

УДК (477)340.12“1920”

**С.В. КОРНОВЕНКО**, докт. іст. наук,  
проф., Черкаський національний університет ім.  
Б. Хмельницького

## ЗАХОДИ ОСОБЛИВОЇ НАРАДИ З ЦИВІЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНСЬКИМИ ТЕРИТОРІЯМИ У 1919 Р.

*Ключові слова:* цивільна адміністрація, норма-  
тивно-правова база, українські території

Події революції та громадянської війни на постімперському російському просторі належать до однієї з актуальних тем сучасної української науки. Про це переконливо свідчить значна кількість дисертацій, монографій, наукових статей, які побачили світ упродовж 1990-х рр. – початку XXI ст. Незважаючи на науковий бум у цій тематичній ніші, не всі аспекти такого багатомірного явища, як революція 1917–1920 рр., висвітлено повно та рівномірно. У такому контексті перспективним є вивчення історико-правових аспектів, що стосуються управління українськими територіями цивільною адміністрацією Білого руху Півдня Росії у 1919 р. Автор статті ставить за мету розкрити нормативно-правову базу та механізм управління українськими територіями цивільною адміністрацією Білого руху Півдня Росії у 1919 р. Об'єкт вивчення – Білий рух Півдня Росії як соціокультурне, історико-правове явище, предмет – нормативно-правова база та механізм управління українськими територіями цивільною адміністрацією Білого руху Півдня Росії у 1919 р.

Розширення територій, що перебували під владою Білого руху Півдня Росії, на порядок денний у діяльності цивільних властей висувало питання про облаштування тилу. Лідери Білого руху Півдня Росії чітко розуміли, яким має бути тил, яка його роль у громадянській війні, за яких непростих обставин відбувається налагодження життя в тилу. У своєму виступі А. Денікін, розмірковуючи над засадами організації тилу, принципами діяльності циві-

льної адміністрації білих на місцях, зауважив: «Як хочеться, щоб ми не обманули сподівань простих, довірливих людей, котрі так щиро ставляться до нас. У цьому мені повинні допомогти ви, представники влади та громадськості. Ви можете і повинні привнести правду, мир і світло у скаламучене море російського життя. До цієї роботи я закликаю Вас на користь нашої Батьківщини» [1]. За спостереженнями Г. Іпполітова, Головнокомандувач на території Новоросійської, Харківської та Малоросійської губерній, що перебували під владою Білого руху Півдня Росії, прагнув створити систему місцевої влади, яка б у перспективі могла перебрати на себе функції повного самоуправління [2, с.281].

Невдовзі генерал підписав два накази. Першим категорично заборонялося насилля над мирними жителями як з боку військових, так і цивільних. Ті, чия вина була доведена, підлягали покаранню [3]. Другим – категорично заборонялося військовим виступати на боці поміщиків під час вирішення селянсько-поміщицьких спорів господарсько-економічного характеру. Органам цивільної влади на місцях наказували упереджувати та не допускати помсту поміщиків у ставленні до селян, не допускати насилля під час вирішення селянсько-поміщицьких спорів господарсько-економічного характеру [4]. Обидва документи було розтиражовано в усіх газетах, окремими листівками. Службовцям Освагу ставилося завдання якомога ширше його розповсюдити серед населення.

Представники цивільної адміністрації білих на місцях не стояли осторонь проблеми облаштування тилу, виявляючи власне розуміння питання. Зокрема, діячі земств поширювали відозви, проводили відповідну роботу з населенням, спрямовану на ознайомлення селян із тим, в який спосіб буде організовуватися життя в тилу. Наприклад, у Ялтинському повіті голова повітового зібрання В. Єлпатовський та голова земської управи Е. Аметов провели кропітку роботу з ознайомлення населення повіту з принципами облаштування тилового життя. У підготовленому ними зверненні йшлося про те, щоб жителі Ялтинського повіту забули ворожнечу, що мала місце між ними, припинили гоніння один на одно-

го. «Пам'ятайте, будь-яке насилля породжує помсту та нове насилля. Пам'ятайте, що лише спокій, порядок і закон з Вашого боку стануть основою нового життя» [5, с.126].

Отже, представники владної вертикалі Білого руху Півдня Росії були солідарні в тому, що перемога над більшовиками на фронтах громадянської війни не в останню чергу залежить від тилу. Під останнім вони розуміли нормальні, наскільки це можливо за обставин, що склалися, умови життя населення, мир, спокій, правопорядок.

Багато в чому успіхи в реалізації задумів лідерів Білого руху Півдня Росії стосовно облаштування тилу залежали від дієвості цивільної адміністрації на місцях, вдалого територіально-адміністративного поділу. На українських територіях, підконтрольних Головнокомандувачу Збройними Силами на Півдні Росії (далі – ЗСПР), згідно з рішенням Особливої наради від 20.08.1919 р., було створено три області: Новоросійську, Харківську або Гірськопромисловою, Київську або Малоросійську. Адміністративним центром першої проголошувалася Одеса, до її складу входили території Таврійської та Херсонської губерній, Балтський повіт Подільської губернії. Харків став адміністративним центром другої, до її складу входили Харківська, Катеринославська, окремі повіти Полтавської губерній. Київ – адміністративний центр третьої області у складі Київської, Волинської, Подільської, більшої частини Полтавської та Чернігівської губерній [6].

Відповідно до «Тимчасового положення про цивільне управління територій, що перебували під управлінням Головнокомандувача Збройними Силами на Півдні Росії», затвердженого 19.03.1919 р., областями керували главноначальствующі: Новоросійською – генерал М. Шиллінг, Київською – генерал А. Драгомиров, Харківською – генерал В. Май-Маєвський. Вони ж очолювали військові формування, що діяли у відповідному районі. У воєнному відношенні главноначальствующі підпорядковувалися Ставці, у цивільному – Управлінню внутрішніх справ. При главноначальствующому запроваджувався регіональний уряд – Рада. До його складу входили: представники Управління внутрішніх справ, УЗіЗу, Управлінні продовольства, торгівлі та

промисловості, фінансів, шляхів сполучень, прокурора, опікуни навчального округу.

У підпорядкуванні главноначальствующих перебували губернатори, які призначалися з цивільних чиновників. Їхні повноваження стосувалися контролю за діяльністю віх губернських установ. Виняток становили судові установи. На повітовому рівні їхні функції дублювали начальники повітів [7, с.259].

За задумами білогвардійського керівництва, державний апарат управління на місцях мав тісно співпрацювати з виборними представниками селянського самоврядування: волосними старшинами, старостами, людьми, що користуються повагою серед селян. У такий спосіб робилася спроба поєднати селянські уявлення про владу та ідеї стосовно до цього лідерів Білого руху Півдня Росії. Таким чином власті намагалися продемонструвати, що у новій Росії «буде влада, що прийшла із надр справжніх та відданих синів Батьківщини... Селяни оговталися... і виявляють готовність вмирати за Батьківщину» [8].

Відповідно до «Тимчасового положення про цивільне управління територіями, що перебували під управлінням Головнокомандувача Збройними Силами на Півдні Росії», відновлювали свою діяльність сільські та волосні сходи, сільські старости, волосні старшини та волосні правління. Сільський схід, скликаний із селян-господарів, розглядав і вирішував питання селянського буденного життя. Сільський староста скликав сходи, виконував їхні ухвали стосовно поземельних відносин. Він у межах села у разі відсутності чинів Державної варті перебирав на себе і їхні повноваження. Волосний схід переймався питаннями, які стосувалися господарсько-економічного життя волості в цілому. Наприклад, призначенням та розверстанням волосних зборів.

Волосний старшина виконував функції, більше наближені до поліцейських. Зокрема, оголошував, за розпорядженням місцевого поліцейського начальства, закони та постанови Особливої наради, стежив за суспільно-політичними настроями селян, уживав заходів стосовно упередження антиурядової агітації. Він також контролював виконання старостами їхніх обов'язків, скликав волосні

сходи. До його повноважень належали угоди з купівлі-продажу нерухомості, стягнення недодач тощо [9; 12–15, 16 зв.].

У становленні правопорядку на селі державним інституціям відводилася протекціоністсько-посередницька функція. Перший складова (протекціонізм) розумівся лідерами Білого руху Півдня Росії як проселянська політика, принципи якої домінували навіть над сакральним для білогвардійців «правом приватної власності». Другий (посередницька) трактувався як поступове витіснення поміщиків державними органами влади на селі з товарно-грошових, господарських, майнових та інших відносин. Кінцевим результатом вважався «вихід» поміщиків із села, оскільки їхнє перебування у ньому «символізувало збереження ненависних старих порядків» [10].

Варто зазначити, що посередницька складова мала під собою реальне підґрунтя. Її ідея була сформульована на підставі інформації, що надходила з місць і стосувалася господарських аспектів у взаєминах між поміщиками та селянами. Тогочасні джерела, як підтверджує їхній аналіз, насичені повідомленнями про те, що селяни в економічній та господарській діяльності віддавали перевагу державним інституціям, а не поміщикам [11, с.404].

У такий спосіб акцент у відновленні та збереженні російської моделі державності керівництвом Білого руху Півдня Росії робився на «здорове селянство». Як і за П. Столипіна, ним вважалося, що «майбутній державний лад потрібно страхувати за допомогою здорового селянства... небезпекою для нового ладу є декласовані війною та революцією селянські елементи... їхня нейтралізація можлива за умови створення чисельного ядра здорового селянства» [12].

У циркулярі, адресованому начальникам повітів Катеринославської губернії, губернатор вимагав: «Цивільна влада, утворена на територіях, звільнених від більшовиків, повинна всіляко прагнути до ствердження у населення думки стосовно неї, як про владу, що є носієм ідеї правопорядку, котра ґрунтується на непохитній силі закону. У зв'язку з цим усі дії та заходи властей зобов'язані мати однозначно законний характер, а самі представники влади мають бути проникнуті доброзичливим та так-

товним ставленням до населення». За порушення цих норм та правил винні, як зазначав губернатор, зазнають покарання, попри попередні їхні заслуги. Державним службовцям ставилося в обов'язок слідкувати та не допускати, щоб поміщики, повертаючись до маєтків, у будь-який спосіб мстилися або розправлялися на власний розсуд із селянами [13, 39 зв.].

Такі документи розсилалися й в інших губерніях. Губернатори вимагали від підлеглих цілковитого дотримання інструкцій, відображених у цих та подібних циркулярах. Їхній зміст переконує, що на офіційному рівні білі не мали на меті відновлювати дореволюційні порядки, застосовувати репресії стосовно селян. Навпаки, лідери Білого руху Півдня Росії були свідомі того, що за роки революції та громадянської війни селянство перетворилося на впливову суспільно-політичну верству, яка домінує над іншими, специфічно, поселянські, розуміє те, що відбувається. У зв'язку з цим робився висновок: «...селянство та його інтереси відіграють важливу роль, вони повинні бути в центрі змісту державної політики за сучасних умов. І лише та політика, що буде ґрунтуватися на селянстві, може розраховувати на відновлення рівноваги в країні як підстави державного відродження цієї країни...» [14].

Таким чином, є достатньо підстав стверджувати, що наміри білої влади із облаштування тилу носили конструктивний, проселянський характер. Підґрунтям правопорядку вони вважали законність. Акцент у становленні та зміцненні оновленої моделі російської державності робився на «здорове селянство» шляхом забезпечення його інтересів.

Наведені вище наміри білої влади із устаткування тилу знайшли своє відображення у ряді законодавчих актів. Їхнє застосування, на переконання лідерів Білого руху Півдня Росії, мало б якщо не повністю усунути, то принаймні пом'якшити можливу конфліктність на селі. Для мінімізації конфронтації, що могла виникнути з поверненням еквласників у маєтки, наказом Головнокомандувача ЗСПР А. Денікіна в сільській місцевості Новоросійської, Харківської та Малоросійської губерній, що перебували під владою Білого руху Півдня Росії, запрова-

джувалися інститути мирових суддів та мирові комісії. Мирові судді діяли до створення мирових комісій. В їхні обов'язки входило вирішення всіх господарських спорів, які виникали між селянами та поміщиками стосовно врожаю 1919 р., права власності на землю, реманент та інше майно, орендних відносин тощо мирними, законними засобами, з урахуванням усіх обставин справи, зважаючи на особливості політичної ситуації. Мирові судді повинні були розглядати спори, незважаючи на таке: 1) розмір позову; 2) авторство позивача [15]. Отже, селяни теж мали право оскаржувати неправомочні, як на їхній погляд, дії поміщиків чи інших осіб. Питання, що не були вирішені мировими суддями, передавалися на розгляд до мирових комісій у порядку їхнього формування в тому чи іншому регіоні на територіях Новоросійської, Харківської та Малоросійської губерній, підконтрольних ЗСПР. В основу діяльності цього інституту поклалися принципи законності, об'єктивності тощо. Як і мирові судді, мирові комісії були покликані не доводити спори, що виникали, до збройного вирішення [16, с.69–71].

30.07.1919 р. Головнокомандувачем ЗСПР А. Денікіним було підписано «Тимчасове положення про розрахунки за шкоду та збитки, заподіяні діями військ Збройних Сил на Півдні Росії» (далі – «Тимчасове положення»). Цим документом керівництво Білого руху Півдня Росії намагалося пом'якшити конфронтацію між військовими та мирним населенням, насамперед селянством, на ґрунті втрат, яких неминуче зазнавали селяни сіл, наближених до лінії бойових дій. За «Тимчасовим положенням», за рахунок казенних коштів компенсувалися такі збитки, заподіяні селянам з боку ЗСПР у результаті бойових дій: 1) нищення хлібних, трав'яних та інших посівів, зібраних чи незібраних, а також інших насаджень; 2) незаконно реквізовані худоба, фураж, продовольство, майно [17].

Для визначення рівня компенсації за шкоду та збитки, заподіяні населенню діями військ Збройних Сил на Півдні Росії, у кожному повіті Новоросійської, Харківської та Малоросійської губерній, що перебували під владою Білого руху Півдня Росії, створюва-

лися оцінювальні комісії. Їхні чиновники оцінювали майно та визначали рівень шкоди і збитків, заподіяних населенню діями військ Збройних Сил на Півдні Росії. Вони також попередньо розглядали скарги та клопотання від населення стосовно заподіяних збитків.

Відшкодування збитків, заподіяних населенню діями військ Збройних Сил на Півдні Росії, покладалося на ліквідаційні комісії. До сфери їхньої компетенції належало таке: 1) визначення та видача компенсації за нищення хлібних, трав'яних та інших посівів, зібраних чи незібраних, а також інших насаджень, за незаконно реквізовані худобу, фураж, продовольство, майно; 2) розгляд скарг на постанови оцінювальних реквізиційних комісій; 3) контроль за діями оцінювальних комісій [18, с.17–19].

Для виконання «Тимчасового положення», наприклад, у Полтавській та Таврійській губерніях були створені та функціонували оцінювальні та ліквідаційні комісії. У Полтавській діяло п'ять оцінювальних комісій у таких повітах: Полтавському, Роменському, Кременчуцькому, Лубенському, Пирятинському. У повідомленні з місць йшлося про те, що після розгляду справ оцінювальною та ліквідаційною комісіями на Полтавщині позивачі отримали відповідні компенсації [19].

У цивілізоване річище намагалися лідери Білого руху Півдня Росії на території Новоросійської, Харківської та Малоросійської губерній, що перебували під його владою, спрямувати і продовольче забезпечення армії. Саме цій меті був підпорядкований пакет документів, підписаний А. Денікіним, продубльований представниками цивільної та військової вертикалі влади на місцях. Зокрема, наказом генерала А. Драгомирова – Голови Особливої наради – заборонялися безкоштовні реквізиції продовольства. Начальнику постачання штабу військ Київської області наказувалося вжити усі заходи до найшвидшого забезпечення військ грошима [20, с.14]. По входженні військових частин ЗСПР у міста та населені пункти, звільнені від більшовиків на території Новоросійської, Харківської та Малоросійської губерній, насамперед призначався комендант, при якому формулася продовольча комісія. Її безпосереднім

обов'язком було забезпечення армії продовольством і фуражем на законних підставах. Командирам військових частин, у яких діяли продовольчі комісії, суворо заборонялося проводити самочинні реквізиції. Вони зобов'язувалися направляти в продовольчі комісії відповідну інформацію стосовно потреб у продовольчому забезпеченні ввірених їм військових підрозділів. Повноваження продовольчої комісії припинялися після того, як у тому чи іншому населеному пункті, розташованому на території Новоросійської, Харківської та Малоросійської губерній, підконтрольних ЗСПР, розпочинало діяти польове інтендантство [20, с.11]. Комендант м. Києва генерал Габаєв видав наказ, яким суворо заборонялося реквізувати підводи у населення. Ті, вина яких була доведена, піддавалися воєнно-польовому суду [21].

Наказом А. Деникіна від 21.08.1919 р. категорично заборонялися самочинні, незаконні реквізиції. Лідер Білого руху Півдня Росії засуджував їх, вважаючи «несумісними з високим військовим званням». У документі Головнокомандувач ЗСПР наказував командирам військових підрозділів пильно стежити, запобігаючи незаконним реквізиціям, карати винних попри їх попередні звернення [22].

Зазначене вище дає підстави стверджувати, що ідеї та наміри керівництва Білого руху Півдня Росії стосовно основ та принципів облаштування тилу знайшли адекватне відображення на юридичному рівні. Опрацьовані нами офіційні документи білої влади не фіксують антиселянського характеру їхньої спрямованості. Контент-аналіз діловодної, офіційної та іншої документації засвідчує, що лідери Білого руху стали на шлях діалогу із селянством Новоросійської, Харківської та Малоросійської губерній, що перебували під управлінням ЗСПР, юридично закріплюючи це.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Речь генерала А. Деникина // Объединение. – 1919. – № 28

2. Ипполитов Г. Военная и политическая деятельность А.И. Деникина (1890–1947 гг.): дис. .... доктора ист. наук / Ипполитов Г. – М., 2000. – 505 с.

3. Приказ Деникина // Новая Россия. – 1919. – № 102.

4. Приказ Главнокомандующего Екатеринославскому, Харьковскому, Полтавскому, Курскому, Киевскому и Черниговскому губернаторам // Вечерние Огни. – 1919. – № 9.

5. Обращение генерала Деникина к населению Крыма по рабочему, крестьянскому и продовольственному вопросам. Обязательное постановление о гражданском управлении главноначальствующего. Постановление алуштинской земской управы об открытии волостному земству кредитов // Государственный архив Автономной Республики Крым (далі – ДААРК). – ФР. 1610. – Оп. 1. – Спр. 64. – 173 арк.

6. Иоффе Г. Крах российской монархической контрреволюции / Г. Иоффе. – М. : Наука, 1977. – 320 с.

7. Журналы Особого совещания при Главнокомандующем Вооруженными силами Юга России // Государственный архив Российской Федерации (далі – ДАРФ). – ФР. 439. – Оп. 1 – Спр. 86. – 273 арк.

8. Купчинский Ф. Подвиги, победы и власть / Ф. Купчинский // Газета Молния. – 1919. – № 12.

9. Временное положение о государственной страже, изданное в Екатеринодаре // ДАРФ. – ФР. 5827. – Оп. 1. – Спр. 187. – 67 арк.

10. Константинов Г. Новые черты в постановке земельного вопроса / Г. Константинов // Наш путь. – № 38. – 1919.

11. Доклад (автор неизвестен) начальника отдела пропаганды о грабежах и насилиях над местным населением Полтавской губернии со стороны белоофицеров и казаков // Российский государственный военный архив. – ФР. 39540с. – Оп. 1. – Спр. 154. – 408 арк.

12. Ярошевич А. Земля и деревня / А. Ярошевич // Киевская жизнь. – 1919. – № 4.

13. Материалы об учреждении деникинцами органов внутренних дел в Екатеринославской губернии и уездах; Екатеринославского губернского уголовно-розыскного управления и уездных уголовно-розыскных управлений и о борьбе их с большевиками (циркуляры, переписка, рапорта, изъятая при обыске квартиры комиссара чрезвычайной комиссии в г. Юзовке – Евдокимова Константина Ананьевича «Инструкция для руководства схема-

тического строительства партийной организации коммунистов-большевиков» и др.) // Центральный державний архів вищих органів влади і управління України (далі – ЦДАВОУ). – Ф. 4593 с. – Оп. 1. – Спр. 18. – 49 арк.

14. Константинов Г. Крестьянство и возрождение России / Г. Константинов // Наш путь. – 1919. – № 36.

15. Постановление по вопросам землепользования // Киевлянин. – № 53. – 1919.

16. Журналы Особого совещания при Главнокомандующем Вооруженными силами Юга России // ДАРФ. – ФР. 439. – Оп. 1. – Спр. 43. – 340 арк.

17. Временное положение о расчетах за вред и убытки, нанесенные действиями войск Вооруженных Сил на Юге России // Голос Юга. – 1919. – № 39.

18. Временное положение о расчетах за вред и убытки, нанесенные действиями войск Вооруженных сил Юга России и сообщения

об организации ликвидационной комиссии Главнокомандующим Вооруженными силами Юга России для рассмотрения и разрешения претензий. Переписка с учреждениями и лицами о выдаче разрешений на открытие и закрытие учреждений, организаций и театральных предприятий, о ссудах, выделенных в период советской власти отдельным сельским хозяйствам, о выдаче паспортов // ДААРК. – ФР. 2235. – Оп. 1. – Спр. 20. – 228 арк.

19. Объявления Полтавского губернатора // Голос Юга. – 1919. – № 64.

20. Приказы командующего войсками Киевской области (деникинская армия) // ЦДАВОУ. – Ф. 4593 с. – Оп. 1. – Спр. 4. – 122 арк.

21. Реквизиция подвод // Вечерние огни. – 1919. – № 73.

22. Приказ Главнокомандующего Вооруженными Силами на Юге России // Киевлянин. – 1919. – № 24.

*Корновенко С. В. Заходи Особливої наради з цивільного управління українськими територіями у 1919 р. / С. В. Корновенко // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 397–402 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11kcvuut.pdf>*

Розглянуто нормативно-правову базу та механізм управління українськими територіями цивільною адміністрацією Білого руху Півдня Росії у 1919 р. На основі раніше невідомих документів і матеріалів розкрито, що цивільне управління територіями, підконтрольних Головнокомандувачу Збройними Силами на Півдні Росії, ґрунтувалося на принципах законності та правопорядку. Діяльність цивільної адміністрації білих спрямовувалася на нівеляцію конфліктогенності в тилу.

\*\*\*

*Корновенко С.В. Мероприяття Особого совещания по гражданскому управлению украинскими территориями в 1919 г.*

Рассмотрена нормативно-правовая база и механизм управления украинскими территориями гражданской администрацией Белого движения Юга России в 1919 г. На основе ранее неизвестных документов и материалов раскрыто, что гражданское управление территориями, подконтрольных Главнокомандующему Вооруженными Силами на Юге России, основывалось на принципах законности и правопорядка. Деятельность гражданской администрации белых направлялась на нивелирование конфликтности в тылу.

\*\*\*

*Kornovenko S.V. Activities of the Special Meeting of the Civil Administration Ukrainian Territories In 1919*

It is considered the legal framework and mechanism of Ukrainian territories civil administration White movement in Southern Russia in 1919 on the basis of previously unknown documents and records disclosed that the civil administration of the territories controlled by Chief of the Armed Forces in the South of Russia, based on the principles of law and order. Activities of civil administration were directed at white of conflicts leveling in the rear.