

УДК 340.15:351.86

Олена Козинець

СТВОРЕННЯ ТА РЕОРГАНІЗАЦІЯ ВІЙСЬКОВОГО МІНІСТЕРСТВА РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ В І ЧВ. ХІХ СТ.

У статті проаналізовано причини, що призвели до необхідності адміністративної реформи на початку ХІХ ст. Охарактеризовано стан вищого та центрального управління, зокрема військового, за часів правління Олександра І. Досліджено умови, напрями діяльності, зміни, які вносили військові міністри в роботу органів вищого та центрального військового управління.

Ключові слова: колегія, міністерство, вищі та центральні органи управління, військове управління, Олександр І.

Сила, могутність, авторитет, політична стабільність будь-якої держави визначається станом її армії. В свою чергу боєздатність збройних сил держави, їх забезпечення, професійна підготовка і т. ін. в значній мірі залежить від вищих та центральних органів управління.

Розвиток системи центрального управління, особливо військового, був одним із першочергових завдань урядових кіл Російської імперії, і особливо це стає очевидним за часів правління імператора Олександра І.

Вивченню історії вищого та центрального управління, в т.ч. і військового за часів правління імператора Олександра І приділяли дослідники різних часів. Найбільш відомими дореволюційними працями, в яких було приділено увагу створенню та розвитку органів військового управління в І чв. ХІХ ст. є праці: О.М.Добровольського [1], С.П.Михєєва [4], О.Ф.Редігера [6]. На початку ХХ ст. вийшло друком ювілейне видання з нагоди сторіччя військового міністерства [7]. Від середини ХХ ст. найбільш відомим було дослідження історії державних установ М.Н.Єрошкіна [2].

З початком ХІХ ст. в життя Російської імперії приходять багато нововведень, а разом із тим і потрясінь. Новий імператор Олександр І (1801-1825 рр.) в першій половині свого правління прагнув лібералізувати політичний режим Російської імперії, успадкований від батька.

Так, після сходження на престол Олександра І у 1801 р. на нього поклалися надії на проведення реформ і пом'якшення режиму особистої влади. Однак, хоча Олександр І, і виховувався під наглядом своєї бабусі Катерини ІІ, і був знайомий з ідеями просвітників – Вольтера, Монтеск'є, Руссо, думки про рівність і свободу не відокремлював від самодержавства. Оскільки, поряд із впливом Просвітництва на формування особистості майбутнього імператора значний вплив мав і деспотизм, властивий системі управління Російської імперії. Це заклало двоїстість у його погляди, що і проявилось у реформуванні часів його правління.

Олександр І був не першим, хто замислився над необхідністю реформування системи управління і заміни колегій іншими органами державного управління.

Перші задуми міністерської реформи відносяться до XVIII ст. Колегіальне управління центральним апаратом визнавалось малоефективним ще за правління Катерини II. Канцлер М.І. Панін (1719-1783 рр.) пропонував розділити державне управління між кількома особами, кожна з яких буде одноосібно відповідати перед монархом.

Ще ближче до ідеї заснування міністерств виявилися перетворення, проведені імператором Павлом I. При збереженні колегій були посилені елементи єдиноначальності в управлінні державним апаратом. На чолі колегій були поставлені головні директори. За обсягом своїх прав і повноважень вони були схожі на міністрів. У 1797 р. була створена і перша міністерська посада – міністр удільних маєтків, ним став князь Куракін. Крім Департаменту уділів, передбачалося створити ще сім департаментів в основних галузях центрального державного управління: юстиції, військового, морського, іноземного, фінансів, комерції та казни. Така схема була дуже схожа з тією, що була реалізована кілька років по тому в ході міністерської реформи Олександра I.

Так, реформування на початку XIX ст. почалося з вищого та центрального управління.

Початок становленню міністерської системи управління було покладено 8 вересня 1802 р. маніфестом «Про заснування міністерств». Цим документом колегії були перетворені на міністерства, їх першопочатково було створено вісім – закордонних справ, військових сухопутних сил, морських сил, внутрішніх справ, фінансів, юстиції, комерції та народної освіти [2, с.163].

Згідно маніфесту міністерства управляли не тільки загальнодержавними справами, а й місцевими, довіреними їм структурами, підтримуючи з ними постійні зв'язки і отримуючи щотижневі звіти про всі поточні справи.

Функції та обов'язки міністрів як державних осіб були досить широкими і вельми відповідальними. Кожен міністр був важливим державним діячем, призначався імператором, був перед ним відповідальний, безпосередньо керував усіма довіреними йому справами і представляв імператорові через Сенат щорічні письмові звіти з обґрунтуванням у них грошових витрат структурами міністерства, із зазначенням результатів, стану справ і можливих перспектив. Аналізуючи і розглядаючи звіти і діяльність міністерств, Сенат представляв доповідь імператору з висновками і власними думками.

Серед восьми новостворених міністерств, важливе місце належало військовому міністерству, яке було на чолі військового управління.

У XIX ст. під військовим управлінням розуміли діяльність органів військового управління з метою створення необхідних умов для існування армії [1, с.59]. Органи військового управління вирішували організаційні, господарські питання, підтримували у військах необхідний порядок, військову дисципліну, призначали та звільняли з посад. На чолі всієї системи військового управління був імператор, центральне військове управління здійснювало військове міністерство. Але так було не завжди.

До XVIII ст. у допетровський період управління військовою організацією здійснювалося особисто царем при посередництві складної приказної системи,

що виникла на основі особистих доручень царя довіреним особам. Спеціального виконавчого органу військового управління не існувало.

Вперше органи, що були спеціально призначені для керівництва військовою силою країни, статус яких був визначений законодавчо, з'явилися в епоху Петра Великого. Одночасно з утворенням регулярної армії Петро I провів докорінну реорганізацію всієї системи управління, що виражалося головним чином в централізації управління

Так, у ході перебудови системи центрального управління спочатку Петром I з двох раніше існуючих Іноземного та Рейтарського приказів був утворений Приказ військових справ, «... перейменований потім у Військову канцелярію, а в 1718 р – у Військову колегію, в якій було зосереджено вище управління всіма збройними силами держави [6, с.203].

Першим президентом Військової колегії був призначений фельдмаршал О.Д. Меншиков. Військова колегія підпорядковувалась Сенату. В основу бойового управління армією був покладений колегіальний принцип, який, на думку Петра Великого, був гарантією проти свавілля вищих осіб [6, с. 203].

Реформа Петра I мала велике значення в історії розвитку центрального військового управління, оскільки по-перше, впорядкувала розподіл між різними органами управління; по-друге, встановила контроль над ними, хоча і далеко не повний, і по-третє, запровадивши колегіальний порядок управління та створивши посаду прокурора при колегії реформа усунула в значній мірі свавілля, що панувало до того часу [7, с.19].

Колегії в центральному військовому управлінні збереглися до 1802 р. Від часів правління Петра I до Павла I суттєвих змін у центральному військовому управлінні не відбулося, а недоліком сформованої системи військового управління армією в роки правління Павла I стала одночасна дія двох начал – одноособового та колегіального, що були неузгоджені між собою. Зважаючи на це імператор Олександр I на початку XIX ст. провів реорганізацію органів центрального управління, в тому числі і військового.

Так, 8 вересня 1802 р. було створене військово-сухопутне міністерство. На чолі міністерства Олександр I поставив генерала С.К.Вязьмітінова (час перебування на посаді 1802-1808 рр.), який мав багаторічний досвід управлінської роботи, добре знав потреби армії.

Зайнявши міністерську посаду, С.К.Вязьмітінов створив тимчасову канцелярію міністра військових сухопутних військ, яка через рік стала називатися департаментом, після ряду перетворень цей орган став канцелярією військового міністерства, яка проіснувала до початку XX ст.

Фактично департамент міністра був його особистою канцелярією і проміжною ланкою між військовою колегією та особою міністра. Була визначена компетенція департаменту, а саме: підготовка щорічних звітів в міністра, розробка питань, які потім втілювались у життя, зокрема, впорядкування роботи військової колегії, створення інженерного департаменту та вдосконалення управління артилерійським департаментом, перевлаштування військово-судної частини і т. ін. [7, с. 95]. Також від початку створення

міністерства безпосередньо військовому міністру стала підпорядковуватись Військова колегія.

У січні 1808 р. у зв'язку з відставкою через хворобу С.К. Вязьмітінова військовим міністром було призначено графа О.А. Аракчєєва (час перебування на посаді 1808-1810 рр.). Відразу ж почалися внутрішні зміни у міністерстві. Так, у 1808 р. у підпорядкування військового міністра перейшла Військово-похідна канцелярія його Імператорської Величності. Того ж року для забезпечення діяльності військового міністра була запроваджена посада чергового генерала військового міністра. Внаслідок структурних змін було розподілено повноваження між міністром та військовою колегією, з перекладенням на неї поточних справ [7, с.131-132]. За короткий час перебування на посаді міністра граф О.А. Аракчєєв надав стрункості системі військового управління. Основна мета – встановлення єдино начальства у військовому управлінні була досягнута, відтепер тільки військовий міністр мав право доповіді імператору у військових справах.

З призначенням 1 січня 1810 р. графа О.А. Аракчєєва головою департаменту військових справ Державної ради військовим міністром був призначений М.Б. Барклай-де-Толлі. Але бойовий генерал не зміг перебувати на міністерській посаді в той час, коли виникла загроза військового зіткнення з Францією. Так, на початку 1812 р. він обрав діючу армію, а не управлінську посаду. Незважаючи на те, що Барклай-де-Толлі нетривало перебував на посаді, зміни, які він запровадив у систему військового міністерства зберігались до початку ХХ ст.

Так, центральне військове управління в тому вигляді, як воно було створене за Маніфестом 8 вересня 1802 р., проіснувало з невеликими змінами аж до нового утворення Військового міністерства в 1812 р. Так, 27 січня вийшло Положення про заснування Військового міністерства, а 28 лютого іменним указом, даним військовому міністру, були прийняті штати військового відомства [5, №24971].

Одночасно з цими двома актами Комісією для складання військових статутів та положень були розроблені ще два важливих законодавчих акти – Наказ Військовому міністерству, який був схвалений імператором і не був затверджений, але в той же час діяв в якості попереднього наказу до 1832 р, та Положення про управління Діючою армією [5, №24975].

Військове міністерство відповідно до прийнятого Положення складалося з семи департаментів, які змінили колишні «експедиції». Це – артилерійський департамент, інженерний, інспекторський, аудиторський, харчовий, комісаріатський, медичний. Поряд із департаментами до складу міністерства входили «... канцелярія міністра і особливі встановлення», а також «... передбачені чергові генерали» [5, №24971].

При Військовому міністерстві була утворена, крім того, Рада військового міністра, головою якої був міністр, а до складу Ради за посадою входили директори департаментів та загальної канцелярії міністра. Рада військового міністра була дорадчим органом.

У цілому реформа перших років правління імператора Олександра I підготувала армію до переможної боротьби у Вітчизняній війні 1812 р. [4,с.14]

У серпні 1812 р. військовим міністром став князь О.І. Горчаков I. Вітчизняна війна 1812 р. опосередковано справила вплив на систему вищого та центрального військового управління, що незабаром виразилось у його черговій реорганізації.

А саме, 12 грудня 1815 р. двома іменними указами - «Про управління військовим департаментом» і «Про правила, за якими повинні головнокомандувачі управляти арміями в мирний час» - система центрального військового управління була змінена [7, с.218].

Відповідно до указів вищим органом військового управління став Головний штаб Його Імператорської Величності, якому безпосередньо був підпорядкований військовий міністр. Начальник Головного штабу мав свою власну канцелярію і «... був єдиним доповідачем по всіх військових справах при государі імператорі, він безпосередньо відав «фронтowymi» справами, а міністр відав лише господарською частиною» [6, с. 203, 204.].

Зі створенням Головного штабу єдиновладдя у військовому відомстві, до якого так довго йшли, були повністю зруйноване.

Порушення єдності в керівництві сухопутними силами ускладнювалося ще й тим, що право особистої доповіді імператору мали генерал-фельдцейхмейстер і генерал-інспектор по інженерній частині. З запровадженням цих двох вищих посад справи з управління артилерією та інженерною службою були розділені з одного боку між особами, які очолювали ці посади, а з іншого, начальником Головного штабу і військовим міністром [7, с.220].

Крім того, від 1817 р абсолютно незалежно від загального військового управління стали розвиватися дві структури – Управління військово-навчальними закладами та Головний штаб й.і.в. з військових поселень [3, с. 179]. Така система військового управління проіснувала до 30-х рр. XIX ст.

Отже, у першій половині правління імператора Олександра I було проведено ряд реформ органів вищого та центрального управління, оскільки будучи створеними у XVIII ст. на початку XIX ст. вони не відповідали вимогам часу. Так, в ході реформ було створено у 1801 р. Неодмінну Раду, у 1802 р. реформовано Сенат, протягом 1802-1811 рр. проведено міністерську реформу, створено Комітет міністрів, у 1810 р. створено Державну раду. Найбільш вдалою була міністерська реформа, а особлива увага приділена військовому міністерству.

У цілому реформу військового управління часів правління імператора Олександра I можна поділити на два етапи. Так, до 1812 р. розвиток військового управління йшов по шляху централізації, встановлення одноосібного управління. Але вже по завершенню Вітчизняної війни 1812 р. і невдалої політики військового міністра О.І. Горчакова, у 1815 р. Олександр I кардинально змінив принцип формування та підпорядкування вищих і центральних органів військового управління. Створивши Головний штаб ЙВ,

він підпорядкував йому військове міністерство та міністра. У такий спосіб він поклав початок децентралізації і фактично зробив поворот від заданого у 1802 р. курсу.

ЛІТЕРАТУРА

1. Добровольский А.М. Военно-административное право. – СПб., 1909. – 165 с.
2. Ерощкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России. – М.: Высшая школа, 1968. – 368 с.
3. Историческое обозрение военно-сухопутного управления с 1825 по 1850 годы. – СПб.: Военная типография, 1850. – 286 с.
4. Михеев С.П. История русской армии. – М.: Изд. С. Михеева и А. Казачкова, 1911. – Вып. 3. – 84 с.
5. Полное собрание законов Российской империи. – Собр. 1. – Т. 32.
6. Редигер А.Ф. Комплектование и устройство военной силы. – В 2-х ч. – СПб.: Типография Николаевской военной академии, 1913. – Ч. 1. – 263 с.
7. Столетие Военного министерства. 1802-1902. Исторический очерк развития военного управления в России /Сост. Н.А. Данилов. – СПб.: Тип. П.О.Пантелеева, 1902. – Т. 1. – 679 с.

Елена Козинец

СОЗДАНИЕ И РЕОРГАНИЗАЦИЯ ВОЕННОГО МИНИСТЕРСТВА РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В I четв. XIX в.

В статье проанализированы причины, которые привели к необходимости административной реформы в начале XIX в. Охарактеризовано состояние высшего и центрального управления, в том числе военного, во времена правления Александра I. Исследованы условия, направления деятельности, изменения, которые вносили военные министры в работу органов высшего и центрального военного управления.

Ключевые слова: коллегия, министерство, высшие и центральные органы управления, военное управление, Александр I.

Olena Kozinets

THE CREATION AND REORGANIZATION OF THE MINISTRY OF DEFENCE OF THE RUSSIAN EMPIRE IN THE 1ST QUARTER OF THE XIX CENTURY.

The article analyzes the causes that led to the need for administrative reform in the early XIX century. Characterized the state of the higher and central government, including the military government, during the reign of Alexander I. Investigated the conditions, activities, changes made by the military ministers in the work of the higher and central bodies of military management.

Keywords: board, the ministry, higher and central bodies of government, military administration, Alexander I.