



УДК: 94:069.8(477)19

Соболь Игор Игоревич,
магістр кафедри державного управління, Національна академія державного управління при Президентові України, 03057, м. Київ, вул. Ежена Потье, 20, тел.: 0677379447, e-mail: igorsobol@hotmail.com

Соболь Игорь Игоревич,
магістр кафедри государственного управления, Национальная академия государственного управления при Президенте Украины, 03057, г. Киев, ул. Эжена Потье, 20, тел.: 0677379447, e-mail: igor-sobol@hotmail.com

Igor Igorevich Sobol,
master of the Department of Public Administration, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine,

03057, Kyiv, Eugène Pottier Str., 20, tel.: 0677379447, e-mail: igorsobol@hotmail.com

ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ ТА УПРАВЛІННЯ РЕЙХСКОМІСАРІАТУ “УКРАЇНА”

Анотація. У статті досліджено особливості проведення окупаційного режиму, зокрема організацію влади та управління Рейхскомісаріату “Україна” — адміністративно-територіальний устрій, судову систему, соціальне забезпечення населення.

Ключові слова: Рейхскомісаріат “Україна”, адміністративно-територіальний устрій, влада і управління.

ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ РЕЙХСКОМИССАРИАТА “УКРАИНА”

Аннотация. В статье исследованы особенности проведения оккупационного режима, организация власти и управления Рейхскомиссариата “Украина” — административно-территориальное устройство, судебная система, социальное обеспечение населения.

Ключевые слова: Рейхскомиссариат “Украина”, административно-территориальное устройство, власть и управление.

FEATURES OF GOVERNANCE AND MANAGEMENT OF REICHSCOMMISARIAT OF UKRAINE

Abstract. The features of realization of the of occupation regime are investigated in the article, organization of authority and governance Reichskommis-

sariat “Ukraine” – administrative division, judicial system, social security of the population.

Keywords: Reichskommissariat “Ukraine”, administrative division, authority and governance.

“Війна — це коли за інтереси інших гинуть абсолютно безвинні люди”.

У. Черчилль

Постановка проблеми. Під час Другої світової війни значна частина території Радянського Союзу була загарбана Третім Рейхом та розділена на ряд окупаційних утворень, що мали різні форми існування: території включені безпосередньо до Рейху — дистрикт “Галичина” та гебіт “Білосток”; цивільні адміністративні утворення — Рейхскомісаріати “Остланд” та “Україна”; зона військової адміністрації, що об’єднувала території під контролем вермахту. Кожна з них мала свої особливості проведення окупаційного режиму, зокрема і на території згаданих рейхскомісаріатів.

У сучасній українській історичній науці це питання залишається актуальним та малодослідженим водночас. Вивчення встановленого режиму на території СРСР почалося відразу після його визволення. Проте, зважаючи на радянську ідеологічну доктрину в розкритті цієї проблеми, домінувала теза про однаковість окупаційного режиму на всіх радянських територіях, що підтверджувалося репресійними, економічними та ідеологічними аспектами. Після розпаду Радянського Союзу розпочався період об’єктивного дослідження історії війни, кожної з колишніх

радянських республік. Праці цього періоду відійшли від радянської концепції режиму окупації та акцентують увагу на їх особливостях через призму їхньої державності. Зокрема, вони свідчать про унікальність окупаційного режиму в тих країнах, що входили до складу Рейхскомісаріатів “Остланд” та “Україна”.

Мета статті. Наведене свідчить, що порушена проблема належить до малодосліджених та водночас громіздких для розкриття, адже вона має поєднати офіційні погляди п’ятох окремих держав, що в період 1941–1944 рр. входили до складу цих цивільних утворень. Метою цієї роботи є дослідження організації влади та управління Рейхскомісаріату “Україна”.

Виклад основного матеріалу. 17 липня 1941 р. А. Гітлер, начальник штабу Верховного головнокомандування Кейтель, рейхсміністр і начальник рейхсканцелярії д-р Ламмерс підписали наказ про запровадження цивільного управління на окупованих східних територіях. У ньому, зокрема, наголошувалося: “Після закінчення бойових дій в окупованих східних областях управління цими областями переходить від військових інстанцій до органів цивільної влади. Області, на які поширюється це положення, і час передачі управління областю цивільним органам визначаються в кожному

окремому випадку моїм особливим наказом”. Усі області, що не входили до компетенції адміністрації Генерального губернаторства або адміністрації прикордонних з Німеччиною областей, підлягали рейхсміністру в справах окупованих східних областей.

Рейхскомісаріат “Україна” було створено за наказом Гітлера 20 серпня 1941 р. [1, с. 30–31]. У період з 1 вересня 1941 р. по 1 вересня 1942 р. включно військовою владою до РКУ поступово було передано територію Волинської, Дніпропетровської, Житомирської, Запорізької, Кам’янець-Подільської, Київської, Кіровоградської, Полтавської, Ровенської областей, майже всю Миколаївську область (без трьох західних районів), 6 північних районів Тернопільської області, північно-східні райони Вінницької та Одеської областей, а також південні райони чотирьох білоруських областей — Брестської, Пінської (з 1954 р. включена до Брестської), Поліської (з 1954 р. включена до Гомельської) і Гомельської.

Територію РКУ було поділено на шість генеральних округ, ті, своєю чергою, станом на 1 січня 1943 р. на 114 округ, які охоплювали разом 433 райони [2, с. 1–4]. Їх очолювали відповідно: генеральний комісар, окружний комісар, голова району. У великих містах, що прирівнювалися до округи, управління здійснювали міські комісари (штадткомісари). Найнижчою ланкою в сільській місцевості була сільська громада, яку очолював староста, в містах без поділу на райони — міські громади, а в містах з поділом на райони — міські районні громади [10].

Представники німецької влади займали посади генеральних, окружних і міських комісарів. Місцеве так зване допоміжне управління починалося з районного рівня. У великих і малих містах органами місцевого управління були міські управи, на чолі яких у містах з поділом на райони стояв голова, а в містах без поділу на райони — бургомістр [3]. Якщо невелике місто або містечко було місцем осілості генерального або окружного комісара, то посаду бургомістра займав представник німецької влади [4, с. 11; 19, с. 91]. При цьому варто зазначити, що німці називали бургомістром усіх керівників міських управ незалежно від розміру міста. Голова Київської міської управи, наприклад, також називався у німецьких документах бургомістр [5, с. 8]. Проте це не заперечувало офіційно діючий на той час перекладний термін *голова*.

Назва “Рейхскомісаріат Україна” у 1941–1944 рр.

Слово *Reichskommissariat* (з нім. імперський комісаріат) означає територію, що знаходиться під управлінням рейхскомісара, і водночас — адміністрацію рейхскомісара. Останнє значення було неофіційним, а побутувало у розмовній мові, проникаючи часто до службового листування (див. рис. 1).

Територія, що перебувала у віданні міністра у справах окупованих східних областей, поділялася на рейхскомісаріати, а ті, своєю чергою, — на генеральні округи, що склалися з округів (областей). Очолювалися ці адміністративні одиниці відповідно рейхскомісарами, генерал-комісарами та гебітс-



Рис. 1. Мапа Рейхскомісаріату “Україна”

комісарами, причому на перші дві посади призначав особисто фюрер, а керівників головних управлінь рейхскомісаріату, а також гебітскомісарів — рейхсміністр у справах окупованих східних областей.

Апарат міністерства у справах окупованих східних областей адаптувався до виконання визначених нацистською верхівкою Німеччини завдань. У його структурі перебував департамент у справах України і Прибалтики, що складався з головних відділів (управлінь). Політичне управління на чолі з Г. Лейббрандтом відповідало за вироблення й формулювання політичних засад і директив, орієнтованих на оптимізацію управління зайнятими землями. У березні 1944 р. його реорганізували у Головний політичний штаб. На адміністративне управління (керівник — Л. Рунге) покладалася відповідальність за організацію всіх сфер життя. Економічне

управління (очільник — Г. Шлоттер) займався організацією виробництва, підприємництва, торгівлі, а також використанням промислової та сільськогосподарської продукції в окупованих теренах. До компетенції технічного управління, яке очолював Ф. Шютце, входили налагодження будівельних і ремонтних робіт, водного господарства, комунікацій тощо. З огляду на складність забезпечення кваліфікованими управліннями державних служб, на окупованих землях особливого значення набувала діяльність управління кадрів. Важливі функції поклалися на управління преси та пропаганди, культури та ін. [7, с. 22].

Спочатку територія Рейхскомісаріату “Україна” (РКУ), передана цивільній німецькій адміністрації 28–29 серпня, була незначною. Надалі, з окупацією всієї території України його межі розширилися. Як-

що у серпні 1941 р. РКУ охоплював 71 тис. кв. км, то у жовтні — 176 тис. кв. км, 16 листопада — 235 тис. кв. км. На початок 1943 р. його площа становила 339 тис. кв. км, тут мешкало 16,9 млн осіб. У серпні 1941 р. були підготовлені загальні директиви рейхсміністерства східних областей про адміністративний поділ окупованих територій України, якими визначалися кордони РКУ. На заході й південному заході рейхскомісаріат межував з колишніми Львівською і Тернопільською областями по лінії Сокаль — Броди — Підволочиськ — р. Збруч до впадання в р. Дністер. Далі кордон проходив уздовж Дністра до с. Василютів (неподалік Могилева-Подільського), с. Лядова через Примазеницю, Бар (включно), потім — уздовж р. Ров і західного берега Бугу до його впадання в Чорне море. На півночі кордони проходили в середньому в 20 км на північ від залізничної колії Брест — Гомель до пункту, що знаходився в 20 км на схід від Мглина. Автори документа передбачали створення 7 генеральних округ (Generalbezirk).

1. Генеральний округ “Волинь” охоплював територію Рівненської, Луцької і Кам’янець-Подільської областей, потім — південну частину Брестської та Пінської областей колишньої БРСР. Місто Рівне стало місцем осідку генерал-комісара і рейхскомісара Е. Коха (тимчасово, до особливого розпорядження фюрера). Площа генерального округу “Волинь”, що складалася з 24 округ, становила 80 508 кв. км, кількість мешканців — 4212 тис. осіб. Очолив генеральний округ обергрупенфюрер СА Шене.

2. Генеральний округ “Житомир” очолив урядовий президент Клемм. Він складався з 29 округ (територія Вінницької та Житомирської областей, потім — південна частина Поліської області БРСР. Площа — 64 800 кв. км, населення — 2917 тис. осіб. Адміністративний центр — Житомир).

3. Генеральний округ “Київ” (26 округ на території Київської та Полтавської областей) на чолі з урядовим президентом Шуленбергом мав найбільшу площу — 71 790 кв. км і кількість населення — 4456 тис. осіб. Місце перебування генералкомісара — Київ.

4. Генеральний округ “Миколаїв” (обергрупенфюрер СС і СА Опперман) складався з 14 округ на території колишніх Миколаївської та Кіровоградської областей. Адміністративним центром визначено Миколаїв. Площа — 46 880 кв. км, населення — 1920 тис. осіб.

5. Генеральний округ “Таврія”, який очолював гауляйтер, генеральний консул Фраценфельд, розташовувався на території колишньої Кримської АРСР і південної частини Миколаївської та Запорізької областей і складався з 14 округ. Офіс генералкомісара міг бути розташований у Сімферополі або Севастополі. На ділі розміри цього генерального округу обмежувалися тільки районами двох згаданих областей і дістали назву “Teilbezirk Tawrien” (частина області “Таврія”). Його центром став Мелітополь. Площа — 22 900 кв. км, населення — 662 тис. осіб.

6. Генеральний округ “Чернігів” мав об’єднати територію Чернігівської та Сумської областей, пів-

денні частини Гомельської (БРСР) та Орловської областей (РРФСР) і складався з 18 округ з центром у Чернігові. Однак Чернігівський генеральний округ так і не був створений, й упродовж усієї окупації ця територія залишалась у підпорядкуванні військового командування [8, с. 36–37].

Центральний апарат рейхскомісаріату мав таку структуру [9]. Рейхскомісару безпосередньо підпорядковувалися його заступник, референт, ад'ютант, начальник інформаційної служби, приват-канцелярія. При апараті були постійно відряджені вищий начальник СС і поліції, зв'язковий офіцер військового командування, уповноважені із закордонних справ, пошти та залізниць, моторизована рота. Уконституювання центрального адміністративного апарату РКУ віддзеркалювало структуру міністерства окупованих східних областей і базувалося на чотирьох головних управліннях — центральному, політичному, господарському й технічному. Головне управління очолював фон Ведельштадт, його заступником був призначений Даргель (на нього покладалося керівництво всіма адміністративними структурами). Центральним бюро керував Клебановський, персональним відділом — фон дер Грьобен, організаційним — фон Ведельштадт, житловим і фінансовим — Шайбарт. Даргель стояв також на чолі політичного управління, в якому діяли відділи політики (Бальгцо), праці та соціальної політики (Шрайберг), адміністрування (Віттке), охорони здоров'я, ветеринарії (Шварц), фінансів (Гоель), науки і культури

(Бальгцо), соціального захисту й допомоги (Брандт).

У складі господарського управління функціонували відділи промисловості (Йонас), харчування й сільського господарства (Корнер), лісозаготівель і полювання (Вахгольц), ціноутворення (Шутц), банків і грошей (Радевальд), обігових коштів і валютної політики (Грюнберг), установ і права (Вальтер). На чолі управління техніки й шляхів сполучення стояв президент дирекції імперських залізниць Бауман, під керівництвом якого працювали відділи доріг, водного транспорту, водного господарства, висотного індустріального будівництва, гірничого будівництва, шляхів сполучення [10].

Надалі структура апарату РКУ зазнавала трансформацій, а також персональних змін. Так, центральне управління розширилося до 9 відділів: особового складу, економічного, фінансів, заготівель та постачання, архівного, житлового, харчування, обліку, головного бюро. Політичне управління мало 14 відділів: загальний, поселенської, культурної політики, економічної, трудової та соціальної політики, жіночий, юнацтва, праці, загальної пропаганди, науки та мистецтва, медичний, ветеринарний, фінансовий, юридичний, загального керівництва. На політуправління покладалася реалізація нацистських ідейно-політичних заasad і директив з управління зайнятими територіями. Господарське й технічне управління були покликані забезпечити практичне розв'язання проблем, пов'язаних з матеріально-технічним та організаційним забезпеченням відбудовних і налагоджу-

вальних робіт у виробничій сфері й використання промислової та сільськогосподарської продукції в РКУ.

Відділи головних управлінь склалися з великої кількості підвідділів. Так, у структурі відділу продовольства й сільського господарства функціонували підвідділи земельно-правової політики, державних помість, ринкових товариств, сільськогосподарських поселень; у відділі науки і мистецтва — підвідділи ви-

щої школи, шкільний, книжковий, образотворчого мистецтва, сценічний; у відділі загальної пропаганди — підвідділи пропаганди, преси, радіо, кіно, закордонних зв'язків, виставковий (експозиційний), господарського вербування, обслуговування військ тощо.

Генеральні комісаріати й гебітскомісаріати мали аналогічну, хоча й дещо спрощену структуру (див. рис. 2, 3) [6; 11].

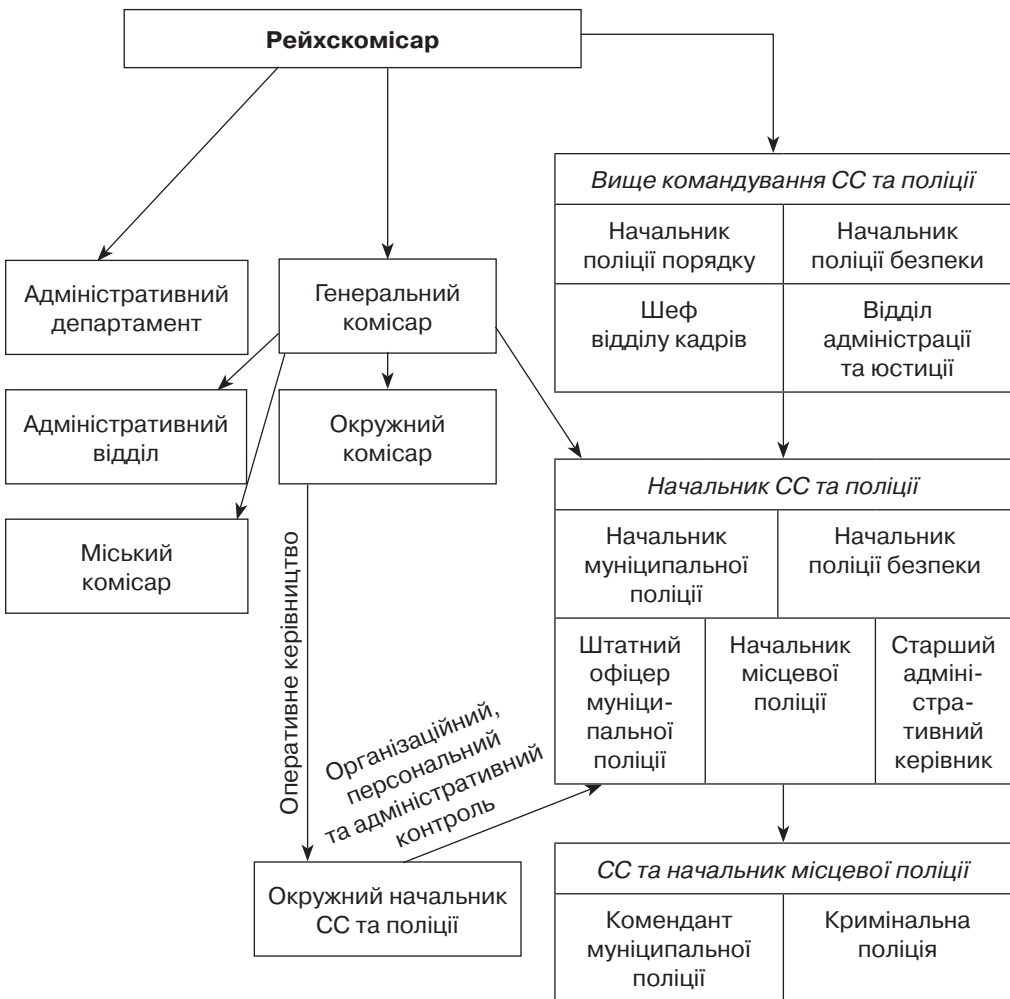


Рис. 2. Особливості управлінського апарату на рівні окружного комісаріату

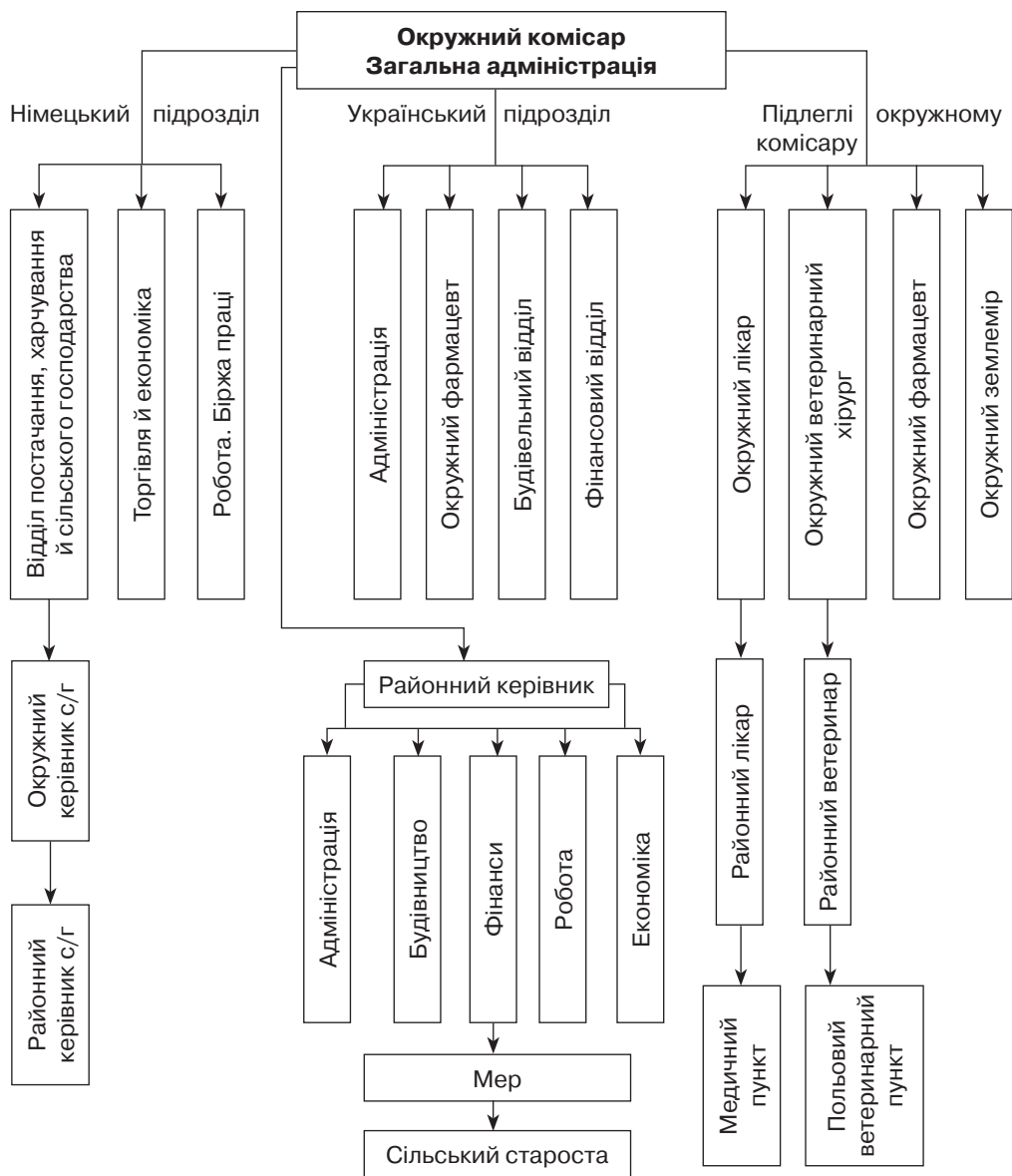


Рис. 3. Судова система на рівні округного комісаріату

Проблема судочинства на території Рейхскомісаріату “Україна” і військової зони в роки гітлерівської окупації належить до однієї з не досліджених проблем вітчизняної історії, гострих та незручних тем, яка потребує спеціального глибокого дослідження, пошуку та введення

до наукового обігу нових джерел, якісного узагальнення. Тривалий час вітчизняна історіографія досліджувала окупаційний період тільки у межах дозволеного радянською компартійною ідеологією. Неоднозначні, суперечливі явища залишалися поза полем об’єктивного та неуспе-

редженого осмислення. Більше того, сором'язливо-обережне ставлення до цієї теми продовжувалося й після того, як перестали діяти цензурні рогатки і тотальний контроль над ученими з боку компартійних ідеологів. Лише останнім часом науковці приступили до висвітлення проблем про військовополонених, долю “остарбайтерів”, колабораціонізм та інших на рівні дисертацій, монографій, статей. Широкий доступ до архівних документів та матеріалів, повернення до історичної правди дають можливість об'єктивно оцінити минулі події та заповнити одну з “білих плям” нашої історії.

Німецька окупаційна адміністрація з перших днів створення у своїй практичній діяльності зіштовхнулася з проблемою соціального забезпечення тієї частини місцевого населення, яка не могла самостійно себе утримувати. До цієї категорії населення належать інваліди, люди похилого віку, діти-сироти. Певні витрати щодо утримання цих людей завжди несуть як держава, так і суспільство. Як у радянській, так і в сучасній історіографії цей напрям дослідження був фактично відсутній, а наявні праці лише конкретизували злочинні дії окупаційної адміністрації у цьому сегменті суспільного життя. Лише дослідження І. Спудки певним чином заповнює цю тематичну нішу [12].

Отже, цивільна адміністрація проводила відкрито дискримінаційну політику у сфері соціального забезпечення верств місцевого населення, які потребували допомоги. Виняток становили етнічні німці, які отримували непогане як на той час матеріальне забезпечення та пільги.

Проблеми соціального забезпечення місцевого населення були покладені на органи місцевого управління, діяльність яких була регламентована численними обмежувальними заходами. До того ж вони не володіли необхідними матеріальними ресурсами. У цих умовах часткове розв'язання проблеми було здійснене громадськими організаціями, які невдовзі фактично були введені до структури органів місцевого управління, а їхня діяльність суворо контролювалася.

Висновки. Окуповані радянські території були поділені на три категорії, що різнилися політико-управлінським статусом: окремі регіони, які ввійшли до складу Третього рейху; цивільні адміністративні одиниці під контролем Міністерства окупованих східних територій; “зона військової адміністрації” під керівництвом вермахту. Рейхскомісаріати “Остланд” та “Україна” об'єднували половину окупованої території СРСР. До складу РКУ входили північні області Білоруської РСР та Українська РСР без ряду західних та східних областей. Таким чином, німецька окупаційна влада була не зацікавлена у збереженні цілісності окремих радянських республік. Головне місце зайняли плани їхньої реорганізації, які були вироблені з початком війни.

Незважаючи на єдиний центр управління Рейхскомісаріатів “Остланд” та “Україна” (Міністерство окупованих східних областей), в них існували дві різні моделі реалізації окупаційної політики. “Ліберальний” напрям управління мав місце у РКО. Тут існували допоміжні національні органи — “Ради довір'я”, що

в кінці 1943 — на початку 1944 рр. були перетворені на вищі органи управління в генеральних округах “Остланду”. Фактично вони були до-радчими органами при окупаційній адміністрації, що підтримували політичний курс нової влади та водночас дбали про національне та культурне життя. Існування представницьких органів місцевого населення дозволяло утримувати гуманітарну сферу відносно стабільною. “Радикальне” управління переважало в РКУ.

Воно базувалося на тоталітарному характері управління внутрішньої адміністрації. Жодних поступок цивільному населенню здійснено не було, а створення представницьких органів з представників місцевого населення суворо каралося. Управління “Україною” відбувалося за централізованою вертикаллю влади, в якій місцеве населення посідало нижчі ланки та було зобов’язане беззаперечно виконувати всі накази окупаційної влади. Аналіз нормативно-правової бази доводить існування особливостей впровадження окупаційної політики на території Рейхскомісаріатів “Остланд” та “Україна”, що обумовлено реалізацією вироблених на початковому етапі війни планів з “реорганізації східного простору” та управлінською позицією рейхскомісара. Це призвело до виникнення різних форм німецького керівництва окупованими територіями СРСР. Ліберальна форма, що підтримувалася Г. Лозе, характеризувалась поступками місцевому населенню через представницькі органи, гуманітарною складовою окупаційної політики (освіта, культура, релігія тощо), тоді як радикальна форма, впроваджена Е. Кохом, полягала у

цілеспрямованому підпорядкуванні усіх виявів життя підконтрольного населення потребам цивільної адміністрації. Порушена авторами проблема й надалі потребує поглибленого та всебічного вивчення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Німецько-фашистський* окупаційний режим на Україні 1941–1944 рр.: зб. док. і матеріалів. — К., 1963.
2. ЦДАВО України, ф. 3206, оп. 1, спр. 76.
3. ЦДАВО України, ф. КМФ-8, оп. 1, серія Т-454, ролик 98, кадр 482.
4. *Державний архів* Рівненської області, ф. Р-22, оп. 1, спр. 4.
5. *Державний архів* Київської області, ф. Р-2354, оп. 1, спр. 28.
6. <https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/2/2b/ReichskommissariatUkraineMap.png>
7. *Рекотов П. В.* Органи управління на окупованій території України (1941–1944 рр.) / П. В. Рекотов // Укр. іст. журн. — 1997. — № 3. — С. 97; ЦДАВО України. — Ф. 4620. — Оп. 3. — Спр. 239. — Арк. 22.
8. *Німецько-фашистський* окупаційний режим на Україні: зб. док. і матеріалів. — К., 1963.
9. *Lower W.* Nazi Empire-Building and the Holocaust in Ukraine. — 2005. — The University of North Carolina Press. — P. 102.
10. ЦДАВО України — Ф. 3206. — Оп. 2. — Спр. 22. — Арк. 19–33.
11. *Lower W.* Nazi Empire-Building and the Holocaust in Ukraine. — P. 103.
12. *Слудка І. М.* Німецька окупаційна політика у соціокультурній сфері в рейхскомісаріаті “Україна” (1941–1944 рр.): дис. ... канд. іст. наук: 07.00.01 / І. М. Слудка; Запорізький нац. техн. ун-т. — Запоріжжя, 2007. — 229 арк.