

НЕСТЕРЕНКО В.А.

СТРУКТУРА МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ НА СУМЩИНІ В РОКИ ОКУПАЦІЇ (1941-1943)

На прикладі Сумської області висвітлюються питання створення органів місцевого управління, їх структури та ролі в системі функціонування німецької окупаційної адміністрації.

Питання формування органів місцевого управління, структури, а також їх ролі в системі функціонування окупаційної адміністрації останнім часом все більше звертають увагу вітчизняних дослідників. Найбільш цікаво і повно вони показані на прикладі Харкова А.В.Скоробогатовим¹. Деякі аспекти окупаційного управління на Сумщині висвітлені у колективній роботі Б.Л.Корогод, Г.І.Корогод, М.І.Логвиненка².

Завдання створення з місцевих жителів ефективного управління громадами покладалося на адміністративні відділи польових та місцевих комендатур (VII). Але в умовах швидкого просування вермахту комендатури не завжди вчасно прибували на місце. Тому “органи самоврядування” (саме так вони названі в наказі начальника оперативного тилу “Південь” від 24 липня 1941 р.³) інколи створювалися з ініціативи представників фронтових частин вермахту та господарської адміністрації, зокрема, сільськогосподарських управителів⁴. З прибуттям комендатур раніше призначених українських керівників перевіряли і затверджували на посаді знову.

Організація місцевого управління у військовій зоні з самого початку обмежувалась сільською або міською громадою і районом. Їх формування проходило досить швидко, так, що вже через декілька днів вони починали свою роботу. Особливо це стосується періоду наступу вермахту у 1941 р. Називалися ці органи районними і міськими управами.

Територія Сумської області була захоплена частинами вермахту з кінця серпня до середини жовтня 1941 р. Першим з міст області до рук німців потрапила Шостка - 27 серпня; обласний центр Суми був окупований 10 жовтня; останнім взяте Миропілля - 19 жовтня⁵. Вже протягом вересня виникли районні управи Ромен, Путивля, Липової Долини, Лебедина, Кролевця, Конотопа. До кінця жовтня формування органів української адміністрації в області завершилося.

Як правило, представники комендатури спочатку призначали районного керівника, який у невеликих населених пунктах досить часто обіймав також посаду бургомистра районного центру. У документах зустрічається кілька варіантів назви цієї посадової особи - “начальник району”, “районний бургомістр”, “шеф району”, “старшина району”. Він формував власний апарат, тобто створював міську і районну управи, керуючи одночасно обома. У значних за кількістю населення містах, наприклад, у Сумах в липні 1942 р., чиновники комендатур прагнули роз’єднати посади начальника району і міськуправи⁶.

Для управління підлеглими установами керівник району і міста мав право видавати директиви. Але про їх зміст необхідно було доповідати в місцеву

Нестеренко Вадим Анатолійович - кандидат історичних наук, доцент Сумського державного університету

комендатуру. У таких справах, як устрій фінансового управління, будівництва доріг, лісового господарства, охорони здоров'я, ветеринарної служби у районі, його керівник міг лише подавати пропозиції до німецьких установ. Як бургомістр районного центру ця посадова особа наділялася обмеженою судовою владою. Для підтримки порядку й охорони громадської безпеки він мав право покарання у дрібних справах, які не торкалися інтересів німецької армії, а також таких, що були ненасильницькими (розбій, грабїж, вбивство тощо - не входили до його компетенції). Покарання в їхньому арсеналі були не досить різноманітними: штраф до 1 тис. крб., арешт до 14 діб або примусові роботи на такий же строк. Але покарання відбувалося тільки після розгляду справи і затвердження вироку місцевою комендатурою.

Із закінченням формування свого апарату керівник району мав запропонувати до місцевої німецької комендатури кандидатури на посади бургомістрів у районі, тобто у містечках та селах. У випадку їх затвердження вони формували сільські управи.

Інколи ініціатива створення органів місцевої адміністрації виходила "знизу". Так, у Лебедині, за свідченням директора місцевого краєзнавчого музею Б.К.Руднева, процес формування міської управи проходив наступним чином. 11 жовтня 1941 р. до міста вступили німці і почала функціонувати військова комендатура. 12 жовтня Руднев зупинив німецький патруль, з яким він спілкувався німецькою мовою. Тому вже наступного дня його викликали до коменданта з метою призначити на посаду викладача. Однак Руднев не зрозумів "*швидку і з акцентом*" німецьку, а потім "*австрійсько-галиційську*" мову коменданта і був відпущений. А 14 жовтня німці покинули місто, після чого почалися "*безвладдя і грабунки*". 2 листопада у приміщенні міськради зібралася ініціативна група, яка обрала кількох уповноважених для поїздки у Суми до німецького командування. Наступного дня делегація відправилася в обласний центр. Саме з цих делегатів і була призначена міська управа: голова А.А.Русанов, начальник механічного відділу В.Л.Педосенко, начальник поліції Д.Безкостий⁷.

Деяко інакше події викладені начальником райвідділу міліції І.В.Борисенком, який керував слідством після визволення Лебединя. Бувший заступник начальника райполіції Калініченко засвідчив, що на третій день після того, як частини Червоної армії залишили місто, проїхало кілька німецьких мотоциклістів, але ніякої влади не було. Щодня біля будинку міськради збиралися чоловіки і чекали німців, але ті не з'являлися. Тоді Бондар (головний агроном земвідділу, комуніст) і Русанов (завідуючий кредитною групою держбанку, комуніст) висловили припущення, що німці не знають, що існує Лебедин, і тому потрібно їхати до Сум і поставити їх до відома. Крім названих двох, до Сумської комендатури відправилися Безкостий і Калініченко. І дійсно, виявилось, що німці не знали, що існує Лебедин. Після бесіди і заповнення анкет Русанова призначили бургомістром, Безкостого - начальником поліції, Калініченка - його заступником, а Бондара - по сільському господарству Лебединського, Охтирського і Тростянецького районів.

Наведені свідчення ілюструють складні процеси налагодження контактів окупантів з місцевим населенням, часом необізнаність чиновників німецьких комендатур з географією захоплених територій, а також те, що долати ці труднощі з розбудови "*нового порядку*" їм допомагали колаборанти, частину яких склали колишні радянські функціонери.

Такий спосіб створення місцевих органів самоврядування породив низку проблем. Багато залежало від особистості людини, призначеної начальником району

або міським головою. Як зазначено вище, їх часто призначали фронтові частини та сільськогосподарські управителі. З прибуттям комендатур виявлялося, що ці посадові особи та призначені ними люди не відповідали вимогам властей в силу своїх здібностей або політичної благонадійності. Так, VII відділ 198 польової комендатури в Охтирці у своєму звіті за період з 21 червня по 15 липня 1942 р. повідомляв про арешт районного начальника Лебедина з 8 його співробітниками, включаючи шефа райполіції, за службову розтрату та інші подібні злочини (згадувані вище Русанов, Безкостий та інш.)⁸. В оголошенні коменданта окружної поліції (приблизно початок 1942 р.) до відома населення доводилося про розстріл старшини Смілянського району Романенка за неодноразове подання невірної інформації і введення в оману слідчих органів й ортскомендатури⁹. Навесні того ж року у Ромнах “за використання свого службового положення не в інтересах українського населення” були заарештовані прокурор суду Пилип Зауервальд та комендант української поліції Петро Мусієнко¹⁰.

Німці зіткнулися ще з однією цікавою проблемою: керівники районів і бургомістри міст проштовхували на вигідні пости своїх родичів. Унаслідок цього в управах розвинулась “сімейственість”¹¹.

Прикладом структури райуправи може слугувати Охтирська райуправа. У квітні 1942 р. вона складалася з: секретаріату (голова районної і міськуправи - один); відділу обліку праці та кадрів; фінансового відділу; відділу народної освіти; відділу охорони здоров'я; відділу соціального забезпечення; відділу промисловості; відділу впорядкування; шляхового відділу; відділу утримання мостів та шляхів; торгового відділу¹². На жовтень того ж року її структура дещо змінилася: замість відділу промисловості з'явився господарський відділ; відділ обліку праці та кадрів перейменовано у біржу праці; відділ соціального забезпечення - у відділ державної допомоги; шляховий відділ і відділ утримання мостів та шляхів об'єднані у відділ шляхового та громадських споруджень. Крім того, з'явилися відділ пропаганди, юридичний відділ, міський суд¹³.

Структура міських управ була подібною. Але чим менша кількість населення міста, тим меншою була і кількість чиновників управи. Для прикладу розглянемо кілька міських управ, а саме - Сум, Ромен, Бурині.

Сумська міська управа на липень 1943 р. складалася з 13 відділів: управління бургомистра, управління міського інженера, управління житлового господарства, управління міського господарства, управління фінансів, управління ринків, відділу постачання, правового відділу, шляхового відділу, паспортного відділу поліції, нотаріальної контори, біржи праці, відділу культури та освіти. Вони, напевно, також поділялися на підвідділи. Усього штат працівників управи налічував 711 чоловік¹⁴.

Функції відділів міськуправи розкриті у наказі №4 від 6 січня 1942 р. голови міста Ромни. “*Магістрат*” був перейменований на “*міську управу*”, а “*бургомістр*” - на “*міського голову*”. На цей період управа складалася з наступних відділів: промисловий - керував промисловістю міста, планував і організовував нові виробничі заклади, сприяв постачанню сировини підприємствам всіх форм власності, розглядав і затверджував відпускні ціни на товари широкого вжитку, реалізовував продукцію за нарядами торгвідділу, тримав на балансі дрібні підприємства усуспільненого сектору, керував заготівлею палива для підприємств і населення; торговий - керував заготівлею, збутом і розподілом продукції підприємств міськуправи, мав у підпорядкуванні заготівельні пункти і бази, сприяв розвитку приватної торгівлі;

охорони здоров'я - керував системою відповідних закладів міськуправи; освіти - керував освітніми закладами; благоустрою - йому підпорядковувались лазня, пожежна команда, управління базарів, РАГС, готель, біржа праці, земельне господарство міста; житлово-орендний - відав квартирами, торговельними та виробничими приміщеннями міста, нараховував і стягував квартирну та орендну платню, разом з ремонтно-будівельним відділом проводив ремонт приміщень, йому підпорядковувались три житлорозрахункові контори, відав також видачею продуктових карток; ремонтно-будівельний - ремонтом, реставрацією і будівництвом споруд у місті; відділ кіно - кінотеатрами міста та організовував пересувні "кіноустановки"; електропровід - справами освітлення та водопостачання населення, виробничих, адміністративних і торговельних закладів; зв'язку - поштою та телеграфом (тимчасовий відділ); радіовузол - справами радіомережі; транспортний - машинним та гужовим транспортом міськуправи; фінансовий - збором податків з усупільненого і приватного секторів, керівництвом бюджетними та страховими справами; друкарня - виданням газети, постанов, наказів, відозв тощо¹⁵.

У таких містечках, як Буринь, теж діяли свої міськуправи, але вони були зовсім невеликими. На чолі стояв старшина міста і до штату входило всього кілька чоловік: бухгалтер, секретар, перекладач, сторож, кучер, кур'єр-прибиральниця, машиністка¹⁶.

На найнижчому щаблі української адміністрації перебували сільські управи, очолювані сільськими бургомістрами. На них покладалися наступні обов'язки: виконання розпоряджень районних бургомістрів й інших керівників; підтримка громадського порядку в селі; нагляд за своєчасним надходженням податків; своєчасна підготовка і подання планів й річних бюджетів сільських громад; перевірка стану пожежних депо сільських громад; підтримка заходів з вербування робочої сили для відправки у Німеччину; пропагандистська робота серед мешканців села; нагляд за роботою української допоміжної поліції і за її належним постачанням¹⁷. У підпорядкуванні бургомістра села був начальник поліції і писар.

Як видно з документів, бургомістра села ще називали "старостою". Це простежується у документах 1941-1942 рр. Але з січня 1943 р. ці поняття стали розрізняти, бо вони відносились до різних посадових осіб. 1 січня 1943 р. вийшло "Положення про сільських старост", де говорилося, що на допомогу бургомістрам сіл вводяться посади сільських старост. Вони призначалися шефом району за рекомендацією бургомістра села у великих хуторах, які віддалені від центру сільуправи на 4-5 км. Старости підпорядковувалися бургомістру села, виконували всі його завдання і звітували йому. Власного апарату староста не мав. У його обов'язки входило знати всіх мешканців свого населеного пункту (рід занять, сімейний стан, матеріальне становище, ставлення до роботи і "нового порядку") і своєчасне виконання наказів німецького військового та господарського командування¹⁸.

Отже, створення органів місцевого "самоврядування" було першочерговим завданням окупаційних властей, оскільки без них здійснювати ефективне управління захопленою територією було б неможливо. З самого початку їх рівень обмежувався районом і громадами. Процес створення місцевих управ проходив досить швидко шляхом призначення керівника району, який займався підбором кадрів і був відповідальним перед німецькими інстанціями. Діяльність керівника

району і всіх місцевих урядовців регламентувалася постановами німецького командування. Структура міських і районних управ була схожою, відповідала потребам життя міста чи району і могла дещо змінюватись у процесі діяльності. Кількість відділів і працівників міськуправи залежала від кількості мешканців населеного пункту. Найнижчою посадовою особою органів місцевої адміністрації був сільський староста.

¹Скоробогатов А.В. Харків у часи німецької окупації (1941-1943). - Харків, 2006. - 376 с.

²Корогод Б.Л., Корогод Г.І., Логвиненко М.І. Сумська область у роки Великої Вітчизняної війни. - Суми, 2003. - 178 с.

³Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (далі - ЦДАВО). - КМФ-8. - Оп.2. - Спр.147. - Арк.40.

⁴Там само. - Спр.156. - Арк.171-172.

⁵Німецько-фашистський окупаційний режим на Україні. Збірник документів і матеріалів. - К., 1963. - С.423-425.

⁶ЦДАВО. - КМФ-8. - Оп.2. - Спр.156. - Арк.9.

⁷Руднев Б.К. Дневник оккупации. Лебедин Сумской области. - Харьков, 2006. - С.7-11.

⁸ЦДАВО. - КМФ-8. - Оп.2. - Спр.156. - Арк.9.

⁹Державний архів Сумської області (далі - ДАСО). - Ф.Р-2926. - Оп.1. - Спр.6. - Арк.2.

¹⁰Там само. - Арк.39.

¹¹ЦДАВО. - КМФ-8. - Оп.2. - Спр.332. - Арк.17, 18.

¹²ДАСО. - Ф.Р-1925. - Оп.2. - Спр.2. - Арк.105-114.

¹³Там само. - Ф.Р-1928. - Оп.2. - Спр.1. - Арк.39, 40, 42-44, 47-49, 127.

¹⁴Там само. - Ф.Р-1841. - Оп.1. - Спр.1. - Арк.1.

¹⁵Там само. - Ф.Р-2446. - Оп.1. - Спр.2. - Арк.6.

¹⁶Там само. - Ф.Р-3381. - Оп.1. - Спр.1. - Арк.1.

¹⁷Там само. - Ф.Р-1971. - Оп.1. - Спр.1. - Арк.1.

¹⁸Там само. - Ф.Р-2116. - Оп.1. - Спр.1. - Арк.22.

NESTERENKO V.A.

Structure of Local Authorities in Sumy Area during Occupation (1941-1943)

On the example of Sumy region there are viewed questions of creation of local governments, their structure and role in system of functioning of German occupational administration.

Отримано 7.08.2008