

параллельно с подготовкой социально-экономических преобразований⁵⁹. Однако самодержавие, уверенное в собственной незыблемости и в эффективности традиционных методов управления, постоянно полагалось на устранение проблем паллиативными (например, кадровыми) решениями. Русско-японская война, не затронувшая в полной мере внутренние управленческие процессы, не смогла обнажить всю иллюзорность надежд на прежние механизмы власти. Когда началась Первая мировая, стало ясно, что время упущено. В условиях разрушения традиционных связей внутри властной вертикали кризис системы управления имел для самодержавного строя в целом и монарха лично фатальные последствия.

⁵⁹ См.: *Христофоров И.А.* Судьба реформы. Русское крестьянство в правительственной политике до и после отмены крепостного права (1830–1890-е гг.). М., 2011. С. 149–150.

Военное и гражданское управление на западных окраинах Российской империи в годы Первой мировой войны

Александра Бахтурина

Проблема взаимодействия военных и гражданских властей на территории Российской империи в годы Первой мировой войны затрагивалась в историографии кризиса, охватившего страну накануне Февральской революции 1917 г. Прежде всего имеются в виду исследования по истории отдельных административно-территориальных единиц, транспорта, снабжения, политики на «театре военных действий» (ТВД)¹. Однако до сих пор нет специальных работ, посвящённых вопросу координации в условиях войны действий военной власти (высшей и на местах), высшей и местной гражданской администрации по управлению российскими западными окраинами, непосредственно соприкасавшимися с ТВД (Великое княжество Финляндское; Прибалтийские губернии – Эстляндская, Лифляндская, Курляндская; Ковенская губ.; Привис-

© 2014 г. А.Ю. Бахтурина

¹ *Флоринский М.Ф.* Кризис государственного управления в России в годы Первой мировой войны: Совет министров в 1914–1917 гг. Л., 1988; *Ганелин Р.Ш., Флоринский М.Ф.* От И.Л. Горемыкина к Б.В. Штюмеру: Верховная власть и Совет министров (сентябрь 1915 – январь 1916 гг.) // Россия и Первая мировая война. М., 1999. С. 34–48; *Курцев А.Н.* Беженцы Первой мировой войны в России // Вопросы истории. 1999. № 8. С. 98–113; *Лор Э.* Русский национализм и Российская империя: Кампания против «вражеских подданных» в годы Первой мировой войны. М., 2012; *Нелипович С.Г.* Источники по истории немецких колонистов в России в годы Первой мировой войны (обзор документов Российского государственного военно-исторического архива) // Российские немцы: историография и источниковедение. Материалы международной научной конференции. М., 1997. С. 107; *Новикова И.Н.* Великое княжество Финляндское в годы Первой мировой войны: от автономии к независимости // Война и общество в XX веке. Кн. I. М., 2008. С. 186–231; *Соболев И.Г.* Борьба с «немецким засильем» в России в годы Первой мировой войны. СПб., 2004; *Сенин А.С.* Военное министерство Временного правительства. М., 1995; *он же.* Министерство путей сообщения в 1917 году. М., 2009.

линские губернии – Царство Польское). Целью данной статьи стало изучение организации руководства вышеперечисленными территориями, выявление специфики взаимодействия представителей военных и гражданских структур при решении важнейших задач в период постоянного изменения политической ситуации в регионе во второй половине 1914 – начале 1917 г.

Управление западными окраинами России в годы Первой мировой войны осуществлялось на основании «Правил о местностях, объявленных на военном положении» (18 июня 1892 г.)², согласно которым командующие армиями, генерал-губернаторы и губернаторы получили дополнительные права в рамках своей компетенции. Военным разрешалось проводить реквизиции, привлекать население к тыловым работам, а также принимать другие экстренные меры по распоряжению Верховного главнокомандующего. Последнему подчинялись генерал-губернаторы и губернаторы, выполнявшие его распоряжения по вопросам охраны общественного порядка (п. 11). В то же время устанавливались особые права для гражданской администрации: «высылать отдельных лиц во внутренние губернии» и «воспрещать отдельным лицам пребывание в местностях, объявленных на военном положении» (п. 19)³. Таким образом, на время войны в империи предполагалось не создание единой системы управления, а только расширение компетенции военных и подчинённых им гражданских властей в решении отдельных вопросов. Однако реализовывать такой подход в условиях войны удавалось не всегда. Уже в августе 1914 г. главноуправляющий (на правах министра) землеустройством и земледелием член Государственного совета А.В. Кривошеин отмечал, что «военная власть лишена совета гражданского» и необходимо представительство Совета министров в Ставке Верховного главнокомандующего⁴.

После введения военного положения в Великом княжестве Финляндском (17 августа 1914 г.)⁵ действовали три власти: русская гражданская администрация во главе с генерал-губернатором А.Ф. Зейном, финляндская гражданская администрация и русская военная власть (командующий войсками гвардии и Петроградского военного округа (ВО)), которой по отдельным вопросам подчинялся генерал-губернатор. Военным властям на местах было важно убедить население в том, что при условии сохранения им спокойствия система управления и законодательство Финляндии не изменятся⁶.

На территории Прибалтийских губерний военное положение было введено 20 июля 1914 г., и хотя власть перешла к главным начальникам двух военных округов – Двинского и Петроградского, – реально она по-прежнему сосредоточивалась в руках губернской администрации. Более того, военные в первые месяцы войны не считали возможным вмешиваться в гражданское управление краем (по этому поводу, например, по Двинскому ВО 23 октября вышел специальный приказ)⁷. В Прибалтике, в отличие от Финляндии, сразу же появилась новая контрольная инстанция, посредник между военной и гражданской властями: в Двинском ВО ввели должность помощника на ТВД, на которую назна-

² ПСЗ-III. Т. 12. СПб., 1892. № 8757.

³ Там же.

⁴ Совет министров Российской империи в годы Первой мировой войны. СПб., 1999. С. 35.

⁵ Сборник узаконений, а также мер и распоряжений правительства, изданных по Финляндии на время войны, обнародованных или оповещённых в Собрании узаконений и распоряжений правительства по 31 декабря 1915 г. Пг., 1916. С. 1.

⁶ Так, свеаборгский комендант генерал-лейтенант А.Ф. Бауэр объявил, что «местные законы остаются в полной силе» (Народы и области. 1914. № 6–7. С. 25).

⁷ РГВИА, ф. 1932, оп. 2, д. 56, л. 14.

чили генерал-лейтенанта П.Г. Курлова. В его обязанности входили наблюдение за гражданским управлением в Риге, Рижском уезде и Курляндской губ., а также «направление деятельности местных учреждений по охране государственного порядка и общественного спокойствия»⁸. В Ставке считали, что этого было недостаточно, так как его права не распространялись на Эстляндскую и Лифляндскую губернии. Дело в том, что губернии Прибалтийского края входили в состав двух военных округов – Двинского и Петроградского, и гражданское управление в последнем контролировал комендант Ревельской крепости адмирал А.М. Герасимов. Рига и Курляндская губ. подчинялись начальнику Двинского ВО, в результате чего неоднократно возникали недоразумения⁹.

Начальник канцелярии по гражданскому управлению при Штабе Верховного главнокомандующего Н.Л. Оболенский в октябре 1914 г. писал начальнику Штаба Верховного главнокомандующего генералу от инфантерии Н.Н. Янушкевичу о том, что наибольшую опасность с точки зрения российских военных интересов представляло сосредоточение управления Прибалтикой в разных руках¹⁰. Он отмечал, что, с одной стороны, «немецкое дворянство, благодаря связям и близости к Петрограду», играет в регионе лидирующую роль, и хотя сохраняет лояльность, «нельзя не придавать значения расовым инстинктам», с другой, – что гражданская администрация, связанная с местным обществом, привыкла к методам и способам управления, рассчитанным на мирное время, потому способна давать послабления немецкому населению¹¹.

Верховный главнокомандующий вел. кн. Николай Николаевич (Младший) хотел объединить гражданское руководство всей Прибалтикой (кроме Ревеля) в руках одного лица, оставив территории под властью военных округов¹². Янушкевич предложил подчинить гражданское управление губерний, находившихся в составе Петроградского ВО, П.Г. Курлову¹³. В конце ноября 1914 г. тот получил назначение (приказ командующего 6-й армией генерала от артиллерии К.П. Фан-дер-Флита) на должность особо уполномоченного по гражданскому управлению Эстляндской, Лифляндской и Курляндской губерний, правда, с довольно расплывчатым определением функций: «объединение деятельности всех подчинённых ему лиц и учреждений для достижения в крае задач русской государственности», а также принятие мер «против вражды между национальностями»¹⁴. Однако, по признанию самого Курлова, он лишь осуществлял контроль военных властей за гражданской администрацией Прибалтийских губерний, а фактическим главой гражданского управления в крае стал главный начальник снабжений армий Северо-Западного фронта, генерал от инфантерии Н.А. Данилов.

С введением военного положения в Привислинских губерниях организация управления ими существенно не изменилась. Ещё до начала войны сложившаяся там обстановка находилась под пристальным вниманием российских властей, ожидавших волнений среди поляков, которые находились под влиянием активной антирусской агитации со стороны Австро-Венгрии. В марте

⁸ Там же, ф. 2005, оп. 1, д. 101, л. 25.

⁹ Курлов П.Г. Гибель императорской России. М., 1992. С. 205.

¹⁰ РГВИА, ф. 2005, оп. 1, д. 101, л. 8.

¹¹ Там же, л. 7.

¹² Курлов П.Г. Указ. соч. С. 205.

¹³ РГВИА, ф. 2005, оп. 1, д. 101, л. 26.

¹⁴ Курлов П.Г. Указ. соч. С. 205.

1914 г. военное и гражданское управления были объединены: генерал от кавалерии Я.Г. Жилинский одновременно стал исполнять функции командующего войсками Варшавского ВО и варшавского генерал-губернатора. В июле он был назначен главнокомандующим армиями Северо-Западного фронта, но при этом продолжал контролировать деятельность нового варшавского генерал-губернатора П.Н. Енгальчева. Согласно приказу Жилинского от 21 июля, появился пост военного генерал-губернатора Варшавы, на который назначили варшавского коменданта генерал-лейтенанта А.Ф. Турбина. Так устанавливался дополнительный контроль военных над гражданской администрацией. В дальнейшем, в связи с активным наступлением немцев на Варшаву в сентябре 1914 г., управление Царством Польским сосредоточилось преимущественно в руках военных. Весной 1915 г. Енгальчев обратился в Совет министров с просьбой о расширении его полномочий, и в мае ему предоставили право «опротестовывать перед правительством министерские циркуляры». Кроме того, вопросы о назначениях в Варшавском генерал-губернаторстве на должности «от VI класса и выше, кроме чинов Государственного контроля, Государственного банка, почтового и судебного ведомств», должны были согласовываться с ним¹⁵.

Итак, организация управления западными окраинами Российской империи, несмотря на местные различия, строилась по единой схеме: командующие военными округами – генерал-губернаторы – губернаторы, для контроля над деятельностью которых вводились дополнительные должности по линии военного ведомства в Прибалтике и Привислинских губерниях. Но конкретные управленческие задачи властей были различны, а их решение рождало множество проблем. Прежде всего они были связаны с взаимодействием военных и гражданских властей при осуществлении масштабных внешне- и внутривосточных целей России, нередко сориентированных на послевоенную перспективу, и текущих задач, касающихся ведения военных действий.

С осени 1914 г. Министерство финансов разрабатывало вопрос о привлечении Финляндии к участию в чрезвычайных расходах военного времени на содержание армии, дипломатического корпуса и Министерства императорского двора, для чего под председательством товарища министра финансов В.В. Кузьминского было образовано Межведомственное совещание. Предполагалось, что княжество внесёт на военные нужды империи 25 млн руб., но в 1914 г. этого не произошло. Во-первых, в организации российских импорта и экспорта возросло значение нейтральных государств – Норвегии и Швеции; Швеция же тесно связывала вопрос о сохранении нейтралитета с политикой России в Финляндии. Как указал министр иностранных дел Великобритании Э. Грей в одной из телеграмм конца 1914 г. британскому послу в России Дж. Бьюкенену, дальнейшее давление на Финляндию вызвало бы возбуждение общественного мнения в Швеции, и «было бы очень желательно, чтобы Россия делала как можно меньше изменений в настоящем положении вещей»¹⁶. Во-вторых, деньги финляндской казны хранились в германских банках, в-третьих, местный Сенат отрицательно относился к участию княжества в имперских расходах. На состоявшемся в ноябре 1914 г. заседании Совета министров Кривошеин предложил перейти в отношении княжества к более лояльной политике, «отнодя этим не

¹⁵ Совет министров Российской империи... С. 336.

¹⁶ Международные отношения в эпоху империализма. Документы из архивов царского и временного правительств. 1878–1917 гг. Сер. 3. Т. 6. Л., 1935. С. 165.

предрешая будущего, после окончания войны»¹⁷: «Настроение Финляндии лояльно-показное. Не верю им. Но ведут себя хорошо, умно и корректно. Не надо ли и нам взять политику “показной снисходительности” на военное время... Тогда из “показной” (так в тексте. – А.Б.) опять “реальная” политика»¹⁸. Вступая на путь политики «показной снисходительности», необходимо было действовать последовательно, в тесном союзе гражданских и военных властей. Но в условиях войны оказалось крайне сложно отказаться от полного вмешательства в дела региона, важного в стратегическом, политическом и экономическом отношениях, особенно в тех случаях, когда интересы дипломатов и военных не совпадали. Поэтому предложение Кривошеина, одобренное большинством министров, на практике оказалось трудновыполнимым.

Весной–летом 1915 г. Министерство финансов вновь пыталось поднять вопрос об участии Финляндии в российских военных расходах, но министр иностранных дел С.Д. Сазонов призвал не возбуждать «ревнения генерала Зейна» и оставить финнов в покое: «За этим вопросом очень ревниво следят шведы, и лучше пока заставить совершенно о нём забыть»¹⁹. Согласно одному из летних сообщений Грея Бьюкенену, «шведские политические лидеры... решили сохранить нейтралитет... если бы могла проявиться некоторая симпатия в связи с мерами, принимаемыми Россией в отношении к Финляндии»²⁰. Генерал-губернатор Зейн ещё в ноябре 1914 г. заявлял, что «администрация финляндская со Швецией дружна»²¹. Председатель Совета министров И.Л. Горемыкин, одоблив доводы Сазонова, заявил довольно резко: «Я вполне согласен с министром иностранных дел. Овчинка выделки не стоит... А неприятностей не оберёшься... И без того всё осложняется, чтобы нам ещё с финляндцами возиться. Ну, их всех к чёрту... я прошу не касаться финляндского вопроса в общей постановке. У нас и без того по горло всяких вопросов»²². Кроме того, с ноября 1914 г. возникла ещё одна проблема, связанная с вывозом продовольствия в Германию через Финляндию и Швецию. Согласно решению членов Совета министров, для российской экономики значение нейтральной Швеции оказалось гораздо важнее, чем вывоз продовольствия из России: «Пусть лучше что-нибудь вывезут, даже в Германию, чем иметь Швецию врагом и остаться без транзита»²³. Так, к лету 1915 г. под воздействием внешнеполитических факторов в российском правительстве начала доминировать тенденция к принятию в отношении Финляндии максимально осторожного курса. Позиция же военных властей стала иной.

Зимой 1914/15 г. увеличился ввоз российского зерна в Финляндию, и военные власти были убеждены в том, что именно через неё и Швецию хлеб поставлялся противнику. В начале февраля 1915 г. в Штабе Верховного главнокомандующего настаивали на усилении контроля над финляндским экспортом²⁴, который через Швецию попадал в Германию. 13 февраля на заседании Совета министров обсуждалось требование вел. кн. Николая Николаевича прекратить

¹⁷ Совет министров Российской империи... С. 102.

¹⁸ Там же.

¹⁹ Тяжёлые дни. Секретные заседания Совета Министров 16 июля – 2 сентября 1915 г. / Сост. А.Н. Яхонтов // Архив русской революции. Т. XVIII. Берлин, 1926. С. 35; РГИА, ф. 1276, оп. 12, д. 1789, л. 174–176.

²⁰ Международные отношения... Т. 8. Ч. 2. Л., 1935. С. 9.

²¹ Совет министров Российской империи... С. 101.

²² Тяжёлые дни... С. 35.

²³ Совет министров Российской империи... С. 94.

²⁴ РГВИА, ф. 1276, оп. 11, д. 1237, л. 1, 3–6.

вывоз в Швецию и Финляндию излишков хлеба, меди и других товаров. Члены российского правительства оказались в весьма двусмысленной ситуации. С одной стороны, как отметил Горемыкин, сам великий князь просил любезничать со Швецией²⁵, с другой – он заявлял о необходимости мер, которые, безусловно, обострили бы с ней отношения. На одном из июньских заседаний правительства отмечалось, что в Швеции усиливается агитация в пользу Германии, и необходимо решить, что для Российской империи выгоднее: допустить вывоз продовольствия через Финляндию и Швецию в Германию или же рисковать тем, что Швеция вступит в войну на стороне Центральных держав. Министры поддержали Горемыкина, заявившего, что международные отношения нельзя «сводить к яйцам», и постановили «дать яиц ради добрососедства»²⁶. При этом отмечалось, что перепродаж хлеба в Германию нет. В сентябре в Совете министров вернулись к этому вопросу и снова решили, что необходимо «быть в добрых отношениях со Швецией» и «задобрить их (шведов. – А.Б.) в коммерческом отношении»²⁷.

Однако обвинения в перепродаже неприятелю русского хлеба не прекращались. Военные власти готовы были отдать распоряжение о запрещении экспорта зерна и муки в Финляндию. Вопрос о поставках туда российского продовольствия военные круги всё чаще связывали с опасностью возникновения в княжестве антирусского восстания, подготовка к которому, по словам главнокомандующего армиями Северного фронта генерала от инфантерии Н.В. Рузского, шла весьма интенсивно. Однако гражданские власти не соглашались с аргументами военных: администрация не располагает никакими сведениями о чрезмерных запасах зерна, сообщал в Штаб Северного фронта в январе–феврале 1916 г. Зейн, а потому прекращение продовольственного экспорта в Финляндию будет бессмысленным и вредным, так как повлечёт за собой голод, рост цен и беспорядки среди местного населения. В итоге с этими аргументами согласился военный министр генерал от инфантерии А.А. Поливанов²⁸. Изменилась и позиция представителей Ставки, чему во многом способствовали перемены в её руководстве. Например, новый начальник Штаба Верховного главнокомандующего генерал от инфантерии М.В. Алексеев по этому поводу заявил, что «нужно оставить шведов в покое. Нам важен их нейтралитет»²⁹.

В конце лета 1916 г. финляндский Сенат принял несколько решений, практически прекращавших вывоз в Петроград производимых в княжестве продовольствия и фуража. Это могло существенно ухудшить экономическое положение в столице. После вмешательства Рузского, приказавшего отменить эти решения, местному Сенату оставалось лишь право регулировать цены на продукты и контролировать их вывоз в Россию. Но Сенат не стал выполнять приказ командующего армиями Северного фронта, а ответил на него решением о вывозе в российские губернии и Петроград только 20% производимого в княжестве масла. Вставший на сторону Сената генерал-губернатор Зейн заявлял, что хотя продовольственный вопрос в Финляндии имеет общегосударственное значение, его можно решить только путём сохранения в руках местной власти прав по контролю и распределению продуктов. Военным властям не удалось

²⁵ Совет министров Российской империи... С. 130.

²⁶ Там же. С. 178.

²⁷ Там же. С. 283.

²⁸ РГИА, ф. 1276, оп. 12, д. 35, л. 5–6, 11, 17.

²⁹ АВП РИ, ф. 138, оп. 467, д. 418/437, л. 19.

отстоять свою позицию, они смогли лишь повысить долю вывоза до 33%³⁰. Таким образом они фактически уступили как российской гражданской администрации, так и финляндскому Сенату, хотя последний, согласно действовавшему в тот момент законодательству, не имел права ни налагать запрет на вывоз продуктов в империю, ни ограничивать его, поскольку формально (по «Правилам...» 1892 г.) власть в княжестве перешла к военным.

Тем временем российскому правительству стало известно о том, что МИД Германии (при активном участии политического отделения германского генерального штаба сухопутных войск) осуществлял разработанную им программу «революционизирования» Финляндии. Руководил этой деятельностью А. Циммерман, помощник германского статс-секретаря по иностранным делам, а с ноября 1916 г. по август 1917 г. – статс-секретарь (министр иностранных дел) Германии³¹. 26 января 1915 г. в Берлине состоялось совещание представителей военного ведомства, генерального штаба и МИД Германии, на котором было принято решение об открытии недалеко от Гамбурга в Локшtedском лагере четырёхнедельных курсов военной подготовки для 200 финских добровольцев³². Это событие стало определяющим для развития егерского движения в Финляндии³³. В апреле 1915 г. командование русской 6-й армии сообщило Зейну о фактах вербовки немцами молодых финнов и их незаконного выезда с территории княжества в Германию³⁴. С сентября российскими военными и гражданскими властями решался вопрос о способах пресечения выезда из Финляндии лиц призывного возраста. Военные были обеспокоены тем, что в княжестве существовала более доступная для злоупотреблений процедура выдачи заграничных паспортов, чем в остальных частях Российской империи. Согласно финляндскому законодательству 1912 г., заграничный паспорт мог получить и русский подданный, приехавший в княжество на некоторое время. Генерал-губернатор и военные сошлись во мнении, что процедура пересечения финляндских границ должна проходить с «особо строгими гарантиями и ограничениями»³⁵.

Тогда же из различных источников (в том числе по дипломатическим каналам и данным разведки из Франции, Великобритании, Голландии и США) в Петроград поступили более подробные сведения о егерском движении. Были арестованы несколько добровольцев, пытавшихся выехать из Финляндии. В течение зимы–весны 1916 г. число финнов, задержанных по подозрению в вербовке егерей, достигло 62 человек³⁶; одних содержали в следственных тюрьмах княжества, других вывозили в Петроград. Однако предварительное следствие, начатое по Высочайшему повелению, затянулось и не принесло ощутимых результатов: судебные приговоры по уголовным делам такого рода выносились с большими задержками, а многие дела до суда вообще не доходили.

Российские правительственные чиновники и генералитет по-разному оценивали перспективы егерского движения: наибольшую тревогу проявил главнокомандующий армиями Северного фронта генерал от кавалерии П.А. Плеве,

³⁰ РГИА, ф. 1276, оп. 26, д. 66, л. 7.

³¹ Новикова И.Н. «Финская карта» в немецком пасьянсе: Германия и проблема независимости Финляндии в годы Первой мировой войны. СПб., 2002. С. 66.

³² Там же. С. 79.

³³ Новикова И.Н. Молодые финны обязаны были «служить Германской империи всеми силами и на любых участках фронта» // Военно-исторический журнал. 2004. № 9. С. 35–41.

³⁴ РГИА, ф. 1276, оп. 12, д. 35, л. 16.

³⁵ Там же, л. 1–5.

³⁶ АВП РИ, ф. 138, оп. 467, д. 421/440, л. 35 об.

утверждавший, что в княжестве готовится восстание, а глава военного ведомства Поливанов считал такое маловероятным; аналогичной точки зрения придерживался и Зейн³⁷.

В конце февраля 1916 г. в Финляндию для выяснения политической ситуации и определения окончательной позиции в отношении егерского движения был срочно командирован генерал-адъютант Ф.Ф. Трепов. Ему предписывалось прежде всего выяснить роль Германии в активизации финской общенности. В своём докладе, представленном Совету министров 3 марта, Трепов подтвердил, что в крае активно действуют немецкие эмиссары, а егерское движение стимулируется слухами о намерении российского правительства привлечь финнов к отбыванию воинской повинности. Однако непосредственной опасности для целостности империи ни германская пропаганда, ни егерское движение не представляют³⁸. Тем не менее 3 мая во время обсуждения вопроса о призыве на тыловые работы все члены Совета министров оказались единодушны в вопросе об использовании беженцев, калмыков, коренного населения Кавказа, Туркестана, но для финнов было сделано исключение³⁹. В процессе принятия правительственного решения о непроведении в Финляндии мобилизации на тыловые работы определяющей стала позиция генерал-губернатора, в то время сообщавшего в Петербург, что организация в княжестве такого призыва является преждевременной «в виду многообразных явлений в местной жизни, свидетельствующих о глубокой отчуждённости от России»⁴⁰. Также Зейн считал, что какой-либо существенной опасности восстания в Финляндии нет, а строгие меры правительства могут только пробудить среди местного населения новую волну недовольства. Исходя из того, что в условиях военного положения здесь не было ни антиправительственных митингов, ни даже излишне дерзких газетных публикаций, генерал-губернатор выступал категорически против ужесточения в княжестве военного контроля, всячески доказывая эффективность гражданского управления.

В 1914–1915 гг. вмешательству военных в управление Финляндией активно противодействовали и русская, и финская гражданские администрации. В условиях же развития егерского движения, использования финских добровольцев Германией на Восточном фронте, необходимости укрепления Петроградского ВО в связи с опасностью вступления в войну Швеции зимой 1916 г. контролировать ситуацию в княжестве пытались военные, причём предлагали весьма радикальные меры. Однако полностью реализовать свои стремления им не удалось. Финская администрация (не без поддержки русской) последовательно проводила политику пассивного сопротивления попыткам имперских властей реализовывать в княжестве свои решения. Финляндский Сенат стремился игнорировать или сводить к минимуму требования военных властей. При этом важную роль сыграли и внешнеполитические факторы, и то обстоятельство, что военные действия на территории Финляндии не велись. Фактически именно здесь, в отличие от других российских окраинных земель, военная и гражданская администрации обладали чётко определёнными правами и в большей мере реализовывали основные положения «Правил...» 1892 г.

³⁷ Подробнее см.: Новикова И.Н. «Финская карта»...

³⁸ АВП РИ, ф. 134, оп. 473, д. 220, л. 62.

³⁹ Совет министров Российской империи... С. 334.

⁴⁰ АВП РИ, ф. 134, оп. 473, д. 220, л. 76, 83.

Решая вопросы управления Прибалтийскими губерниями в начале войны, Совет министров и Ставка, как и военные и гражданские власти на местах, заняли единую позицию в отношении проживавших там немцев. Последние «не могут почитаться врагами России и находятся наравне с прочими подданными Российской империи под покровительством правительства»⁴¹, указывалось, например, в специальном объявлении главного начальника Двинского ВО генерала от инфантерии А.Е. Чурина от 2 августа 1914 г. В то же время латышские и эстонские общественно-политические круги, используя периодическую печать, вели активную пропаганду против немцев, обвиняя их в помощи противнику и шпионаже в пользу Германии. Кроме того, по всем опубликованным заявлениям или сообщениям на эту тему устраивались проверки, обыски, начинались следственные мероприятия⁴². Но часто дела заканчивались так, как сообщал в одном из своих рапортов начальник отдельного корпуса жандармов Эстляндской губ. Роговский: «Расследования, производимые по каждому отдельному заявлению, не давали *ни разу* (курсив мой. – А.Б.) результатов»⁴³. А после соответствующего обследования, проведённого МВД в Эстляндской, Лифляндской и Курляндской губерниях, и вовсе был сделан вывод о том, что сведения «об измене немцев» являются вымышленными⁴⁴. Оказалось, что причинами возбуждения судебных дел против прибалтийских немцев были не реальные преступления (шпионаж в пользу Германии, сигнализация немецким аэропланам и т.д.), а их массовые уклонения от реквизиций крупного рогатого скота и лошадей. Именно это больше всего возмущало местных крестьян, в отличие от немцев, вынужденных отдавать свои лошадей на военные нужды. Однако осведомлённые об этом члены Совета министров, тем не менее, в отношении роста шпионomanии в Прибалтике заняли неопределённую позицию. Так, на заседании Совмина 28 августа 1914 г., когда министр юстиции И.Г. Щегловитов предложил предать суду немецкую фирму, которая недобросовестно монтировала минные заграждения в районе Риги, присутствовавшие не поддержали его, признав этот случай единичным⁴⁵. Но уже на следующий день министры обсуждали вопрос о том, что лифляндский и курляндский губернаторы (Н.А. Звегинцев и С.Д. Набоков) «явно покровительствовали немцам»⁴⁶. В том же месяце курляндский губернский предводитель дворянства В.Е. Рейтерн-Нолькен обратился к министру внутренних дел и шефу жандармов Н.А. Маклакову с просьбой принять правительственное заявление о недопустимости «травли немцев латышами». В Совете министров просьбу рассмотрели и решили её отклонить⁴⁷. Только после того, как в декабре 1914 г. Рейтерн-Нолькен по тому же вопросу обратился к Николаю II, и тот приказал принять меры к «укрощению печати»⁴⁸, последовала реакция властей на других уровнях. 25 февраля 1915 г. Курлов издал приказ, по которому запрещалось вести дознание по анонимным заявлениям

⁴¹ Курляндские губернские ведомости. 1914. 6 августа.

⁴² РГВИА, ф. 1932, оп. 2, д. 17, л. 2.

⁴³ Там же, ф. 2005, оп. 1, д. 101, л. 80 об.

⁴⁴ Там же, л. 78 об.

⁴⁵ Совет министров Российской империи... С. 56–57.

⁴⁶ Там же. С. 57.

⁴⁷ Там же. С. 54.

⁴⁸ «Во имя своего прошлого, во имя всегдашней верности...» (Балтийские рыцарства и российское правительство. Из истории взаимоотношений. 1914–1917 гг.) // Русское прошлое. Кн. 8. СПб., 1998. С. 207.

и устанавливалась ответственность за ложный донос⁴⁹. Правда, этот документ кардинально не изменил ситуацию, и гражданское население продолжало «выявлять» немецких шпионов.

Зимой 1914/15 г. свою основную задачу в Прибалтике военные власти видели в укреплении тыла русской армии, поэтому они стали активнее вмешиваться в гражданское управление краем, мотивируя это необходимостью борьбы с немцами и евреями, важностью стабилизации политической обстановки в прифронтовом районе. В Совете министров были обеспокоены решением военных властей о выселении местных дворян, занимавших административные должности. В МВД и Совете министров в целом считали, что, во-первых, выселения не всегда были обоснованы, во-вторых, нарушалась компетенция местной гражданской администрации, олицетворявшей в крае государственную власть — только она принимала решения о высылке неблагонадёжных лиц («Правила...» 1892 г., п. 19). Возникавшие в связи с этим конфликтные ситуации пыталось разрешить МВД, отменив часть соответствующих распоряжений военных. Тем не менее в Петрограде одинаково негативную реакцию вызывали и высылки, и аресты, и одновременные их отмены, устраивавшиеся в крае военными властями, так как всё это являлось фактическим признанием творившегося ими произвола. Для стабилизации положения в Прибалтийских губерниях прежде всего требовалась координация действий военных и гражданских властей. Так, в связи с продолжавшимися арестами весной 1915 г. МВД указало военной администрации на необходимость предварительных сношений с гражданской властью с целью недопущения дискредитирующих правительство ситуаций⁵⁰. Однако Ставка, пытавшаяся проводить в крае собственную политику, была категорически против подобных вмешательств со стороны МВД и других ведомств.

Новый этап в развитии отношений военных и гражданских властей начался весной—летом 1915 г., в период ухудшения обстановки на фронте и отступления русской армии. В апреле, когда германские войска вступили на территорию Курляндской губ., командование Северо-Западного фронта предложило Курлову начать эвакуацию промышленных предприятий⁵¹. Хотя ещё в марте он распорядился эвакуировать продовольствие и фураж из Ливавы, сделать этого до конца не удалось. А после взятия города немцами (24 апреля) оставшиеся на местах промышленные предприятия начали работать на Германию.

В Риге крупные петроградские и местные предприниматели, а также представители русского дочернего общества германского концерна «Всеобщая компания электричества», Общества фабрикантов и Военно-промышленного комитета города стремились отсрочить начало затрагивавшей их интересы эвакуации. Но 2 августа немцы захватили Елгаву, и линия фронта приблизилась к Риге. Особое совещание под председательством помощника военного министра генерала от инфантерии М.А. Беляева при участии представителей всех министерств и Ставки обсуждали вопрос об эвакуации этого крупного промышленного центра ещё в начале июня. Курлов высказался тогда против эвакуации, ссылаясь на трудности её осуществления и предложив в случае крайней необходимости взорвать предприятия. Участники совещания Курлова

⁴⁹ РГВИА, ф. 1932, оп. 2, д. 102, л. 82.

⁵⁰ РГИА, ф. 1282, оп. 2, д. 1396, л. 405 об.

⁵¹ *Нетесин Ю.Н.* Эвакуация промышленности Латвии в Первую мировую войну (1915–1917 гг.) // Проблемы истории. Т. 62. Рига, 1962. С. 27–75.

не поддержали, и согласно принятому ими решению, в середине июня 1915 г. из Риги началась спешная эвакуация государственных учреждений, банков, заводов и фабрик, а также рабочих и их семей. В результате прекратилась работа Русско-Балтийского вагоностроительного завода, была потеряна часть промышленного оборудования многих предприятий. Всё это вызвало большой общественный резонанс, и 24 июня 1915 г. в связи с подготовкой к заседанию Государственной думы министры «для сохранения отношений с Думой» решили просить вел. кн. Николая Николаевича об отставке Курлова и упразднении должности военного генерал-губернатора в Прибалтике⁵². Переговоры со Ставкой должен был вести управляющий МВД Н.Б. Щербатов. В ответ на его ходатайство вел. кн. Николай Николаевич, по свидетельству Курлова, ответил, что «он и главнокомандующий армиями фронта очень довольны моей службой, но что им сделано распоряжение об увольнении меня (Курлова. – А.Б.), раз это признаётся почему-то необходимым»⁵³. Пока шли переговоры между Советом министров и Ставкой, Курлов оставался на своём посту и продолжал работу по эвакуации: 6 июля – 1 августа железнодорожным транспортом из Риги вывезли 12 500 вагонов промышленных грузов и ещё 300 тыс. пудов – морем. Немцам не удалось взять Ригу, но всё-таки 3 августа Курлова отчислили в резерв чинов Двинского ВО⁵⁴.

Важнейшим моментом в контексте взаимодействия военных и гражданских властей в Привислинских губерниях стала публикация воззвания Верховного главнокомандующего к полякам 1 августа 1914 г. Хотя о разработке этого документа знали Николай II и несколько министров (в том числе военный – генерал от кавалерии В.А. Сухомлинов и иностранных дел – С.Д. Сазонов), его обнародование поставило перед российским правительством ряд проблем, и по оценке главы внешнеполитического ведомства, это был «вексель, по которому придётся платить, от которого нельзя отказаться без унижения России как великой державы. Оно одобрено государем императором и Верховным главнокомандующим»⁵⁵. Горемыкин попытался уйти от решения вышедшего теперь на первый план польского вопроса, но в этот процесс вмешались военные. В отправленном Янушкевичем в конце августа 1914 г. письме председателю правительства указывалось, что необходимо «дать полякам некоторые более положительные заверения относительно предполагаемых уступок им... сохранение полной неопределённости в этом вопросе создаёт благоприятную атмосферу для развития недоверия в польских кругах»⁵⁶. Как отмечал позднее А.Н. Яхонтов, бывший помощник управляющего делами Совета министров, на последний «постепенно налагалась задача, огромная по своему значению и последствиям: пересмотр чуть ли не всех издавна наслоившихся устоев нашего общеимперского уклада, а между тем война и приспособление государственного организма к ежедневно нарождавшимся новым нуждам поглощали все правительственные силы»⁵⁷. Тем не менее в октябре–ноябре министры обсудили польский вопрос, хотя понимали невозможность радикального

⁵² Совет министров Российской империи... С. 205.

⁵³ Курлов П.Г. Указ. соч. С. 298.

⁵⁴ Нетесин Ю.Н. Указ. соч. С. 28–29.

⁵⁵ Совет министров Российской империи... С. 43.

⁵⁶ РГИА, ф. 1276, оп. 10, д. 896, л. 30.

⁵⁷ Яхонтов А. Первый год войны (июль 1914 – июль 1915 г.) Записи: Заметки, материалы и воспоминания бывшего помощника управляющего делами Совета министров // Русское прошлое. Кн. 1. СПб., 1996. С. 286.

реформирования управления Царством Польским в условиях войны, отсутствия определённых границ и т.д. Кроме того, по обсуждаемой теме в российском правительстве имелись серьёзные разногласия. Придерживавшиеся консервативных взглядов Щегловитов, товарищ министра народного просвещения М.А. Таубе, Маклаков склонялись к тому, чтобы не допустить в польской политике излишнего потворства. Либеральная часть членов Совета министров, особенно Кривошеин, считали, что отступление от заявленного курса, пусть и декларативно, в начале войны являлось недопустимым. Особым было мнение Сазонова, исходившего из того, что в состав объединённых польских земель в недалёком будущем войдут территории, находившиеся под властью Германии, Австро-Венгрии и России. Разница подходов в организации управления, считал глава МИД, требовала заранее определить, как будет строиться система государственной власти в Царстве Польском. Совету министров предлагалось выработать некий усреднённый вариант, приемлемый в будущем. В этой связи Сазонов отмечал, что при формировании органов управления в Польше необходимо помнить о главном критерии – «разумно понятые интересы России»⁵⁸. Результаты заседаний Совета министров по рассматриваемому вопросу 20 и 30 октября, 5, 12 и 15 ноября 1914 г. были зафиксированы в мемории, где в самом общем виде давалась схема управления Польшей на началах свободы вероисповедания и языковой автономии⁵⁹. Так, осенью 1914 г. не приняли никаких принципиально важных решений по вопросам управления ни «русской Польшей», ни той, которая возникла бы по окончании войны. Реформировать управление Привислинскими губерниями в условиях войны правительство не собиралось, да и не имело для этого возможности.

Однако осложнение ситуации на Западном фронте и угроза захвата Царства Польского Германией потребовали от правительства дальнейших шагов в решении польской проблемы. Николай II распорядился рассмотреть её вновь в апреле 1915 г. В письме Янушкевичу 9 апреля Горемыкин отмечал, что для обсуждения данного вопроса будет созвано Русско-польское совещание. Уже 22 июня оно начало свою работу, а в июле в Совете министров приступили к подготовке заявления о национально-культурной автономии для Польши. Необходимость скорейшего создания такого документа диктовалась не только военными победами немцев, но и активным проявлением внутри империи крайнего недовольства польских общественных деятелей медлительностью российских министров в разрешении давно назревшей проблемы. Посвящённое этой теме выступление Горемыкина в Думе (текст подготовил Кривошеин) 19 июля 1915 г. вызвало парламентские дебаты и горячие споры среди представителей власти⁶⁰. Сазонов, например, считал, что говорить о предоставлении Польше национально-культурной автономии после войны уже поздно. 16 июля 1915 г. на заседании Совета министров он настаивал на том, чтобы при отступлении русских войск из Варшавы объявить о польской автономии: «Манифест надо издать немедленно. Он должен быть расклеен на стенах Варшавы перед уходом оттуда наших войск. Поляки устали ждать... Императорский манифест поддержит эти надежды и не даст обратиться симпатиям к немцам, которые со своей стороны готовы на всё, чтобы подкупить поляков»⁶¹. Предложение Сазонова

⁵⁸ АВП РИ, ф. 135, оп. 474, д. 54, л. 15.

⁵⁹ Там же, л. 38 об.

⁶⁰ Русский архив, Т. 18. М., 1991. С. 22.

⁶¹ Там же.

о немедленном издании соответствующего манифеста члены правительства единодушно отклонили⁶². Кривошеин отметил, что такое заявление министра иностранных дел – «акт недопустимой трусости». С.В. Рухлов (министр путей сообщения) заметил, что говорить такое «недостойно великодержавия России», а А.Н. Хвостов (министр внутренних дел) указал на бесполезность издания подобного манифеста: «Поляки мечтают о независимости и автономией их не удовлетворить»⁶³. 19 июля Горемыкин объявил в Государственной думе, что «его величеством повелено Совету министров разработать законопроект о предоставлении Польше по завершении войны права свободного строения своей национальной, культурной и хозяйственной жизни на началах автономии под державным скипетром государей российских и при сохранении единой государственности»⁶⁴. Всё сказанное председателем Совета министров в Ставке одобрили, и 22 июля русские войска оставили Варшаву. Янушкевич считал, что это заявление «было сделано очень своевременно. Теперь пусть поляки выбирают между нами и немцами. Если выяснится, что они предпочитают последних, то это избавит нас от всех наших обещаний им, теперешних и прежних»⁶⁵. Но летом–осенью 1915 г. ни австрийская, ни германская стороны не определили своих позиций относительно перспектив Польши, что дало возможность Совету министров в очередной раз отложить решение польского вопроса.

Уже весной 1916 г. в связи с изменением ситуации в Германии обсуждение данной проблемы инициировал Сазонов. Ещё в феврале в МИД поступила записка дипломатического представителя МИД при Ставке камергера Н.А. Базили, где сообщалось, что «наши враги со времени занятия ими наших польских областей, и особенно за последнее время, делают полякам систематические и далеко идущие авансы... появляются и распространяются проекты нового устройства Польши на почве включения ее в той или иной форме в состав среднеевропейского союза государств под главенством Германии, говорят об образовании из польских областей России, Германии и Австрии особого государства»⁶⁶. Опасность германской позиции для России, считал Базили, усугублялась тем, что доверие к ней в польских кругах значительно упало вследствие как пассивности в решении вопроса об автономии, так и противопоставления политики русских властей в Восточной Галиции действиям немцев на территории Царства Польского⁶⁷. По замечанию Базили, нежелание России решать польский вопрос могло привести и к разногласиям с союзниками (прежде всего симпатизировавшим полякам) при разработке условий будущего мирного договора, поскольку неопределённость русских заявлений давала основания для их неоднозначной трактовки.

24 февраля 1916 г. в целях предотвращения нового витка антироссийских настроений среди польских общественно-политических кругов глава МИД выступил в Государственной думе с заявлением о подтверждении намерения России объединить Польшу⁶⁸. В апреле он представил на рассмотрение в Ставку и Совет министров составленные им «Памятную записку» и «Устав о госу-

⁶² Там же.

⁶³ Там же. С. 22–23.

⁶⁴ Стенографический отчёт Государственной думы. 4-й созыв. Сессия IV. Пг., 1915. Стб. 9–10.

⁶⁵ Международные отношения... Т. 8. Ч. 2. С. 20.

⁶⁶ АВП РИ, ф. 138, оп. 467, д. 43, л. 27.

⁶⁷ Там же, л. 26 об.

⁶⁸ АВП РИ, ф. 138, оп. 467, д. 746/803, л. 68.

дарственным устройства Царства Польского”, исходя из задачи создания буфера между Россией и Германией»⁶⁹, а также основные положения автономного устройства Царства Польского в составе Российской империи⁷⁰. В Ставке с этими материалами ознакомились начальник Штаба Верховного главнокомандующего генерал от инфантерии М.В. Алексеев и главнокомандующий армией Юго-Западного фронта генерал от кавалерии А.А. Брусиллов. Последний в своём письме в МИД и Совет министров отмечал: «Единственная возможность расположить поляков в пользу России состоит в том, чтобы теперь же, без промедления, реально осуществить им обещанное, в тех размерах, которые признаются ныне допустимыми, но которые не должны быть меньше того, что предлагает полякам Австрия»⁷¹. Однако у членов Совета министров и у его нового председателя Б.В. Штюермера позиция Сазонова сочувствия не вызвала. Но министру иностранных дел удалось заручиться поддержкой Николая II. 29 июня 1916 г. Сазонов и Алексеев представили проект манифеста об организации управления Польшей Николаю II⁷², который его полностью одобрил и передал на рассмотрение в Совет министров с резолюцией: «Немедленно рассмотреть»⁷³. В этом проекте отмечалось, что настало время «закрепить на твёрдых основаниях закона обещания, данные нами народу польскому» и «предоставить Польше всю ту свободу устройства её внутреннего быта, какая совместна с сохранением единой для обоих народов государственности как наилучшей опоры в защите от общего врага». Так в представленной в проекте организации управления Царством воплотилась во многом соответствовавшая польским требованиям идея Сазонова об объединении этнографической Польши под протекторатом России⁷⁴.

После удачного, как считал Сазонов, решения вышеизложенного вопроса он уехал на отдых в Финляндию. Сразу после его отъезда Штюермер отправился в Ставку для встречи с императором, в результате которой 7 июля занял место Сазонова на посту министра иностранных дел. 13, 16 и 18 июля в Совете министров обсуждался проект манифеста, но в итоге его отклонили по причине того, что до окончания войны «предрешение нового устройства Польши могло бы породить недоразумения»⁷⁵.

5 ноября варшавский генерал-губернатор Г.Х. фон Безелер объявил горожанам, что германский и австрийский императоры заключили соглашение об образовании из польских областей самостоятельного государства с наследственной монархией и конституционным государственным строем под названием Королевство Польское. С этого момента как в России, так и в самой Польше возобладало мнение о том, что автономия поляков уже не удовлетворит, и можно вести речь только об образовании независимого Польского государства.

⁶⁹ Русско-польские отношения в годы Первой мировой войны. М.; Л., 1926. С. 86–87.

⁷⁰ В проекте Сазонова был выделен круг общегосударственных дел (международные отношения, оборона, денежное обращение, дела православной Церкви, общегосударственные займы, почта, телеграф, телефон, железные дороги, казённые монополии и др.), определён порядок действия законодательной (император, в единении с Сеймом) и исполнительной (император) властей. Свои полномочия в области государственного управления император мог передавать наместнику или иным учреждениям. Сейму и императору предоставлялось право законодательной инициативы в делах Царства Польского.

⁷¹ АВП РИ, ф. 135, оп. 474, д. 86, л. 89.

⁷² Сазонов С.Д. Воспоминания. Париж, 1927. С. 387–388.

⁷³ РГИА, ф. 1276, оп. 10, д. 72, л. 3.

⁷⁴ АВП РИ, ф. 135, оп. 474, д. 86, л. 109 об.

⁷⁵ РГИА, ф. 1276, оп. 10, д. 72, л. 26, 63–64.

В конце 1916 г. в условиях готовившегося наступления русской армии и в связи с необходимостью обеспечения лояльности поляков решение вопроса о Царстве Польском для российских властей вновь стало актуальным. 12 декабря Николай II издал приказ армии и флоту (№ 870), где среди задач России в настоящей войне назвал «создание свободной Польши из всех трёх её ныне разрозненных областей»⁷⁶. 8 февраля 1917 г. под председательством Д.Н. Голицына состоялось первое заседание возобновившего свою деятельность Совещания для разработки основных начал будущего государственного устройства Польши. 12 февраля члены Совещания приняли решение о даровании ей прав независимого государства⁷⁷. Однако оформленное в виде Особого журнала Совета министров, но не утверждённое императором, это решение не стало основанием для однозначного утверждения о том, что накануне Февральской революции Россия предоставила Польше статус независимого государства.

Таким образом, при рассмотрении польского вопроса между Ставкой и Советом министров не возникало открытых противоречий, но наблюдались скрытое сопротивление и попытки последнего перенести принятие каких-либо соответствующих решений до окончания войны. «Волнообразное» обсуждение данной проблемы российскими министрами полностью зависело от положения на фронте и от прямого или косвенного давления со стороны Ставки.

Следует отдельно рассмотреть вопросы, из-за которых существенно осложнились отношения между Советом министров, Ставкой и местными военной и гражданской администрациями в Прибалтийских и Привислинских губерниях. Весной–летом 1915 г. военные власти инициировали эвакуацию и массовое выселение неблагонадёжных элементов из прифронтовых районов. В июне в Ставке приняли решение о том, что оставляемая территория «должна быть превращена в пустыню, т.е. очищена как от населения, так и от всего того, что могло составлять для врага определённую ценность»⁷⁸. Эта мера касалась всех мирных жителей независимо от национальности. Однако огромный поток беженцев, несогласованность действий власти – военной и гражданской – серьёзно осложнили работу последней. Массовая эвакуация, по мнению Кривошеина, «угрожала государственному порядку»⁷⁹. Начатое в мае 1915 г. активное выселение евреев из Курляндской и Ковенской губерний, по заявлению членов Совета министров, осложнило обстановку в тылу и создало угрозу погромов. Исполняя просьбу министров, вел. кн. Николай Николаевич приостановил высылку евреев⁸⁰. Когда же в августе, перед отступлением русских войск из Варшавы, произошли массовые аресты заподозренных в австрийской ориентации поляков, именно Совет министров настоял на освобождении арестованных, считая, что иначе будут сведены на нет все усилия правительства по сохранению лояльности польского населения к российской власти⁸¹.

23 августа 1915 г. Николай II возглавил Ставку, что стало определённым рубежом в решении вопросов, связанных с выселением немцев и евреев из Прибалтийских и Привислинских губерний. В сентябре в Ставке и Совете

⁷⁶ Там же, д. 73, л. 1 об.

⁷⁷ Там же, л. 50–54.

⁷⁸ Курцев А.Н. Беженство // Россия и Первая мировая война: Материалы международного научного colloквиума. СПб., 1999. С. 131.

⁷⁹ Совет министров Российской империи... С. 340.

⁸⁰ Там же. С. 163–164.

⁸¹ Там же. С. 224.

министров по инициативе генерала Рузского обсуждался вопрос о выселении немцев из Лифляндской губ. Члены Совета министров стремились противодействовать массовому выселению, опасаясь «дальнейшего нашествия беженцев на Петроград», которое грозит «голодными бунтами»⁸². По мнению членов правительства, эвакуация и беженцы создавали хаос на железных дорогах, мешали военным перевозкам. Товарищ министра путей сообщения П.Н. Думитрашко обратился к главнокомандующему армиями Юго-Западного фронта генерал-адъютанту Н.И. Иванову с просьбой прекратить гражданскую эвакуацию и перевозки беженцев, «дабы развить и упорядочить перевозки»⁸³. Также члены Совета министров в качестве аргумента против массового неоправданного выселения немцев и евреев из западных окраин называли начало неминуемого роста там революционных настроений. Предпринимаемые Советом министров усилия увенчались успехом, и в конце сентября – начале октября по распоряжению Ставки стали выселять лишь мужчин от 18 до 45 лет⁸⁴.

С осени 1915 г. при решении вопросов управления Прибалтийскими и Привислинскими губерниями роль военных возросла. 8 сентября Рузский отправил в Совет министров телеграмму с предложением заменить всех занимающих административные должности в Прибалтийском крае немцев лицами русского происхождения, для того чтобы успокоить латышей. Во время обсуждения этого предложения главнокомандующего армиями Северного фронта члены правительства не согласились с ним, указав, что такая мера затронула бы 50% состава всей местной администрации, найти же такое количество чиновников, знакомых с местным языком, было бы чрезвычайно сложно. Не нашли поддержки у членов Совета министров и настойчивые требования Рузского полностью заменить эстляндскую администрацию, выслать всех пасторов из Прибалтийских губерний, эвакуировать всех мужчин из Лифляндской губ. и другие мероприятия. 13 сентября, обсуждая взаимоотношения военных и гражданских властей в Прибалтике, министры отмечали, что положение губернаторов невыносимо, ими помыкают военные, а ответственность за положение в регионе несёт гражданская власть⁸⁵. Управляющий МВД Н.Б. Щербатов заявил: «Отношение военных властей к гражданским в районе театра военных действий приводит меня в ужас... Требование Рузского... убрать всю эстляндскую администрацию; выселение всех пасторов (некому крестить, венчать, хоронить)» приводит к тому, что «немыслимо управлять краем», а Кривошеин подытожил: «Входим в сумасшедший дом»⁸⁶. Основной причиной такой ситуации был, безусловно, кризис управления в империи в целом, когда невозможность найти оптимальные формы взаимодействия военных и гражданских властей любого уровня приводила к фактическому двоевластию.

В конце 1915 г. военная контрразведка обвинила члена Государственного совета по выборам лифляндского губернского предводителя дворянства барона А.А. Пилара фон Пильхау в участии в создании «тайной немецкой администрации», якобы существовавшей параллельно с русской в Курляндской, Лифляндской и Эстляндской губерниях. «Было установлено, – вспоминал генерал-лейтенант М.Д. Бонч-Бруевич, – что в случае оккупации края создан-

⁸² Там же. С. 273.

⁸³ Там же. С. 277.

⁸⁴ Там же. С. 283.

⁸⁵ Там же. С. 266.

⁸⁶ Там же. С. 271.

ная бароном администрация будет хозяйничать до тех пор, пока Прибалтика окончательно не войдёт в состав Германской империи»⁸⁷. Об этом М.В. Алексеев сообщил в Совет министров в начале декабря, настаивая на том, чтобы именно там решался вопрос, поскольку речь шла о члене Госсовета. На очередном заседании правительства военный министр А.А. Поливанов заметил, что «Бонч-Бруевич мутит»⁸⁸. При этом члены правительства сошлись на том, что если дело возбуждено военной властью, то именно она и должна его завершить: «Во всём этом разбираться – обязанность военной власти. Зачем на Совет министров перекладывать. Мы не имеем никаких данных»⁸⁹. В связи с этим государственный секретарь С.Е. Крыжановский сказал: «Дело неприятное. Всё равно правительство будет виновато, а скандал будет общий»⁹⁰. Данный инцидент показал, что в конце 1915 г. взаимодействия военных и гражданских властей в прибалтийском вопросе достичь не удалось. Более того, Совет министров, опасаясь дискредитации правительства, отдалялся от инициатив военных в Прибалтике. Так, 24 ноября, обсуждая предложения Рузского о запрете преподавания в крае на немецком языке и о высылке всех немцев, принявших русское подданство во время войны, П.Н. Игнатьев (министр народного просвещения) и А.Н. Хвостов (министр внутренних дел) устарились от каких-либо решений и, не возражая в принципе, предложили военным самим принять соответствующие меры⁹¹. В январе 1916 г. Плеве обратился к Игнатьеву с предложением эвакуировать Юрьевский университет. Император и Совет министров считали, что эта мера не нужна, особенно зимой, но Рузский и Плеве продолжали настаивать на эвакуации. Они относили её к политическим мерам: в Прибалтике не осталось бы могучего оружия для воспитания молодёжи в немецком духе. Оба генерала отмечали, что «военные обстоятельства – отличный предлог для эвакуации», а после войны можно было и не возвращать университет обратно в Юрьев. Хотя Игнатьев с ними согласился⁹², эвакуация всё же не состоялась.

Кроме того, с весны 1915 г. руководство Ставки планировало осуществить ряд мероприятий, направленных на унификацию управления Остзейскими губерниями относительно других частей Российской империи. Этот вопрос ещё 19 декабря 1914 г. обсуждали в Совете министров⁹³. 22 марта 1915 г. Янушкевич обратился к Горемыкину с предложением организовать Особое совещание по делам Прибалтийского края для обсуждения вопросов о привилегиях, самоуправлении, государственном языке и школе. Начальник Штаба Верховного главнокомандующего считал, что эти преобразования помогут предотвратить в будущем серьёзные осложнения в крае⁹⁴, связанные, по его мнению, с ростом национального сознания, прежде всего латышей, настойчиво стремившихся к самоуправлению⁹⁵. В 1915 г., отмечал генерал, они были весьма доброжелательно настроены по отношению к русской власти, чему в немалой степени

⁸⁷ *Бонч-Бруевич М.Д.* Вся власть Советам. Воспоминания. М., 1957. С. 75.

⁸⁸ Совет министров Российской империи... С. 305.

⁸⁹ Там же.

⁹⁰ Там же. С. 314.

⁹¹ Там же. С. 303.

⁹² РГВИА, ф. 2005, оп. 1, д. 101, л. 307–313 об.

⁹³ Совет министров Российской империи... С. 110.

⁹⁴ *Карьяхярм Т.Э.* Эстонская буржуазия, самодержавие и дворянство в 1905–1917 гг. Таллин, 1987. С. 139.

⁹⁵ Там же. С. 140.

способствовала их «вековая ненависть к немцам»⁹⁶. Но предложение Янушкевича отклонило МВД, руководство которого сочло созыв Особого совещания несвоевременным.

Итак, в годы Первой мировой войны при решении важных внешне- и внутриполитических проблем, связанных с управлением западными окраинами Российской империи, её высшие военные и гражданские структуры – Ставка и Совет министров – шли на компромисс, исключением становились лишь вопросы, связанные с обороной страны и укреплением армейского тыла. В целом военные стремились ужесточить правительственный курс, постоянно вмешиваясь в непосредственное руководство территориями, расположенными на ТВД (Прибалтийские и Привислинские губернии). С середины 1915 г., особенно после того, как Николай II возглавил Ставку, координация действий властей в Прибалтике, Финляндии и Польше стала ослабевать: если Ставка стремилась решать текущие задачи, связанные с их управлением, то Совет министров лишь учитывал последствия их реализации для государства, не желал брать на себя ответственность за распоряжения военных и уже почти не вмешивался в их дела. Главной причиной сложившейся ситуации, безусловно, было отсутствие единства в управлении Российской империей в целом, ставшее очевидным уже в первые дни войны⁹⁷.

⁹⁶ Там же. С. 141.

⁹⁷ Совет министров Российской империи... С. 22, 148–149.