

*О. Гончаренко (Переяслав-Хмельницький)*

**ПРАВОВА ПРИРОДА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО  
УПРАВЛІННЯ ЦИВІЛЬНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ  
РЕЙХСКОМІСАРІАТУ “УКРАЇНА”:  
ЮРИДИЧНА ТЕОРІЯ ТА ОКУПАЦІЙНА ПРАКТИКА  
(1941–1944 рр.)**

Однією з проблем історії нацистського окупаційного режиму в Україні є діяльність місцевих органів влади цивільної адміністрації Рейхскомісаріату “Україна” – найбільшого окупаційного формування, що підпорядковувалось Міністерству східних окупованих територій Третього Рейху. Незважаючи на появу та поступову концептуалізацію української історіографії Другої світової війни, певний відхід від описових методів аналізу багатьох питань окупаційного минулого країни, все ще лишається значна кількість недосліджених або малодосліджених аспектів історії зазначеного періоду, можна сказати, – навіть лакун наукового пізнання проблеми. Серед них – діяльність місцевих органів влади цивільної адміністрації Рейхскомісаріату “Україна”.

З поміж напрацювань сучасних науковців не можна не згадати дослідження О. Лисенка та В. Нестеренка, які аналізують адміністративний аспект розчленування нацистами захоплених областей України та створення ними нової структури органів влади. Значне місце в роботі приділено Рейхскомісаріату “Україна”, в якому на погляд дослідників існувало “тривладдя”, оскільки в одному адміністративному утворенні взаємопереплітались повноваження відомств Третього Рейху, очолюваних Г. Герингом, А. Розенбергом та Г. Гімлером. На вершині ж владної піраміди перебував А. Гітлер, який, користуючись їх особистими антипатіями і відомчими непорозуміннями, а то й конфліктами, – лише зміцнював власний авторитет, оскільки останнє слово завжди залишалось за ним<sup>1</sup>. Зупиняється на аналізі системи побудови цивільних органів окупаційної влади у Києві Т. Заболотна, якій вдалось охарактеризувати функціональну спрямованість, структуру та компетенцію Київської міської та відповідних районних управ<sup>2</sup>. Не менш важливою для розуміння зазначеної проблеми є робота В. Дудник, автор якої, всупереч існуючим ще з радянських часів стереотипів, досліджує тему виживання міського населення та функціонування міської виробничої інфраструктури Києва в умовах окупації, аналізує процес трансформування Київської міської управи як органу самоврядування в допоміжну структурну одиницю німецької комендатури<sup>3</sup>.

Окреме місце в дослідженні проблеми займає публікація В. Шайкан, якій чи не першій з вітчизняних науковців вдалося проаналізувати діючу систему окупаційного судочинства та правових відділів, діяльність яких, на думку автора, у цілому позитивно вплинула на життя людей за умов нацистського режиму<sup>4</sup>. Але твердження автора, що слухняність українських правових відділів спричинилась

до розширення їх компетенції, виглядає дещо передчасним та недостатньо аргументованим, оскільки сутність і природа окупаційного режиму загалом не передбачала рівноправності так званих “українських” і німецьких органів управління. Цю ж обставину зазначає і сам автор статті.

На окремих проблемах адміністративного структурування генеральної області “Київ” зупиняються В. Король та В. Удовик. Проте, автори, назвавши факт збереження радянської системи адміністративно-територіального устрою районів Київщини, наводять доволі сумнівне твердження щодо формального підпорядкування української допоміжної поліції місцевій цивільній адміністрації<sup>5</sup>. Насправді, місцева поліція підпорядковувалась поліції безпеки та СД, а у своїй практичній (у тому числі й каральній) діяльності співпрацювала здебільшого з органами жандармерії. Варто пам’ятати, що окупанти не могли дозволити передачі поліцейських органів (шущманшафту) до відомчої підпорядкованості місцевих адміністрацій, оскільки це суперечило б принципам колоніального управління окупованими територіями і могло викликати певні політичні проблеми у не такому й віддаленому майбутньому. Можливо, автори мали на увазі не охоронну поліцію (шущманшафт), а поліцію порядку (орго), котра фактично і не була створена в окупованій Україні. Зазначимо, що діяльність цього поліцейського підрозділу майже не висвітлена у вітчизняній літературі.

Неважко помітити, що проблеми зі створення, функціонування та основних напрямків діяльності цивільних органів влади Рейхскомісаріату “Україна” лише недавно стали предметом спеціальних історичних досліджень. Разом з тим, поза увагою майже всіх авторів, які займаються даною тематикою, лишаються її політико-правові та юридичні аспекти. У багатьох роботах присутня значна кількість дефініційних “погрішностей” та неточностей. Подібний стан в історіографії нацистського окупаційного режиму є закономірним, оскільки, початковий етап вивчення проблеми не сприяє виробленню нового понятійно-термінологічного апарату теми. Тому її змістовний блок “засмічений” позанауковими, а то й публіцистичними визначеннями. Наявна також і відсутність врахування юридичної техніки створення й діяльності цивільних органів влади та використання отриманих результатів істориками-професіоналами. Мабуть, найбільш точно подібний стан вирішення багатьох проблем діяльності адміністративного апарату окупаційної адміністрації характеризувала В. Шайкан, справедливо зазначавши: “Як кваліфікувати діяльність утворених майже на всій окупованій території України комітетів самопомогі, міських управ, які з одного боку співпрацювали з окупантами, а з іншого, – допомагали населенню, а часто й військовополоненим вижити”<sup>6</sup>. Тому, відповідно до зазначених обставин завданням даної статті є юридично-правовий аналіз статусу місцевих органів влади цивільної адміністрації Рейхскомісаріату “Україна” та визначення їх внутрішньої правової природи.

У жорсткій унітарній системі управлінсько-розпорядчих органів влади, цивільній адміністрації Рейхскомісаріату “Україна”, очолюваній Е. Кохом, належало одне з провідних місць. Ні в якому разі не можна ототожнювати ці органи влади з розміщеними на цій же території відомствами СС та СД, які виконували притаманні органам спеціального призначення завдання і функції. Цивільна ж адміні-

страція створювалась з метою залучення економічного і людського потенціалу окупованих українських земель для дедалі зростаючих потреб Третього Рейху, наведення елементарного порядку в суспільстві окупаційного типу, яким і став український соціум. Спроби відновлення виробничої та господарської інфраструктури окупованої України здійснювались не для задоволення інтересів місцевого населення. Мета цих заходів – мобілізація ресурсів для ведення війни. На виконання цього стратегічного завдання залучались відповідні професійні кадри з місцевого середовища, оскільки людського потенціалу управлінської системи Третього Рейху для цього явно не вистачало. Навіть колишні комуністи, які погоджувались на співпрацю з окупантами, могли зайняти відповідні посади, у тому числі й керівні, в окупаційних органах влади. Колишній начальник Білоцерківської районної поліції у своїх свідченнях зазначав про порядок прийняття на роботу членів КП(б)У та радянської господарської номенклатури. З його слів, керівник гебітскомісаріату “Біла Церква” Штельцер, приймаючи на роботу названих осіб, керувався їх професійними якостями, заявляючи, що “нам потрібні працівники, а їх політичні переконання нас не цікавлять”<sup>7</sup>. Це ж джерело засвідчує, що лише з посиленням руху опору, окупанти розпочинають превентивні заходи, фізично знищуючи колишніх комуністів. Подібні випадки не були поодинокими. Колишній голова Миронівської районної управи дав майже ідентичні свідчення. З його слів, наприкінці серпня 1941 р. він прибув до містечка в розвідку, оскільки на той час він перебував у винищувальному батальйоні, особовий склад якого потрапив в оточення. З’явившись до містечка, він прочитав оголошення, в якому усім колишнім працівникам радянських органів влади пропонувалось повернутися до своїх робочих місць. Вирішивши не повертатись до винищувального батальйону, цей освітянський чиновник, пройшовши процедуру реєстрації та перевірку на лояльність до нової влади, продовжував працювати завідувачем відділом освіти. У грудні 1942 р. він отримав службове підвищення, зайнявши посаду голови районної управи<sup>8</sup>. Останні зауваження стосуються і працівників правоохоронних органів. “З 1918 р. до приходу німців у м. Київ, до 1941 р. він працював у Києві в органах міліції на посаді слідчого. З приходом німців, він поступив працювати в “СД” на Короленка 15, спочатку слідчим, а тепер працює на посаді старшого слідчого, там же на Короленка 15”<sup>9</sup>, – розповідав свідок про своїх знайомих, які перебували на службі в окупантів. Особи, які скомпрометували себе як “радянські активісти” у передвоєнні роки, однозначно підлягали звільненню. Про долю одного з них говорить заява, надіслана бургомістру м. Переяслава від голови Переяславської районної управи № 264 від 28 вересня 1942 р.: “У Вашій установі працює Шевченко, який при більшовиках працював головою сільради і за вказівкою якого багато селян було розкуркулено та вислано, а тому пропоную Вам негайно зняти його з роботи”. У цей же день, як засвідчує резолюція бургомистра на заяві, громадянина Шевченка звільнили з роботи<sup>10</sup>.

Як уже зазначалося, найчисленнішими в Рейхскомісаріаті “Україна” стали органи місцевого управління. Аналіз службової компетенції та порядку формування не дозволяє кваліфікувати їх в якості “органів місцевого самоврядування”. Зазначимо, що право місцевого самоврядування належить до групи публічних

галузей права, основою яких є реальна здатність територіальної громади самостійно або ж під відповідальність органів і посадових осіб вирішувати питання місцевого значення. Відомі нормативні акти переконливо доводять, що місцеві адміністрації не лише не користувались жодним ступенем самостійності, а й навпаки, – в усьому залежали від німецьких органів управління, які одночасно контролювали і дублювали їх діяльність. Про зверхність німецьких органів управління безапеляційно повідомлялось уже з перших днів створення нової адміністративної системи управління окупованими територіями<sup>11</sup>. Слід погодитись з тезою, присутньою у багатьох документах радянських спецслужб, у яких зазначається, що “Міська управа не мала права вирішувати питання керівництва політичним і економічним життям міста, а являлася виконавчим органом штабт-комісаріату<sup>12</sup>”. Навіть елементарні питання, що потребували вирішення, здійснювалися з наказів німецьких органів влади. Типовим для тогочасної управлінської системи є наказ, направлений головою Ставищанської районної управи старості с. Гостра Могила: ”За розпорядженням Гебітскомісара, пропонується Вам негайно привести в належний вигляд могилки німецьких вояк, за якими встановити регулярний догляд, виполоти бур’яни, обсадити довгоквітучими квітами надалі піклуватись, щоб могилки тримали в повному порядку”<sup>13</sup>. Щодо проблеми “догляду за могилками німецьких вояк”, то накази про проведення цих заходів надсилались до старостатів з перших днів появи відповідних поховань. У цих наказах зазначався порядок догляду, визначалися безпосередні виконавці. Але, навіть обговорене найелементарніше питання, що потребувало розв’язання, ініціювалося німецькими органами управління. Фактично, органи місцевого управління не могли здійснити жодного самостійного кроку на виконання вже діючих наказів і розпоряджень.

Особисте ставлення німецьких чиновників до українців, що погоджувались на співпрацю з ними також не відрізнялось елементарною повагою. Скоріше інше, – презирливе ставлення до цих людей простежується і в тогочасних публікаціях місцевої преси. Негативні враження від спілкування Е. Коха з місцевою інтелігенцією повідомляла газета Васильківського гебітскомісаріату. У публікації зазначалося, що це спілкування було для нього мукою, оскільки “так несло неприємним духом від їх занедбаної одежі, нечищених зубів та цигарок, набитих махоркою”<sup>14</sup>. Недовіра до місцевих урядовців та презирливе ставлення до них відзначають і німецькі джерела. Окремі з них насмілювались звертатися до рейхскомісара, критикуючи своїх колег за подібні дії. Так, у листі відповідального працівника Васильківського гебітскомісаріату зазначалось, що “Ми також екстравагантні ставимося до українських чиновників, службовців, міліціонерів, що перебувають у нас на службі, та до українських солдатів, що знаходяться разом з нашими на фронті. Бажано, якби німці, а особливо молоді чиновники у відносинах з українцями проявляли більше вихованості, навіть, якщо такої не так і багато”<sup>15</sup>. Отже, як бачимо, жодного ступеня самостійності та рівноправності у стосунках з німецькими чиновниками в українських службовців не простежується. Враховуючи колоніальний характер системи адміністративного управління окупованої України, їх не могло бути в принципі.

Аналіз архівних матеріалів показує, що формування адміністративних органів окупаційної влади відбувалось у перші дні встановлення німецького військового контролю на відповідній території. Фактично, початковий етап їх створення припав на період перебування цих територій в управлінні військової адміністрації. Тому, всі організаційні заходи зі створення місцевих органів влади відбувалися з санкції керівництва військових комендатур. З часом розпочалась планомірна їх передача до юрисдикції цивільної адміністрації.

Однією з формальних ознак, за якою здійснюється кваліфікація цих органів влади як органів місцевого самоврядування, є “вибори” керівників сільських, міських та районних управ. Дійсно протягом літа-осені 1941 р. відбувались загальні збори мешканців певних населених пунктів, які і “обирали” нову владу. Про фіктивність участі місцевої громади у виборах вищих посадових осіб цих органів, а саме сільських старост та бургомістрів свідчать документи: “Демократії ніякої на зборах не існує, німецький комендант пропонує кандидатуру, і всі голосують, а хто проти той вважається, що він проти влади”<sup>16</sup>. Невідомою лишається і кількість осіб, що брали участь (добровільно чи насильно) у цих зборах. Таким чином, формально діючий зовнішній вираз “демократичності” є всього лиш пропагандистським засобом, що мав підтвердити лояльність окупантів до задоволення представницьких інтересів місцевих громад. Уважний аналіз подій та їх реконструкція вказують на примусовість відповідних заходів, постійну присутність представників німецького командування, прямий тиск і навіть шантаж щодо осіб, яких населення бажало бачити на керівних посадах. Разом з окупантами на зборах були присутні поліцаї<sup>17</sup>.

Невідомою лишається і система “підрахунку” голосів, кількість “альтернативних” осіб, що висувалися на керівні посади. Право на участь у “виборах” отримувала не вся територіальна громада. Особи єврейської національності, комуністи та радянський актив виключалися з переліку суб’єктів “виборчого права”.

Участь у “виборах” брали місцеві мешканці, тобто формально “обрані” посадові особи представляли інтереси лише одного населеного пункту. Проте невідомі факти виборів голів районних управ, участь у яких брали б представники усіх, або бодай певної кількості сільських громад. Влада ж керівника районної управи, обраного на міських “виборах”, поширювалася на увесь регіон. У багатьох регіонах “бургомістри”, які очолювали міську владу, одночасно виконували і обов’язки голови районної управи. Цей факт помітили окремі дослідники, називаючи посадових осіб даного рангу “Бургомістр-райшеф”. Разом з тим, “обрані” керівники не мали права виступати від імені територіальних громад. У багатьох відомих документах вони зазначали, що здійснюють свої повноваження “владою, наданою гебітскомісаром” або “німецькими урядниками”.

Разом з тим, якщо вважати збори громадян формою “народного волевиявлення” та джерелом влади, то аналогічні відносини мали б поширюватися (принаймі на теоретичному чи формальн визначеному рівнях) і на акти звільнення “обраних” осіб із зайнятих ними посад. Звісно, що подібного порядку в умовах окупації не було і бути не могло. Рішення про зняття з посади приймалося виключно службовцями вищих органів влади. Але, виявлення посадовою особою

бажання звільнитися не мало жодного правового наслідку. Остаточне рішення приймалося їх безпосередніми керівниками. Характерним у цьому плані є резолюція на заяві старости с. Фурси гебітскомісаріату “Біла Церква”. Староста зазначеного села у своїй заяві від 29 листопада 1941 р. просив зняти його з роботи, оскільки він як староста “малописьменний та мягкосердечний”. На заяві присутня резолюція інспектора Я. Вишневського, який зазначив, що старосту він знає “як пасічника з 1938 року: дійсно по складу свого характеру, він не відповідає ролі старости та ще такого, як с. Фурси”<sup>18</sup>.

Теоретичні основи права місцевого самоврядування вказують на обставину, згідно якої ці органи є самостійним і відносно відокремленим видом публічної локальної влади. Звісно, що в умовах формування системи окупаційної влади відкидався принцип самостійності (навіть елементарної). Жоден нормативний акт органів місцевого управління не міг вступити в дію без санкції німецьких чиновників гебітскомісаріатів. Це ж зауваження стосується і питання відносної відокремленості цих органів. Наявні документи дозволяють стверджувати наявність глибокої інтеграції місцевих органів управління в систему окупаційної влади. При цьому існувала жорстка вертикальна система управління та підпорядкування німецьких органів влади на рівні гебітскомісаріата, генеральна область – Рейхскомісаріата. “Українські органи влади” замикались на рівнях сільської, районної та міської управ. Лише у великих містах, зокрема, у Києві існував районний поділ. Отже, як бачимо, для органів місцевого управління система відомчого підпорядкування зберігалась виключно на рівні горизонтальних зв’язків, – село-район. Тому є всі підстави стверджувати, що для органів місцевого управління є нехарактерним метод децентралізації, тобто передачі владних повноважень від окупаційних центрів навіть регіонального (обласного) рівня. При цьому керівники районного рівня, виконуючи розпорядження, накази та вказівки німецьких органів влади контролювали діяльність сільських старост. Вони могли накладати і певні види стягнення. Так, як свідчить наказ районного шефа Макарівського району гебітскомісаріату “Київ” від 3 березня 1943 р. частина сільських старост з’явилась на скликану ним нараду у нетверезому стані. Частину старост було оштрафовано. Далі у наказі сказано: “Такої недисциплінованості з боку старост надалі терпіти неможливо. Отже зазначеним старостам виношу сувору догану та попереджую всіх старост, в разі помічу будь-кого із старост під час виконання службових обов’язків у нетверезому стані, буду накладати більш суворе покарання”<sup>19</sup>.

Чи мала право територіальна громада вирішувати питання місцевого значення? Відомі нормативно-правові акти дозволяють дати негативну відповідь, яка здатна закласти підґрунтя для розуміння природи структурно-організованих колективів службовців – сільських, міських та районних управ. Посадові особи місцевого управління (сільські старости, бургомістри, голови районних управ) користувались наданими повноваженнями у здійсненні організаційно-розпорядчих функцій виключно у межах та на виконання розпоряджень і наказів гебітскомісарів. Працювали ці посадовці під безпосереднім керівництвом та контролем німецьких чиновників, дії яких щодо своїх “добровільних помічників” набували дедалі виразніших каральних рис.

Німецькі керівники увесь період окупації прагнули зменшити витрати на місцевий апарат влади. Про фактор економії коштів і фінансування роботи місцевих адміністрацій з так званих “місцевих джерел”, свідчить розпорядження рейхскомісара “України” № II Ц 3/3200 від 15.03.1942 р., згідно якого, від генеральних комісарів вимагалось проведення скорочень українських допоміжних органів. Навіть аргумент значного обсягу роботи не рятував працівників органів місцевого управління від скорочень, які існували за рахунок не такої й великої заробітної плати. Е. Кох зазначив, що: “Недопустимо, що зростаючі податкові збори в основному, (а в окремих випадках у повному обсязі), повинні виділятися на оплату персоналу допоміжної адміністрації”<sup>20</sup>. Отже, як бачимо, ці органи окупаційної адміністрації існували виключно за рахунок податків, що збирались з місцевого населення. Але, незважаючи на заходи з економії бюджету, ці плани так і не були виконані. Кількість службовців органів місцевого управління в мірі розширення хронологічних меж окупації дедалі збільшувалась, а їх компетенція лишалась обмеженою.

З причини відсутності відповідної документальної бази відкритим лишається питання щодо механізмів розроблення, затвердження і виконання місцевих бюджетів. Наявний корпус архівних матеріалів дозволяє стверджувати лише одну обставину, – на органи місцевого управління покладался обов’язок їх виконання. Відповідні платежі збирались податковими інспекторами при управліннях бургомістрів<sup>21</sup>. Розробка та затвердження місцевих бюджетів вочевидь належало німецькій стороні.

Як відомо, органи місцевого управління сформувались у перші тижні, а то й дні окупації. Однією з формальних ознак самоврядування став факт безпосередньої участі територіальних громад у створенні сільських, міських та районних управ. У селах виконавчо-розпорядчі функції виконували сільські старости, – досить часто одноособово. У великих селах до штатного розпису входив писар. Міські та районні управи мали більшу кількість посадовців та представляли собою структуровані органи з різноманітними відділами, які особливо не відрізнялися від відповідних органів влади радянського зразка. Але у всіх цих органах були повністю відсутні будь-які представницькі структури, – на зразок сільських, районних та міських рад.

Органи самоорганізації населення також були відсутніми. Відомі лише окремі факти несанкціонованих зборів мешканців окремих будинків, які використовувались для виявлення громадян, які переховувались від нацистських переслідувань. При цьому, як правило, у великих містах перед мешканцями багатоквартирних будинків ставилось питання обрання будинкових комітетів, члени яких несли особисту відповідальність за факти проживання у своїх квартирах колишніх комуністів та осіб єврейської національності. Це завдання безапеляційно ставилось перед членами відповідних органів самоорганізації місцевою поліцією<sup>22</sup>. Зауважимо, що члени цих органів несли особисту відповідальність за правильність поданих документів, тобто вони знаходились в умовах нічим не прикритого шантажу та загрози застосування репресій, про жорстокість яких говорити зайве.

Важливою для з'ясування природи місцевого управління лишається проблема права комунальної власності. На рівнях міст, районів та сіл утворюються комунгоспи, райспоживспілки тощо, які за своїми офіційними назвами особливо й не відрізнялись від найменувань радянського зразка. Проте вони не становили економічної основи місцевих територіальних громад. Власне через ці органи здійснювалось відновлення елементарної виробничої інфраструктури, потужності якої спрямовувались на задоволення економічних інтересів німецької сторони. Частина виробленої продукції йшла на забезпечення працівників органів місцевого управління та місцевої поліції. Деяку частину продукції отримували й робітники. Цим самим німецькі управлінці прагнули зупинити крадіжки, які в умовах руйнації товарного ринку і тотального дефіциту, набирали все більших обертів. Навіть застосування патологічно жорстоких покарань не могли їх зупинити.

Органи місцевого управління не мали права вносити пропозиції про передачу на їх баланс розміщених на відповідних територіях підприємств та їх структурних підрозділів, покинутого напризволяще військового майна, яке могло забезпечити потреби мешканців в одязі, білизні, взутті тощо. Слід констатувати також і відсутність права на переважне придбання у комунальну власність приміщень, споруд та об'єктів, незважаючи на те, що вони могли бути використані для забезпечення комунально-побутових і соціально-культурних потреб членів територіальних громад. Органи місцевого управління не мали права мати об'єкти комунальної власності за межами відповідних адміністративно-територіальних одиниць.

Органи місцевого управління, створені в окупованій Україні були підзвітні, підконтрольні та підпорядковані власне німецьким органам влади різного функціонального призначення, від каральних (поліція безпеки та СД) до господарських (сільськогосподарські комендатури) та адміністративних (гебітскомісаріати).

Таким чином, повноваження сільських, міських та районних управ не мали ні власних, притаманних органам місцевого самоврядування, ні делегованих повноважень в усіх сферах суспільного життя.

Повноваження керівника органу місцевого управління розпочиналися не з моменту його “обрання” загальними зборами членів територіальних громад, правомочність та кількість яких ніхто власне й не враховував, оскільки невідомими лишаються механізми відпрацювання цих дійств. Після “обрання” розпочиналась процедура обов'язкової перевірки цієї особи органами німецьких спецслужб.

Лише після успішного проходження процедури перевірки посадова особа розпочинала здійснювати свої повноваження. Основним повноваженням цих осіб стало забезпечення здійснення завдань з дотримання розпоряджень та наказів німецьких окупаційних органів, безпосередньо на рівні район-село. Згадки про виконання розпоряджень на рівні село-область (сільська управа – гебітскомісаріат) – відсутні. Районні управи передавали ці акти вищого керівництва на місця. Отримані німецькі документи перекладались, для чого в гебітскомісаріатах та управах вводились посади перекладачів. Окрім цього, керівник органу місцевого управління організовував роботу відповідної владної структури, підписував

власні рішення та накази, вносив пропозиції технічного характеру. Керівники місцевого управління несли персональну адміністративну та кримінальну відповідальність за якісне виконання відповідних функцій. Джерелом керуючого впливу виступали виключно нормативні акти німецьких окупаційних установ, доведених до відома й на виконання органам місцевого управління. Отже, керівникам органів місцевого управління належали обмежені, власне виконавчорозпорядчі (управлінські) функції.

Методи управління на рівнях гебітскомісаріат-районна – міська управи та районна-сільська управи можна охарактеризувати, як авторитарні (диктаторські). Цей спосіб передбачав наявність владного суб'єкта управління та підвладного об'єкта управління. Але, якщо німецькі органи влади мали у своєму розпорядженні апарат примусу (поліцію безпеки і СД, жандармерію та місцеву поліцію), то у керівника управи ці сили і засоби, звісно, були відсутні.

Відомі документи дозволяють стверджувати, що правові засоби та прийоми, за допомогою яких здійснювалось підпорядкування органів місцевого управління вертикалі німецьких структур, стосувалось зобов'язання, заборони та примусу. Лише у виключних випадках застосовувались певні дозволи, зокрема, для одержання важливої інформації, необхідної для здійснення покладених на посадову особу завдань.

Отже, органи місцевого управління належали до системи нацистської окупаційної влади. Порядок створення, функціонування, службова компетенція місцевих сільських, міських та районних управ дозволяє кваліфікувати їх як “органи місцевого управління німецької окупаційної адміністрації”. Дефініція ж “органи місцевого самоврядування”, яка інколи використовується в спеціальній літературі, є науково невірним визначенням, яке не відповідає ні змісту їх компетенції, ні внутрішній правовій природі.

---

<sup>1</sup> Лисенко О., Нестеренко В. Окупаційний режим на Україні у 1941–1943 рр.: адміністративний аспект // Архіви окупації. 1941–1944. – К., 2006. – С. 766.

<sup>2</sup> Заболотна Т. Структура цивільних органів окупаційної влади в Україні // Архіви окупації. 1941–1944. – К., 2006. – С. 769–774.

<sup>3</sup> Дудник В. Діяльність Київської міської управи у перші місяці фашистської окупації // Сторінки воєнної історії України: Зб. наук. статей / НАН України. Ін-т історії України. – К., 2005. – Вип. 9. – Част. 2. – С. 205–211.

<sup>4</sup> Шайкан В.О. Німецька система судочинства та діяльність українських правових відділів у роки тимчасової гітлерівської окупації України // Безсмертя подвигу: Матер. міжнар. науково-практичної конф., Київ, 22 квітня 2005 р. – К., 2006. – 120 с.

<sup>5</sup> Король В., Удовик В. Київщина в період німецької окупації (1941–1944): деякі аспекти проблеми // Сумська старовина. – № XVI–XVII. – 2005. – С. 41–50.

<sup>6</sup> Шайкан В.О. Актуальність проблеми колабораціонізму в Україні в роки Другої світової війни // Сторінки воєнної історії України: Зб. наук. статей. – К., 2005. – Вип. 9. – Ч. 2. – С. 347.

- <sup>7</sup> Галузевий державний архів служби безпеки України (*далі* – ГДА СБУ). – Ф. 5, спр. 55733, т. 1, арк. 137.
- <sup>8</sup> ГДА СБУ. – Ф. 6, спр. 72220-ФП, арк. 149, 150.
- <sup>9</sup> Там само. – Спр. 68860-ФП, арк. 13.
- <sup>10</sup> Державний архів Київської області (*далі* – ДАКО). – Ф. Р-2539, оп. 1, спр. 5, арк. 27.
- <sup>11</sup> Назви урядів // Дзвін волі. – 17 грудня. – 1941.
- <sup>12</sup> ГДА СБУ. – Ф. 79, оп. 1 (2001). – № 2, т. 1, арк. 62, 63.
- <sup>13</sup> Там само. – Ф. 5, спр. 50670, арк. 70.
- <sup>14</sup> *Нагірна С.* З людьми й поміж людьми // Васильківські вісті. – 18 жовт. – 1942.
- <sup>15</sup> Центральний державний архів громадських об'єднань України (*далі* – ЦДАГО України). – Ф. 57, оп. 4, спр. 126, арк. 27.
- <sup>16</sup> Там само. – Ф.1, оп. 22, спр. 118, арк. 202.
- <sup>17</sup> ГДА СБУ. – Ф. 5, спр. 57656. – т. 1, арк. 186.
- <sup>18</sup> ДАКО. – Ф. Р-2225, оп. 1, спр. 2, арк. 130.
- <sup>19</sup> Там само. – Ф.Р-2003, оп. 1, спр. 9, арк. 327.
- <sup>20</sup> ЦДАГО України. – Ф. 57, оп. 4, спр. 109, арк. 8, 9.
- <sup>21</sup> *Ярмола О.В.* Білоцерківщина під час окупації 1941–1943 рр. (економічний аспект) // Юр'ївський літопис. – № 4. – 2005. – С. 14.
- <sup>22</sup> ГДА СБУ. – Ф. 6, спр. 69504-ФП, арк. 15, 16, 38, 41.