

## Государственное устройство белой России

### *Аннотация:*

В статье освещается процесс появления «Белой России», формирования государственности, роль в этом Добровольческой армии, шаги, предпринятые А.И. Деникиным по организации системы власти, процесс создания правительственного органа в виде «Особого совещания», состав правительства.

### *Ключевые слова:*

Добровольческая армия, правительство «Белого Юга», белое движение, Особое совещание, проект «Временного положения», функции правительства, эмиграция, соратники белых вождей, диктатура, главнокомандующий.

Белое движение на Юге России не являлось государством. «Белая Россия» появилась после занятия Добровольческой армией Черноморской и Ставропольской губерний с центром в Екатеринодаре. Сразу же Деникин поручил бывшему товарищу Министра торговли, во Временном правительстве, члену ЦК кадетской партии В.А. Степанову и профессору К.Н. Соколову разработать проект организации власти в Крае. 21 сентября (4 октября) Деникин утвердил «Временное положение об управлении местностями, занимаемыми Добровольческой армией».

Известно, что К. Маркс, Ф. Энгельс и В.И. Ленин считали: государство – это машина для угнетения одного класса другим, особый аппарат, использующий возможности политической власти для поддержания господства класса, владеющего основными средствами производства. Однако после Октябрьской революции 1917 г. в России изменились роль и значение государства в обществе: из орудия классового господства оно превратилось в средство социального компромисса в условиях верховенства права. Государство стало рассматриваться как политическая, структурная и территориальная организация общества.

Таким образом, если учитывать, что государство – это особая организация власти и управления, располагающая специальным аппаратом принуждения, способная придавать своим велениям обязательную силу для населения всей страны, то можно отметить, что данное определение не характеризует власть белых на Юге России. Здесь отсутствовал целый ряд признаков государства:

1. Наличие особой публичной власти, отделенной от общества. 2. Наличие четкой территориальной организации власти и населения. 3. Суверенитет. 4. Монополия на правотворчество.

Были только попытки осуществления государственной власти бюрократией, но последняя не располагала ни профессиональными знаниями, ни опытом, ни материальными средствами для систематического осуществления своих функций, а самое главное – не было доверия генералитета к штатским политикам.

Упомянутое «Временное положение об управлении местностями, занимаемыми Добровольческой армией»

содержало статьи о национальном флаге, государственном языке, неприкосновенности личности и жилища. Вся полнота высшей власти находилась в руках «Верховного руководителя армии»<sup>1</sup>, коим с 18(31)августа 1918 г. являлся генерал М.В. Алексеев. Но, как известно, 25 сентября (8 октября) 1918 г. генерал умер и вскоре должность «Верховного руководителя» была упразднена, а вся военная и гражданская власть сосредоточилась в руках главнокомандующего генерала Деникина, который полагал, что только единоначалие способно вывести страну из хаоса.

Решение о подчинении Колчаку, принятое главнокомандующим вопреки мнению его окружения, еще раз продемонстрировало недоверие генералитета к штатским политикам. Видимо этим же обменялось учреждение в начале августа 1918 г. в составе штаба Добровольческой армии особой гражданской части во главе с генералом А.С. Лукомским. Однако это вызвало обиду у генерала Алексеева, в чьем ведении еще со времен «триумвирата» формально находилась сфера гражданского управления. По его инициативе был разработан проект создания правительственного органа, призванного объединить и привлечь к делу государственного строительства наиболее авторитетных общественных деятелей. Он получил название Особого совещания по аналогии с Особым совещанием по обороне, существовавшим в годы мировой войны. Авторство проекта различные источники приписывают либо В.В. Шульгину, либо генералу А.М. Драгомирову, к этому времени назначенному на должность помощника Алексеева<sup>2</sup>. Не желая ссориться с Алексеевым, Деникин одобрил начинание и с 18(31) августа 1918 г. Особое совещание получило официальный статус.

Согласно положению, регулировавшему его деятельность, Особое совещание учреждалось для «обсуждения и подготовки временных законопроектов по всем отраслям государственного устройства»<sup>3</sup>. Любое его решение подлежало утверждению «верховным руководителем», он же назначал управляющих отделами и председательствовал на заседаниях. Реально Алексеев этим воспользоваться не успел, после же его смерти эти прерогативы автоматически перешли к Деникину.

Первый состав Особого совещания был немногочисленным и во многом случайным. В него вошли генерал А.М. Драгомиров (заместитель председателя), генерал А.С. Лукомский (управляющий военно-морским отделом), В.А. Лебедев (отдел торговли и промышленности), Э.П. Шуберский (отдел путей сообщения), И.А. Гейман (и.о. управляющего финансовым отделом), генерал А.С. Макаренко (отдел юстиции), А.А. Нератов (и.о. управляющего дипломатическим отделом), В.А. Степанов (государственный контролер) и А.А. Лодыженский (управляющий делами)<sup>4</sup>. В качестве «министра без портфеля» в состав правительства был включен и В.В. Шульгин, но он участвовал только в двух заседаниях, затем из-за болезни отошел от работы и вновь к ней не возвращался. Так же поначалу не были четко определены и функции правительства. Среди обсуждавшихся вопросов преобладали мелочи, такие как выделение 10 тысяч рублей на покупку трех печатных машинок<sup>5</sup>.

Однако постепенно масштабы деятельности правительства расширялись, увеличивалось число отделов. К середине 1919 г. структура Особого совещания выглядела следующим образом: председатель – генерал А.М. Драгомиров; заместитель, он же глава военного управления – генерал А.С. Лукомский; морское управление – вице-адмирал А.М. Герасимов (помощник – А.И. Тихменев); управление иностранных дел – С.Д. Сазонов (помощник А.А. Нератов); управление внутренних дел – Н.Н. Чебышев; управление народного просвещения – И.М. Малинин; земледелия и землеустройства – В.Г. Колокольцев (помощник Г.Г. Бурлаков); управление финансов – М.В. Бернацкий (помощник И.А. Гейман); управление юстиции – В.Н. Челищев (помощник И.М. Смиттен); управление продовольствия – С.Н. Маслов (помощник С.П. Шликевич); управление торговли и промышленности – В.А. Лебедев (помощник А.В. Карпов); управление путей сообщения – Э.П. Шуберский; временное управление исповеданий – кн. Г.Н. Трубецкой; отдел законов – К.Н. Соколов (помощник А.С. Щетинин); отдел пропаганды – К.Н. Соколов (помощники Б.А. Энгельгард и Э.Д. Гримм); государственный контролер В.А. Степанов (помощники А.Д. Приселков и А.А. Васильев); управляющий делами С.В. Безобразов. Членами Особого совещания без портфелей числились Н.И. Астров, М.М. Федоров, Д.И. Никифоров, И.П. Шипов и Н.В. Савич. Кроме того в состав совещания по должности входили генерал И.П. Ротновский, главный начальник снабжений генерал А.С. Санников и главный начальник военных сообщений генерал Н.М. Тихменев<sup>6</sup>.

В начале февраля 1919 г. Деникин утвердил новый пересмотренный вариант положения об Особом совещании. От прежнего он отличался большей четкостью формулировок и тем, что отделы были переименованы в управления, дабы отличить их от отделов донского правительства. Старое название было оставлено только за отделами законов и пропаганды. Пересмотренный вариант положения вводил должность постоянного председателя Особого совещания. Главнокомандующий председательствовал отныне лишь в тех случаях, когда он считал нужным присутствовать на заседаниях. Понимая, что председателем станет кто-то из генералов, создатели проекта положения (К.Н. Соколов и вновь назначенный начальник управления юстиции В.Н. Челшев)

предусмотрели должность помощника председателя из числа гражданских лиц. Расчет при этом строился на том, что он постепенно превратится в нечто подобное премьеру и правительство избавится от генеральской опеки. Но Деникин разрушил этот замысел, утвердив председателем Особого совещания генерала А.М. Драгомирова, а его помощником другого генерала – А.С. Лукомского.

За год с небольшим своей деятельности Особое совещание провело сто двадцать одно заседание. Пока добровольческие власти пребывали в Екатеринодаре, члены правительства собирались по вторникам и пятницам в семь тридцать пополудни в доме пивовара Ирзы, где квартировал Драгомиров. По средам в шесть часов вечера начальников управлений и отделов принимал главнокомандующий в своей резиденции – особняке обувного фабриканта Фотиади на Соборной площади. Встречи эти носили характер неофициального обмена мнениями и не протоколировались. На заседаниях же Особого совещания Деникин за все время не присутствовал ни разу, видимо не желая влиять на ход обсуждения. Тем не менее, он внимательно знакомился с решениями правительства, о чем свидетельствуют его многочисленные пометки на сохранившихся протоколах. Трудолюбие и скрупулезность были отличительной чертой Деникина. Рассказывали, что он знал по именам даже всех барышень-машинисток из правительственной канцелярии. Но целиком заменить правительство он, естественно, не мог. Постановления же Особого совещания оставались пустым звуком без утверждения их главнокомандующим. В результате управленческая машина работала крайне медленно и неэффективно.

Первым главой правительства «белого юга» был генерал А.М. Драгомиров. Человек уже немолодой, перешагнувший полувекковой рубеж, он в мировую войну командовал армиями Северного фронта. К добровольцам Драгомиров примкнул только летом 1918 г. и сразу был назначен помощником Алексеева, а от него «по наследству» перешел на ту же должность к Деникину. Отец Драгомирова, в свое время очень популярный генерал, прославился своим острым умом и не менее острым языком. Драгомиров-младший не отличался ни тем, ни другим. Должность председателя правительства он по язвительной характеристике современника занял лишь «по более чем странному традициям прежних петербургских военных канцелярий, считавших, что каждый окончивший военную академию может с успехом занимать хотя бы должность акушерки»<sup>7</sup>. Драгомиров был человеком излишне прямолинейным, но честным и преданным долгу. Когда от Деникина отвернулись многие его прежние соратники, Драгомиров остался ему верен.

В атмосфере же заседаний Особого совещания все ошутимее становились политическое соперничество и сложные личные взаимоотношения его участников. Это было заложено уже в самой конструкции правительства. Согласно действовавшему положению оно совмещало функции законодательной и исполнительной власти. Аналогичным образом в 1917 г. строилось Временное правительство и сейчас Особое совещание повторяло его судьбу. Известно, что после возникновения коалиции ни один из составов Временного правительства не просуществовал более двух месяцев. Если Особое совещание выдержало больше года, то только потому, что

без санкции главнокомандующего оно не могло даже самоликвидироваться.

В первом составе Особого совещания почти не было ярких политических фигур. Дело изменилось с весны 1919 г., когда после падения Одессы в Екатерине дар, а затем в Ростов перебрались руководящие органы главнейших межпартийных объединений, вступившие в ожесточенную борьбу за влияние в правительстве. Формально из 13 гражданских министров 10 были членами Национального центра. «Но впоследствии, – вспоминал участник этих событий, – от некоторых из них Национальный центр был бы не прочь и отречься»<sup>8</sup>. К этому времени Национальный центр потерял как левое крыло, ушедшее к Союзу возрождения, так и в значительной степени правое, ориентировавшееся на СГОР. Отныне в руководстве организации фактически была представлена только кадетская партия.

Слабость Особого совещания состояла не в том, что оно было правым или кадетским, а в том, что оно не было ни тем, ни другим. Как уже указывалось, правительство «белого юга» совмещало функции законодательной и исполнительной власти. Это было проявлением тенденции к авторитаризму, вполне объяснимой характером самого времени. В тот же самый период в Советской России Советы все более уходили на второй план, а большевистская партия трансформировалась в государственную структуру. Но «партия-государство» оказалась если не эффективной, то работоспособной моделью в силу своей относительной монолитности. В Особом же совещании кажущееся единство на деле было поверхностным и весьма хрупким. Обсуждение любого серьезного вопроса немедленно вшивалось в словесные баталии между кадетами и правыми. В таких случаях дело обычно заходило в тупик и передавалось на доработку в комиссии. «Комиссий у нас было вообще видимо-невидимо, – вспоминал К.Н. Соколов, – и в них в различных сочетаниях «заседали», носясь и изнемогая, все одни и те же более деятельные члены Особого совещания»<sup>9</sup>. Здесь обсуждаемые вопросы застревали надолго с тем, чтобы быть окончательно погребенными под грудой других, поступивших позже.

Борьба внутри правительства была скрыта от посторонних, но слухи о ней неизбежно просачивались через закрытые двери», нередко в преувеличенном и искаженном виде. В результате центральная власть стремительно теряла авторитет. У самих членов Особого совещания его работа тоже вызвала критику. Уже в апреле 1919 г. Астров писал Деникину: «Особое совещание невероятно быстро обратилось в плохое бюрократическое учреждение старого типа ... Это фабрика постановлений, из которых половина никому не нужна и ничего не создает»<sup>10</sup>.

Положение можно было изменить двумя способами: либо отказавшись от диктатуры, либо от претензий на ее «национальный» характер. Первый вариант предполагал закрепление принципа разделения властей. При наличии автономного правительства, сформированного из технократов, борьба внутри законодательного органа (особенно учитывая, что любое его решение подлежало утверждению главнокомандующим) перестала бы быть столь опасной. В конце мая 1919 г. К.Н. Соколов в качестве управляющего отделом законов представил Деникину проект реорганизации Особого совещания. Предполагалось преобразовать его в Совет министров, а

параллельно создать специальную палату из членов, назначаемых главнокомандующим, для предварительного обсуждения законов. Мотивировалось это предложение чисто техническими аргументами – существующей путаницей в нормативных актах, но правые воспринимали его как бомбу, подброшенную кадетами» Впрочем, бомба оказалась «ударом по воде». Деникин наложил на проект резолюцию: «Никаких изменений в конструкции власти до соединения с адмиралом Колчаком»<sup>11</sup>. Главнокомандующий до последнего продолжал держаться убеждения в том, что к победе над большевиками может привести только диктатура.

Второй возможный выход из состояния перманентного кризиса власти заключался в формировании политически однородного правительства. Позднее, во врангелевском Крыму, это нашло воплощение в формуле «левая политика правыми руками». Задним числом оправдываясь по этому поводу, Деникин писал, что формирование кабинета только из правых вызвало бы недовольство в казачьих областях. «Успех такого правительства и прочность его были бы весьма сомнительны, особенно принимая во внимание ту психологию и то игнорирование огромного социального сдвига, которое проявляли до крушения Юга даже умеренно-правые круги». Создание же однородно-либерального правительства «было просто неосуществимым в силу настроения офицерства» того натиска из правых кругов, который подрывал бы его существование...»<sup>12</sup>. Но действовавшая модель как раз и отличалась тем, что одновременно притягивала молнии справа и слева. В любом случае Особое совещание было черносотенным в глазах либеральной интеллигенции и казачьих сепаратистов и чрезмерно левым в восприятии офицерства.

Собирая материалы для своей книги, Деникин попросил бывших членов Особого совещания высказать свое мнение о его деятельности. Полученные ответы были на удивление схожи, несмотря на то, что исходили они от политических антагонистов. Астров писал: «Совещание обратилось в сонное учреждение, не связанное ничем с жизнью. Это была машина, медленно ворочавшая своими колесами, выкидывавшая массу облученных в форму законов распоряжений, но работавшая без приводных ремней. Особое совещание имело свое самодовлеющее существование. Диктатура, жизнь были вне его. Оно исполняло свою канцелярскую работу без творчества, увлеченности, беспокойства»<sup>13</sup>. Эта характеристика по духу вполне совпадает с мнением Савича: «Наша средняя линия вызвала опасения одних классов, недовольство других и создала пустоту в смысле социальной опоры вокруг»<sup>14</sup>.

В эмиграции прежние соратники белых вождей высказывали по адресу обвинения в неумении сконцентрировать власть. Действительно, ни Деникин, ни Колчак по своим личным качествам и убеждениям не соответствовали образу «железного» диктатора. Но дело было не только в этом. Во-первых, они были вынуждены считаться с общественным мнением Запада, постоянно подозревавшим антибольшевистские правительства в наличии реакционных устремлений. Большевики же, поставленные цивилизованным миром в положение изгоев, были не связаны этим ограничением. Провозгласив диктатуру пролетариата, они не считались ни с чем, в том

числе и самим пролетариатом. По существу «национальная диктатура» была столь же бессодержательной формулой. Но деникинский режим пытался соблюдать хотя бы видимость надклассового и надпартийного единства, воплотив его в правительственной коалиции. Привлеченные же к управлению общественные группы так и не смогли отказаться от традиционных догм и эгоистических интересов. И либералы, и правые обвиняли друг друга во всех грехах, но при этом ни одна из сторон не желала идти на уступки. Правительство было парализовано внутренними дразгмами и по этой причине неспособным выработать программу выхода из кризиса. Любые же конкретные шаги властей, сколь бы благими намерениями они не диктовались, наталкивались на серьезные препятствия.

#### Примечания:

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф.439. Оп.1. Д.32. Л.2.

<sup>2</sup> К.Н. Соколов в письме В.Л. Бурцеву от 4(17) мая 1919 г. указывал: «Положение об Особом совещании было, можно

сказать, сымпровизировано В.В. Шульгиным в августе 1918 г.» На полях копии письма сохранилась пометка А.М. Драгомирова: «Неверно. Было лично написано мною» (ГАРФ. Ф. 5827. Оп. I. Д.113. Л. I).

<sup>3</sup> Организация власти на юге России в период гражданской войны (1918-1920 гг.) // Архив русской революции. Берлин, 1922. Т. 4. – С. 242.

<sup>4</sup> Соколов К.Н. Правление генерала Деникина. София, 1921. – С. 44.

<sup>5</sup> ГА РФ. Ф. 439. Оп. I. Д. 86. Л. 117.

<sup>6</sup> Деникин А.И. Очерки русской смуты. Берлин, 1926. Т. 4. С. 206-207; Киевлянин. 1919» 22 авг.

<sup>7</sup> ГА РФ. Ф. 6051. Он. I. Д. 3. Л. 80.

<sup>8</sup> Соколов К.Н. Правление генерала Деникина. – С. 82.

<sup>9</sup> Там же. – С. 178.

<sup>10</sup> Из истории гражданской войны // Новый журнал (Нью-Йорк). 1986. Кн. 163. – С. 177.

<sup>11</sup> Соколов К.Н. Правление генерала Деникина. – С. 128.

<sup>12</sup> Деникин А.И. Очерки русской смуты. Т. 4. – С. 208.

<sup>13</sup> ГА РФ. Ф. 5913. Оп. I. Д. 101. Л. 85.

<sup>14</sup> ГА РФ. Ф. 5827. Оп. I. Д. 188. Л. 4.