

АВТОНОМИЗМ И ФЕДЕРАЛИЗМ В ИДЕОЛОГИИ И ПОЛИТИКЕ БЕЛОГО ДВИЖЕНИЯ (1918–1920 гг.)

Работа выполнена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда, грант 04-01-00380а

Статья посвящена характеристике подходов идеологов и политиков белого движения в решении проблемы национального самоопределения в рамках автономного и федеративного переустройства России.

В число важнейших задач белого движения входило воссоздание государственности России и ее территориальной целостности. Существование «единой и неделимой России» как многонациональной общности требовало специфической политико-административной организации внутреннего пространства с учетом этнического фактора.

Решение этой проблемы было весьма непростым в условиях роста национального самосознания и самоорганизации народов, нестабильности политической ситуации в годы гражданской войны, слабости власти, зависимости белогвардейских правительств от стран Антанты. Белогвардейские идеологи и политические лидеры считали возможным поддерживать определенные притязания народов, в частности право на самоуправление и, следовательно, на самоопределение, но в границах единой России.

Провозглашая политическую интеграцию, лидеры «белого дела» подчеркивали, что они являются противниками жесткого централизма. Об этой принципиальной установке белого движения было заявлено в декларациях Русского политического совещания, обращенных в первую очередь к международной общественности и западным политикам. Белое движение было создано в конце 1918 г. в Париже в период проведения Мирной конференции. В его состав входили бывшие царские послы и представители белогвардейских организаций. Руководство осуществляли В.А. Маклаков, Н.В. Чайковский, С.Д. Сазонов. Председателем его стал Г.Е. Львов. С.Д. Сазонов являлся управляющим отделом внешней политики в Особом совещании при Добровольческой армии. В январе 1919 г. правительство Колчака обратилось к нему с просьбой о руководстве внешней политикой. 17 января он был назначен министром иностранных дел Российского правительства. Адмирал Колчак уполномочил руководство Русского политического совещания представлять Россию на Мирной конференции [1. С. 46–47]. Демонстрируя единство всего белого движения, Совещание ставило перед собой задачу защищать интересы белогвардейских правительств на международной арене.

Совещание сыграло немаловажную роль в ориентации лидеров белого движения, Верховного правителя в международных делах. В донесениях его представителей обстоятельно описывалась политическая обстановка на Парижской конференции, позиции великих держав по каждому конкретному случаю, относящемуся к самоопределению народов России, что позволяло белогвардейским правительствам корректировать свои политические позиции в соответствии с международной конъюнктурой. В телеграммах и письмах подчеркивались те факторы, учитывая которые белогвардейцы могли успешно

действовать в достижении своих целей: получить официальное признание со стороны союзных держав, убедив их в своей демократичности, добиться их финансовой и военной помощи в борьбе против большевиков и реализации вышеназванных задач.

Уже в начале января 1919 г. В.А. Маклаков, бывший посол России во Франции, продолжив эти функции в качестве посла Омского правительства, в донесении МИД советовал для достижения всех поставленных целей завоевать «доверие и симпатии демократий-победительниц» и общественного мнения Европы, непременно сделав заявление об уважении России к правам национальностей, ее населяющих. В то же время он указал на их вынужденный характер [2. С. 69–70]. Таким образом, внешнеполитический фактор оказывал влияние на формирование политических позиций власти в области национальных отношений.

В некоторых случаях Совещание проявляло инициативу и делало собственные заявления по национальным проблемам. Так, в Апрельской декларации, представленной Мирной конференцией, раскрывались основы национальной политики новой России, где «не будет ограничений, связанных с религией или происхождением», демократический строй «обеспечит полное равенство всех перед законом, равно открытый для всякого доступа во все отрасли и на все ступени государственной и общественной жизни». Одновременно подчеркивалось, что жизненные интересы государства будут сочетаться с правами и интересами народностей [3].

В Июньской декларации, отправленной председателю Мирной конференции, «говорилось как о непреложной истине о разрыве послереволюционной России» с централистскими тенденциями «старого режима» и готовности пойти «на встречу справедливому желанию этих национальностей организовывать их национальную жизнь». Уверялось, что новая Россия осуществит свое переустройство только на основах свободного сожительства населяющих ее народов на принципах автономии и федерализма и в некоторых случаях «с общего согласия России и национальностей – даже на основах полной независимости» [4].

Позиция Верховного правителя по решению национальных вопросов была изложена в ответе союзникам в июне 1919 г. 29 мая 1919 г. Англия, Франция, США и Италия отправили ноту в Омск о готовности признать его власть «при условии получения от адмирала Колчака гарантий в том, что его политика направлена к одной с ними цели». В ноте Верховного Совета содержались условия, без которых нельзя было получить помощь со стороны этих держав: созыв Учредительного собрания при

достижении Москвы; отказ от стеснения религиозных и гражданских свобод; признание независимости Польши и Финляндии; решение спорных проблем взаимоотношений между Россией, Латвией, Литвой и Эстонией, закавказскими и закаспийскими народами при сотрудничестве с Лигой Наций [5. С. 50–51].

Ответ союзникам составлялся при участии членов Совещания, но при значительной корректировке его Верховным правителем. Адмирал Колчак заявил, что народам прибалтийских государств, а также закавказскому и закаспийскому населению «уже теперь обеспечиваются автономные права национальностей». А.В. Колчак соглашался отдельно определить пределы и характер автономии, а в случае затруднений обратиться в Лигу Наций [6]. Верховный правитель вынужден был признать необходимость национально-территориального устройства в России, не раскрывая подробно объемы этих автономий.

Свой вариант автономного устройства Российского государства предложил министр иностранных дел С.Д. Сазонов в интервью газете «Times». Он полагал, что законы, регулирующие положение национальностей, войдут в Конституцию России, которая будет утверждена Учредительным собранием, и в то же время подчеркнул, что никакие правила и решения не могут считаться окончательными без одобрения Учредительного собрания, подчеркнув тем самым неокончательный характер своих предложений.

Но в целом, как он полагал, существуют принципы, которые будут обязательно учтены. Автономный строй для народов «отвечает общей системе децентрализации» России и будет покоиться на справедливости и законности. При этом децентрализация и широкое местное управление должны реализовываться в пределах единого государства.

В своем интервью министр обозначил проблемы культурных различий и предложил способы их сохранения через обеспечение государством возможности разным народам «строить свою жизнь согласно своим обычаям и традициям, развивать национальную культуру и совершенствовать свой язык», сохраняя религию [7].

Он раскрыл механизм автономного устройства, который, по его представлениям, определялся местными условиями, «мерой и степенью культуры и достигнутого прогресса». Объем автономных прав мог быть различным: от «полного гомруля в случаях, когда население соответственно развито в духе лучших образцов новейшей конституционной практики», и кончая элементарными формами общего управления там, где, как в некоторых горных племенах или у кочевников Азии, крайне низкое состояние культуры. Последнее не позволит внести власти «искусственно составленную “самоуправу”».

По его мнению, сущность автономного строя – это «провинциальное самоуправление, основанное на местном законодательном собрании, избираемом всем населением провинции в границах, определяемых этнографическими признаками». Законодательный орган формирует исполнительную власть. Вместе они «контролируют и руководят» всеми сторонами местной общественной жизни, включая местные судебные учреждения, доходы и расходы». Это полновластные органы на своей территории [7].

С.Д. Сазонов остановился на вопросе о разграничении функций между центром и автономиями. К ведению

центральной власти, по его мнению, следовало отнести внешнеполитические связи, армию, флот, монетную систему, государственные финансы, гражданское и уголовное законодательство, высшие судебные установления. За пределами этого – поле деятельности местного управления. Таким образом министр иностранных дел раскрыл содержание национально-территориальной автономии в своем понимании.

Проекты автономного устройства России различного вида широко обсуждались в печати с привлечением общественности и специалистов как на Юге России, так и на Востоке. В частности, видный сибирский общественный деятель А.С. Белоруссов полагал, что привлечение внимания к идеям автономизма свидетельствует о падении «центробежной волны», составляя «новый шаг в пользу государственного единства». Он определил несколько видов автономий как территориальных, так и культурных: государственная, областная, административная, хозяйственная, культурная и религиозно-национальная. На территории Сибири он выделил всесибирское областническое движение, забайкальское, приуральское и инородческое. К причинам автономистских движений А.С. Белоруссов отнес действия бюрократии центра с ее равнодушием к потребностям местного населения и отсутствие демократизма. Областничество, в его представлениях, демонстрировало «стремление к общественной самостоятельности и демократизму» [8].

А.С. Белоруссов считал, что автономия может быть дана государством, если требование ее на данной территории было всеобщим, не нарушало работу государственного аппарата и не влекло за собой последствий, «вредных всей совокупности государственных интересов». Деление на «самоучиненные» автономии, с его точки зрения, было бы «государственным прожектерством». Выход он видел в расширении компетенции местных самоуправлений и получении ими права на образование союзов различного уровня – от областных до общероссийских земских собраний и управ. Он делал вывод, что такие естественно сложившиеся области, получив самостоятельность, наилучшим образом обеспечат удовлетворение местных потребностей [8].

Сторонники автономного устройства России постоянно подчеркивали необходимость децентрализации и самоуправления в первую очередь потому, что из-за незнания местных условий центральные органы действуют неэффективно. В результате благосостояние «отдельных частей не достигается», а из «благосостояния частей образуется благосостояние целого». Местные органы власти в таких ситуациях являлись «только пассивными исполнителями предписаний сверху». Профессор Донского университета И. Малиновский приводил множество аргументов в пользу областной автономии в первую очередь для того, чтобы помочь избежать ошибок центра. Он указал на то, что автономия воспитывала политическую сознательность, «внушала чувство привязанности к целому», не нарушала государственного единства. Местное управление, с его точки зрения, должно было весть делами народного образования, общественным призрением, врачебно-санитарным делом, дорогами, мерами безопасности и другими в «рамках законов, изданных центральной властью». Обязательным услови-

ем ее создания следовало сделать выборность органов управления из местного населения, которое прекрасно разбирается в местной жизни.

Но в то же время он полагал, что автономное устройство – «не общее правило для всей территории, а исключительно для некоторых местностей», где существует «оригинальный, своеобразный уклад жизни» в силу природных, экономических, бытовых и этнографических особенностей. Ввиду этого, считал И. Малиновский, «общее законодательство здесь неприменимо».

Самое трудное, как отметил И. Малиновский, определить, кому дать автономию. Федеративное устройство в России невозможно создать из-за отсутствия готовых штатов, самоуправляющихся колоний, как это было в США, Швейцарии, Германии. Для того чтобы превратить Российское государство в федерацию, необходимо разбить его на отдельные обособленные части [9. С. 13–15]. Он подчеркивал, что разрешение национального вопроса не может быть осуществлено только в форме политической самостоятельности отдельной национальности. Россию трудно разбить по национально-территориальному принципу. В первую очередь потому, что народы различаются численностью, занимаемым пространством. Крупные штаты будут страдать «грехом централизма». Следовало учитывать то обстоятельство, что этносы не проживают компактно, располагаясь чересполосно. Уничтожить чересполосье невозможно, так как нельзя прикрепить человека к месту его национального происхождения и запретить ему свободу переходов и переездов в другие места. В результате рядом с доминирующим народом окажется национальное меньшинство. Для того чтобы этого не случилось, необходимо обеспечить права национального меньшинства. А это, как подчеркивал И. Малиновский, означает нарушение «чистоты национально-территориального принципа».

Еще одна проблема, которую трудно разрешить, исходя из принципа национально-территориальной автономии: в пределах России отдельные национальности не равны не только по количественному показателю, но и по историческим традициям, состоянию духовной и материальной культуры. Для одних национальностей «политическая самостоятельность будет исполнением давнишних стремлений, для других – совершенно непосильным бременем». Исходя из одинакового для всех принципа политического самоопределения, им должны воспользоваться армяне, украинцы, самоеды, чукчи, остяки.

Кроме того, невозможно разделить экономику по национальному признаку. Нельзя следовать и принципу чисто историческому, т.е. признавать право на политическую обособленность за отдельными местностями только потому, что когда-то они пользовались политической самостоятельностью [9. С. 23].

Географический принцип тоже неприменим, так как означает «право на самостоятельное политическое существование за отдельными частями территорий потому, что эти части отделены от других естественными границами» (Сибирь, так как она отделена Уральскими горами; Кавказское государство, так как оно отделено Кавказскими горами); нельзя воспользоваться существующим административным делением [9. С. 25].

Единственный выход, по его мнению, который сочетал местные и общегосударственные интересы, – куль-

турно-национальная автономия. Народы России заинтересованы в развитии национальных культур. Для этого необходимо отменить ограничения, «связанные с национальными и религиозными различиями, установить свободу языка и свободу совести, допустить свободу национальной школы, национальной литературы, национального театра, национальной церкви, ввести язык большинства населения в местном суде и местной администрации. Политическая самостоятельность не есть необходимое условие развития национальной культуры» [9. С. 25].

Свою позицию он высказал и по проблемам федерализма. И. Малиновский полагал, что федерализм ослабляет государственное единство России, разъединяет его, а не объединяет, как это было в США и Германии, что приведет к слабости государственной власти, которая так необходима в современных условиях [9. С. 25–26].

Другой специалист-правовед, профессор Донского университета А.А. Алексеев подчеркивал, что нет государств, где существовала бы только одна нация. Государство строится и по другим признакам – географическому, экономическому, политическому. Он указывал на то, что прочные федерации возникли не на основе расчленения государства, как это требуют в России, а на основе объединения. Так, А.А. Алексеев обосновал отказ от политического национального самоопределения и федерализма как условия решения национальных проблем [10. С. 21–23]. Большинство мнений сводилось к тому, что федерализм – это отступление от объединительной, интеграционной политики.

Что касается стратегии колчаковской власти, то в документе, который был принят Советом министров в феврале 1919 г. как детальная программа действий на Парижской мирной конференции, содержалось доброжелательное отношение к «Четырнадцати пунктам» В. Вильсона, но при условии «не умаления государственного достоинства России». Принцип самоопределения не отвергался, но его применение должно было реализовываться, обеспечивая единство России и ее стратегическую безопасность.

Для Украины планировалась культурно-национальная автономия на том основании, что народности, «входящие в состав государства, которые близки ему по крови, языку и культуре и которые занимают территории, заключающие в своих границах естественные богатства, а также по своему экономическому и стратегическому значению лишаящие основное государство путем отделения возможности его дальнейшего экономического развития и средств самозащиты, имеют право лишь на культурно-национальную автономию (например, Украина)» [11].

Таким образом, в официальных заявлениях и документах белогвардейских властей присутствовали идеи национально-территориальной и национально-культурной автономии как составной части национальной политики, обращенные в значительной мере к западной демократии. Но необходимость учета национальных требований (в том числе национальной автономии), национальных интересов была внутренней потребностью, чтобы обеспечить социальную стабильность на межэтническом уровне, поддержку власти, о чем прямо говорилось в рекомендациях МВД [12].

Автономное областное устройство России предлагалось рядом идеологов юга России как средство борьбы с укра-

инским сепаратизмом [13]. Чрезвычайно важное значение имела проблема автономного устройства казачества. Адмирал Колчак и генерал Деникин подтвердили все права казаков в области управления и земельных отношений.

Вдобавок идея казачьей автономии получила дальнейшее развитие [14]. В целом же целостного идеологического, организационного и правового обеспечения национальной автономии не было выработано.

ЛИТЕРАТУРА

1. Скаба А.Д. Парижская мирная конференция и иностранная интервенция в стране Советов (январь–июнь 1919 г.). Киев, 1971.
2. Исторический архив. 1961. № 6.
3. Вестник Временного правительства Северной области. 1919. 29 апр.
4. Енисейский вестник. 1919. 8 июня.
5. Из истории гражданской войны в СССР. М., 1961.
6. Правительственный вестник. 1919. 1 июля.
7. Сибирская жизнь. 1919. 5 окт.
8. Отечественные ведомости. 1919. 27 июня.
9. Малиновский И. Единая Россия и самостоятельность областей. Ростов-на-Дону, 1919.
10. Алексеев А.А. Единая или федеративная Россия. Ростов-на-Дону, 1919.
11. Остапенко А.И. «Белое движение» и проблема целостности России // Российское государство и общество. XX век. М., 2000. С. 541.
12. ГАРФ. Ф. 1701. Оп. 1. Д. 6в. Л. 146–147.
13. Родина. 1919. 28 авг.
14. Положение об автономии Войска Донского. Свободная речь. 1919. 25 авг.

Статья представлена кафедрой истории и документоведения исторического факультета Томского государственного университета, поступила в научную редакцию «История» 26 декабря 2003 г.