было обеспечить отделение полномочий исполнительного чиновничьего аппарата от избранных «представителей народа». Но и они должны быть под постоянным пристальным «контролем народа», который обеспечивал нововведение в системе управления – императивный мандат. Следовательно, «народный контроль» реализовывался не только посредством выборов, но и в течение всего времени исполнения полномочий, в случае, если избранник «не выполнял свои задачи» или «когда его действия угрожали надлежащему исполнению государственного управления»<sup>80</sup>.

НК состояли из нескольких частей. Пленарное заседание, куда входили избираемые члены НК, представляло особую его часть. Оно было «носителем государственной власти в крае» и «хранителем прав и свобод народа»<sup>81</sup>. Его собирали на заседания, как правило, дважды в год. Оно определяло направления политики края и являлось «форумом, на котором проявлялась политическая активность его народных представителей». В отношении исполнительных (чиновничьих) структур оно имело подобную компетенцию как парламент к правительству<sup>82</sup>. Пленарное заседание избирало председателя НК, его заместителей, референтов, создавало и упраздняло отдельные комиссии. К наиболее важным полномочиям относилось утверждение и контроль за исполнением краевого экономического плана, который исходил из общегосударственного, и утверждение собственного бюджета<sup>83</sup>.

Другой составной частью был совет НК – орган, руководивший всеми компетенциями НК. Его членами являлись председатель, заместители и референты.

Функция председателя имела политический и координационный характер. Он имел полномочия приостанавливать исполнение решений любой части НК. Референты руководили деятельностью конкретных отделений – их структура была единообразно определена для всех НК<sup>84</sup>.

Села и города управлялись местными и городскими НК. Они были составной частью более крупных единиц – районов, руководимых районными НК. Несколько районов образовывали края, которыми руководили краевые НК, являвшиеся базовой единицей коммунистического местного самоуправления. В 1948 г. Были, в первую очередь, созданы небольшие края; в Словакии их было шесть – с центрами в Братиславе, Нитре, Жилине, Банской Быстрице, Прешове и Кошицах. Спустя 12 лет руководство коммунистической партии приняло решение о создании более крупных краев, в основном посредством объединения двух краев в один. Таким образом, в Словакии возникли три края – Западно-Словацкий, Центрально-Словацкий и Восточно-Словацкий. Аналогичным слиянием были образованы и укрупнённые районы<sup>85</sup>.

Согласно административно-территориальному делению от 1948 г., средняя численность жителей в каждом крае составляла около 500 000 человек и включала 13–14 районов. Основным критерием при распределении территорий стала численность населения; учитывая различия в плотности населения, отдельные края существенно отличались друг от друга размером территории. Исключением из правил являлся Центрально-Чешский край с двумя миллионами жителей – его составной частью в то время была Прага. Новые границы территориальных единиц в большинстве исходили из прежних границ частей межвоенной Чехословакии (в частности, соблюдалась чешско-словацкая граница), при этом исключением является Йиглавский край на границе бывших Чешской и Моравско-Силезской частей<sup>86</sup>. Окончательная демаркация районов произошла в обеих частях республики лишь в 1949 г.<sup>87</sup>.

Важную роль в конструировании территориальных единиц играло стремление создать территориальную единицу вокруг значительных экономических и культурных центров, которые доминировали на своих территориях. Согласно этим критериям, которые отражали, прежде всего, настроения чешской части республики, строилось и административное деление Словакии. К 13-ти чешским и моравским краям, таким образом, были присоединены 6 словацких, которые не имели истории и функционировали очень искусственно. Кроме двух доминирующих центров (Братиславы и Кошиц), выбор дальнейших уже не был таким однозначным как в чешских краях. Здесь существовала группа в то время относительно эквивалентных городов (по величине и значению), из которых только

четыре могли стать центрами края. Такими на основе политического решения должны быть, например, Трнава, Тренчин, Мартин или Зволень, но впоследствии ставшие лишь районными центрами.

Новая система НК (село/город – район – край) начала функционировать с 1 января 1949 г. Уже 28 декабря 1948 г. правительством были назначены председатели краевых НК. Назначением (не избранием) были определены и депутаты краевых НК – в Словакии их назначал поверенник внутренних дел. Их имена одобряло руководство коммунистической партии, и было официально определено, что члены КПЧ должны составлять минимум 70% кандидатов<sup>88</sup>.

Первые прямые выборы в НК состоялись лишь в 1954 г. Речь уже шла о типичных коммунистических выборах, которые в действительности не были таковыми. Голосование проходило только за кандидатов, утвержденных коммунистической партией, а избиратели не имели никакой альтернативы. Выборы не были тайными, потому что избиратель не должен был идти с бюллетенем в кабины для тайного голосования. Их результат соответствовал способу выборов, потому что немногие избиратели имели смелость голосовать в таких обстоятельствах против кандидатов коммунистической партии. За единый список кандидатов голосовало в таких псевдовыборах 93,6% избирателей, из которых 90,27% в Словакии<sup>89</sup>. Процент протестных голосов на первых выборах был относительно высок. В последующем, вплоть до 1989 г., результат составлял 98–99%.

Формирование и унификация нового коммунистического местного самоуправления завершились узакониванием организации и деятельности НК низших уровней (районные и местные, соответственно, городские НК), которые были урегулированы законом в течение двух последующих лет. В случае с районными НК, основой, прежде всего, было постановление правительства от 1949 г.<sup>90</sup>; в отношении местных НК – постановление правительства от 1950 г.<sup>91</sup>. В обоих случаях речь шла о той же структуре, что и краевое управление.

Так, в начале 1950-х гг. возникла система, которая вплоть до 1989 г. не менялась, только в связи с дубчековой «Пражской весной» были на короткий период ликвидированы края и краевые НК. Столицы после создания федерации – Прага и Братислава – постепенно приобрели статус самостоятельного края. После 1989 г. края вновь были упразднены, а впоследствии восстановлены в новой системе управления в 1996 г. НК были отменены на всех уровнях в самостоятельных Чешской и Словацкой республиках, чем закончилась целая эра в истории управления. Во главе местного самоуправления сел и городов с тех пор стоят прямо избираемые старосты (в селах) и мэры (в городах) вместе с выборными сельскими и городскими советами.

<sup>1</sup> Подробнее на эту тему см.: *Lipscher L. K vývinu politickej správy na Slovensku v rokoch 1918–1938.* – Bratislava, 1966; *Sivák F. Slovenské a české dejiny štátu a práva v rokoch 1918–1945.* – Bratislava, 1998; *Zubácka I. Vývin obecnej samosprávy na Slovensku v rokoch 1918–1938, so zameraním na pomery v Nitre // Studia historica Nitriensia III.* – 1995.

<sup>2</sup> *Sivák F. Slovenské a české dejiny štátu a práva v rokoch 1918–1945...* – S. 69; сравни: *Zubácka I. Vývin obecnej samosprávy na Slovensku v rokoch 1918–1938...* – S. 119.

<sup>3</sup> *Zákon č. 64/1918 // Sbirka zákonů a nařízení státu československého.* – Praha, 1918; *Nariadenia ministra s plnou mocou pre správu Slovenska, Nariadenie č. 31/1920.* – Bratislava, 1920; *Nariadenie Ministerstva s plnou mocou pre správu Slovenska č. 555 adm. z 5.3.1918 o županoch* – не было опубликовано в *Úradných novinách* (так называемых Шпробаровых), в приложении это постановление приводит *Lipscher L. K vývinu politickej správy na Slovensku v rokoch 1918–1938.*

<sup>4</sup> *Nariadenie Ministerstva s plnou mocou pre správu Slovenska č. 555 adm. z 5.3.1918 o županoch* – не было опубликовано в *Úradných novinách* (так называемых Шпробаровых), в приложении это постановление приводит *Lipscher L. K vývinu politickej správy na Slovensku v rokoch 1918–1938.*

<sup>5</sup> *Sivák F. Slovenské a české dejiny štátu a práva v rokoch 1918–1945...* – S. 52.

<sup>6</sup> *Zákon č. 210/1920 // Sbirka zákonů a nařízení státu československého.* – Praha, 1920; *Vládne nariadenie č. 275/1922 // Sbirka zákonů a nařízení státu československého.* – Praha, 1922.

<sup>7</sup> Там же. Сравни: *Sivák F. Slovenské a české dejiny štátu a práva v rokoch 1918–1945...* – S. 88.

<sup>8</sup> *Zákon č. 143/1922 // Sbirka zákonů a nařízení státu československého.* – Praha, 1922.

<sup>9</sup> *Státní ústřední archiv Praha* (далее SÚA), *fond Ministerstvo vnútra* (далее MV), *krabica* (далее kr.) 2898, 2899, сравни.: *Schelle K. Vývoj správy v předválečném Československu.* – Brno, 1991. – S. 29.

<sup>10</sup> Подробнее см.: *Podolec O.* Genéza a úlohy Snemu slovenskej krajiny v rokoch 1938–1939 // Slovensko a druhá svetová vojna. – Bratislava, 2000. – S. 85–95.

<sup>11</sup> Zákon č. 201/1933 // Sbíрка zákonů a nařízení státu československého. – Praha, 1933.

<sup>12</sup> Štátny archív Banská Bystrica – pobočka (далее ŠAP) Zvolen, fond OÚ, kr. 58.

<sup>13</sup> Slovenský denník. – 1938. – № 229. – S. 1. Также см.: Archív mesta Bratislavy (далее AMB), Mestské zastupiteľstvo (далее MZ), Zápisnica zo zasadnutia rady mesta Bratislavy – 28.10.1938.

<sup>14</sup> Например, уже 7.10.1938 г. депутаты совета Братиславы приветствовали словацкое правительство телеграммой, в которой выражали «уверенную надежду, что консолидированная националистическая Словакия будет основной опорой лучшей и более счастливой чешско-словацкой государственности» (AMB, MZ, Zápisnica zo zasadnutia rady mesta Bratislavy, 7.10.1938).

<sup>15</sup> Slovenský snem bude mať 63 poslancov. Celkové výsledky podľa okresov // Slovák. – 1938. – 20. decembra.

<sup>16</sup> Slovenský národný archív (далее SNA), MV-prez., kr. 1966.

<sup>17</sup> SNA, MV-prez., kr. 2188.

<sup>18</sup> Politická škola HSLS v okresoch. Prednášky. – Bratislava, 1943. – S. 23.

<sup>19</sup> SNA, MV-prez., kr. 1966, 2188; ŠAP Zvolen, OÚ, kr. 56, 57, 58.

<sup>20</sup> ŠAP Zvolen, OÚ, kr. 176.

<sup>21</sup> Там же.

<sup>22</sup> SNA, MV-prez., kr. 1960.

<sup>23</sup> Politická škola HSLS v okresoch. Prednášky. – Bratislava, 1943. – S. 23.

<sup>24</sup> Там же.

<sup>25</sup> Politická škola HSLS v okresoch. Prednášky. – Bratislava, 1943. – S. 31.

<sup>26</sup> Zákon č. 171/1943 // Slovenský zákonník. – Bratislava, 1943.

<sup>27</sup> После 1918 г. было принято 10 поправок и один частичный закон: Zákon č. 329/1921 // Sbíрка zákonu a nařízení státu československého (далее Sb. z. a n.). – Praha, 1921. См.: Sbíрка zákonu a nařízení státu československého – ročníky 1918–1938. – Praha, 1918–1938.

<sup>28</sup> В начале 1940 г. порядка 2001 сел были признаны несамодостаточными (см.: SNA, Snem Slovenskej republiky (далее SSR), kr. 42).

<sup>29</sup> Zákon č. 77/1927 // Sbíрка zákonu a nařízení státu československého. – Praha, 1927.

<sup>30</sup> Zákon č. 290/1940 Sl. z. // Slovenský zákonník. – Bratislava, 1940.

<sup>31</sup> SNA, SSR, kr. 34.

<sup>32</sup> Zákon č. 171/1943 Sl. z. // Slovenský zákonník. – Bratislava, 1943.

<sup>33</sup> Там же.

<sup>34</sup> SNA, SSR, kr. 42.

<sup>35</sup> SNA, MV, kr. 1960.

<sup>36</sup> Zákon č. 171/1943 Sl. z. // Slovenský zákonník. – Bratislava, 1943.

<sup>37</sup> SNA, MV, kr. 2389; ŠAP Banská Bystrica, OÚ Banská Bystrica, kr. 136; ŠAP Zvolen, OÚ Zvolen, kr. 244, OÚ Krupina, kr. 89; Štátny archív (далее ŠA) Bratislava, Župný úrad (далее ŽÚ) Bratislava, kr. 224.

<sup>38</sup> Obežník Ministerstva vnútra č. 51/1944 zo 16.1.1944 o vykonávaní zákona č. 171/1943 Sl. z. o zmenách v samospráve obcí // ŠA Bratislava, ŽÚ Bratislava, kr. 224.

<sup>39</sup> Obežník Ministerstva vnútra č. 322 – 23/2–2/44 z 26.2.1944 // ŠA Bratislava, ŽÚ Bratislava, kr. 224.

<sup>40</sup> Там же, сравни: SNA, MV, kr. 2389

<sup>41</sup> *Kamenec I.* Trenčín v rokoch 1938–45. Politický a spoločenský vývoj // Trenčín (vlastivedná monografia 2). – Bratislava, 1997. – S. 27.

<sup>42</sup> Zákon č. 171/1943 // Slovenský zákonník. – Bratislava, 1943.

<sup>43</sup> ŠAP Banská Bystrica, OÚ Banská Bystrica, kr. 136.

<sup>44</sup> SNA, MV, kr. 2389; ŠAP Banská Bystrica, OÚ Banská Bystrica, kr. 136; ŠAP Zvolen, OÚ Zvolen, kr. 244, OÚ Krupina, kr. 89; ŠA Bratislava, ŽÚ Bratislava, kr. 224.

<sup>45</sup> Obežník Ministerstva vnútra č. 51/1944 zo 16.1.1944 o vykonávaní zákona č. 171/1943 Sl. z. o zmenách v samospráve obcí // ŠA Bratislava, ŽÚ Bratislava, kr. 224.

<sup>46</sup> Вопрос (дис)континуитета права первой ЧСР, соответственно Словацкой Республики выходит за рамки этой статьи. Дет. см., например: *Beňa J.* Vývoj slovenského právneho poriadku. – Banská Bystrica, 1999. – S. 128; *Rebro K.* Niekoľko úvah o výkone zákonodarnej moci Slovenskou národnou radou za SNP v roku 1944 // Právny obzor. – 1974. – № 57. – S. 638–656.

<sup>47</sup> ŠAP Zvolen, OÚ Zvolen, kr. 94 – hlásenia obvodných notárov o obnove obecných orgánov po potlačení SNP; ŠAP Banská Bystrica, MÚ Banská Bystrica, kr. 214 – Župná legitimačná komisia; см. также: *Sopko J.* Rozklad štátneho aparátu slovenského štátu v dôsledku Povstania // Slovenské národné povstanie roku 1944 (Sborník príspevkov z národnoslobodzovacieho boja 1938–1945). – Bratislava, 1965. – S. 589–598.

<sup>48</sup> Národní archiv (далее NA) Praha, fond MV-L, kr. 117, 118, 119 a 120; Archiv Masarykova ústavu Praha, fond EB I., kr. 139.

<sup>49</sup> *Prečan V.* Cesta ke květnu. Vznik lidové demokracie v Československu // V. Prečan, M. Klimeš, P. Lesjuk, I. Malá. – 1 sv. – Praha, 1965. – S. 35.

<sup>50</sup> *Laštovička B.* V Londýně za války. Zápasy o novou ČSR 1939–1945. – Praha, 1960. – S. 311; сравни: *Prečan V.* Cesta ke květnu. Vznik lidové demokracie v Československu // *V. Prečan, M. Klimeš, P. Lesjuk, I. Malá.* – 1 sv. – Praha, 1965. – S. 40.

<sup>51</sup> *Daráš M.* Národní výbory. Opora socialistickej demokracie // *M. Daráš, P. Kartous, E. Sloboda.* – Bratislava, 1985. – S. 42.

<sup>52</sup> Ústavní dekret prezidenta republiky č. 18/1944 Úř. věst. čsl.

<sup>53</sup> Dekret prezidenta republiky č. 121/1945 Sb.; Nar. vl. č. 4/1945 Zb.

<sup>54</sup> *Laštovička B.* V Londýně za války. Zápasy o novou ČSR 1939–1945. – Praha, 1960. – S. 345.

<sup>55</sup> NA Praha, fond PK ÚVKSC, kr. 290; сравни: *Sikora S.* KSC a národní výbory. – S. 10.

<sup>56</sup> NA Praha, fond PK ÚV KSC, k. 290.

<sup>57</sup> Košický vládní program. Program nové československé vlády Národní fronty Čechů a Slováků. – Praha, 1974.

<sup>58</sup> *Laštovička B.* V Londýně za války. Zápasy o novou ČSR 1939–1945. – Praha, 1960. – S. 562–565.

<sup>59</sup> *Daráš M.* Národní výbory. Opora socialistickej demokracie // *M. Daráš, P. Kartous, E. Sloboda.* – Bratislava, 1985. – S. 46, 47.

<sup>60</sup> *Sikora S.* KSC a národní výbory. – S. 21.

<sup>61</sup> *Syrný M.* Slovenski demokraci '44–48. Kapitoly z dejín Democratickej strany na Slovensku v rokoch 1944–1948. – Banská Bystrica, 2010. – S. 190.

<sup>62</sup> *Žatkuliak J.* Počiatkový vývoj národných výborov. – S. 188.

<sup>63</sup> ŠAP Banská Bystrica, fond OÚ Banská Bystrica, k. 136; ŠAP Zvolen, fond OÚ Zvolen, k. 244; ŠAP Zvolen, OÚ Krupina, k. 89.

<sup>64</sup> ŠAP Zvolen, fond OÚ Zvolen, k. 244; ŠAP Zvolen, OÚ Krupina, k. 89.

<sup>65</sup> Там же.

<sup>66</sup> ŠAP Zvolen, fond OÚ Zvolen, k. 244 (SNR – povereníctvo pre veci vnútorné č. 339/1944 Smernice pre organizáciu miestnych a okresných národných výborov).

<sup>67</sup> Ústavní dekret presidenta republiky č. 18/1944 Úř. věst. čsl. О съезде национальных комитетов в Банской Быстрице см.: *Нárodní výbory.* – 1945. – Č. 2. – S. 3–10.

<sup>68</sup> *Barnovský M.* Na ceste k monopolu moci. Mocenskopolitické zápasy na Slovensku v rokoch 1945–1948. – Bratislava, 1993. – S. 58; *Letz R.* Slovensko v rokoch 1945–1948. Na ceste ku komunistickej totalite. – Bratislava, 1994. – S. 24.

<sup>69</sup> Избирательные комитеты должны были собираться в офисе председателя конкретного местного и, соответственно, районного НК.

<sup>70</sup> Nariadenie SNR č. 92/1946 Zb. nar. SNR. Также см.: *Нárodní výbory.* – 1946. – № 12–13. – S. 104–111.

<sup>71</sup> *Sikora S.* KSC a národní výbory. – S. 23.

<sup>72</sup> *Žatkuliak J.* Národní výbory. – S. 12; *Sikora S.* KSC a národní výbory. – S. 41.

<sup>73</sup> *Sikora S.* KSC a národní výbory. – S. 51.

<sup>74</sup> Ústavný zákon č. 150/1948 Zb. Также см.: *Kaplan K.* Příprava Ústavy ČSR v letech 1946–1948. Soubor dokumentů. – Praha, 1993.

<sup>75</sup> Ústavný zákon č. 150/1948 Zb. Также см.: *Dôvodová správa k návrhu zákona o krajskom zriadení.* – URL: [www.nrsr.sk](http://www.nrsr.sk) (дата обращения: 15.11.2015).

<sup>76</sup> Ústavný zákon č. 150/1948 Zb.

<sup>77</sup> *Dôvodová správa k návrhu zákona o krajskom zriadení.* – URL: [www.nrsr.sk](http://www.nrsr.sk) (дата обращения: 15.11.2015).

<sup>78</sup> Ústavný zákon č. 280/1948 Zb.

<sup>79</sup> Ústavný zákon č. 150/1948 Zb.

<sup>80</sup> Там же.

<sup>81</sup> Там же.

<sup>82</sup> *Dôvodová správa k návrhu zákona o krajskom zriadení.* – URL: [www.nrsr.sk](http://www.nrsr.sk) (дата обращения: 15.11.2015).

<sup>83</sup> Ústavný zákon č. 280/1948 Zb.

<sup>84</sup> Там же.

<sup>85</sup> *Dôvodová správa k návrhu zákona o krajskom zriadení.* – URL: [www.nrsr.sk](http://www.nrsr.sk) (дата обращения: 15.11.2015). Сравни: *Dôvodová správa k zákonu o územním členění státu.* – URL: [www.nrsr.sk](http://www.nrsr.sk) (дата обращения: 16.11.2015). Сравни также: *Зákon č. 36/1960 Zb.*

<sup>86</sup> *Dôvodová správa k návrhu zákona o krajskom zriadení.* – URL: [www.nrsr.sk](http://www.nrsr.sk) (дата обращения: 16.11.2015).

<sup>87</sup> Границы районов в Словакии были юридически урегулированы СНС (z. č. 14/1949 Zb. nar. SNR), а в Чехии и Моравии – правительственным постановлением ч. 139/1949 Zb.

<sup>88</sup> *Sikora S.* KSC a národní výbory. – S. 73.

<sup>89</sup> Там же. – S. 214.

<sup>90</sup> *Vládné nariadenie 139/1949 Zb.*

<sup>91</sup> *Vládné nariadenie 14/1950 Zb.*