

М. Ф. Флоринский

СОВЕТ МИНИСТРОВ РОССИИ И ВОЕННОЕ МИНИСТЕРСТВО НАКАНУНЕ ПЕРВОЙ МИРОВОЙ ВОЙНЫ

Балканские войны 1912–1913 гг., как известно, явились своеобразной прелюдией к глобальному вооруженному конфликту 1914–1918 гг., существенно поспособствовав дальнейшему обострению противоречий между Россией и ее будущими противниками, прежде всего в лице Австро-Венгрии и Германии. Особенно ухудшились русско-австрийские отношения. Уже осенью 1912 г., во время Первой Балканской войны, казавшаяся тогда вполне реальной перспектива вмешательства «Лоскутной монархии» в конфликт поставила обе державы на грань вооруженной конфронтации. В данной ситуации вопрос о том, какие меры в плане укрепления своего военного потенциала должна принять Россия в ответ на австрийский вызов, приобрел особую актуальность, явившись объектом острых дискуссий в правящих кругах. Ситуация усугубилась тем, что существовавший в России механизм принятия соответствующих решений на высшем уровне отличался известным своеобразием и сам по себе служил причиной острых коллизий.

В свое время П. А. Столыпин, выступая в качестве главы правительства — председателя Совета министров, на заседании Государственной думы заявил: «... империя управляется объединенным правительством (т. е. Советом министров. — *М. Ф.*), которое ответственно перед государем за все происходящее в государстве»¹. Естественно, с точки зрения П. А. Столыпина, Совет министров должен был иметь возможность и влиять на «все происходящее в государстве». Реальная ситуация была, однако, несколько иной. В частности, как известно, не все ведомства

© М. Ф. Флоринский, 2011

были в равной мере подконтрольны Совету министров и его главе. Военное и Морское министерства, Министерство иностранных дел, Министерство императорского двора и в какой-то степени Государственный контроль в существенно меньшей мере зависели от «объединенного правительства» и председателя Совета, нежели прочие центральные административные структуры. Возможности Совета министров и его главы оказывать влияние на решение вопросов в сфере строительства вооруженных сил империи были в этой связи существенно ограничены.

«Сепаратистские настроения» оказывались особенно присущи Военному министерству. Руководство ведомством всегда стремилось ограничить вмешательство Совета министров и председателя Совета в свои «внутренние дела» максимально узкими рамками, считая вопросы, касавшиеся управления армией (если только они не имели отношения к предметам общего законодательства) входящими независимо от их значимости в компетенцию исключительно Военного министерства и монарха, но никак не высшей гражданской администрации. С другой стороны, последняя в лице «объединенного правительства» не могла по понятным причинам оставить столь важную область государственной жизни почти вне сферы своего влияния, что создавало почву для серьезных коллизий в отношениях между Советом министров и военным ведомством. При этом П. А. Столыпин в бытность его председателем Совета министров сумел добиться известного усиления влияния правительства и своего личного на деятельность военных ведомств вообще и Военного министерства в частности². Однако преемник П. А. Столыпина на посту председателя В. Н. Коковцов, возглавлявший Совет как раз во время Балканских войн, в этом плане находился в весьма непрестом положении. Его позиции в самом Совете министров были далеко не столь прочными, как у П. А. Столыпина. С военным же министром В. А. Сухомлиновым В. Н. Коковцов, еще будучи только министром финансов в правительстве П. А. Столыпина, постоянно конфликтовал.

Свои «сепаратистские настроения» военный министр отчетливо обнаружил осенью 1912 г., когда, как отмечалось, вооруженное столкновение России и Австро-Венгрии грозило стать реальностью и ситуация требовала принятия срочных мер по укреплению обороноспособности страны. Для игнорирования прерогатив председателя Совета и Совета министров ввиду серьезности ситуации в данном случае не было

никаких правовых оснований, даже учитывая особый статус Военного министерства.

В. А. Сухомлинов, однако, решил действовать помимо «объединенного правительства» и В. Н. Коковцова. С одной стороны, военный министр опасался бюрократической волокиты при рассмотрении соответствующих вопросов в Совете министров, с другой (имея в виду, что речь должна была идти, в частности, об отпуске дополнительных денежных ассигнований) — не хотел столкнуться (как это уже бывало раньше) с противодействием В. Н. Коковцова. Последнего как министра финансов (данный пост он занимал и став главой правительства) и в бюрократических кругах, и в обществе постоянно упрекали в чрезмерной заботе о целостности казенного сундука.

Во всяком случае, признав, что «чрезвычайно усложнившаяся вследствие Балканских событий международно-политическая обстановка... требует безотлагательного осуществления некоторых мер по усилению боевой готовности нашей армии»³, В. А. Сухомлинов обратился с просьбой об отпуске необходимых денежных средств напрямую к императору, имея в виду заручиться его согласием и поставить «объединенное правительство» и В. Н. Коковцова перед фактом. Доклад В. А. Сухомлинова Николаю II по этому поводу имел успех. В результате 28 октября 1912 г. военный министр прислал В. Н. Коковцову «экстренное требование об отпуске в его (В. А. Сухомлинова. — *М. Ф.*) распоряжение... кредита в 63 милл. руб. на усиление нашей обороны на австрийском фронте», особо указав, что «поступает так по повелению государя, вполне одоббившего его предложение»⁴. В. Н. Коковцов «созвал немедленно Совет министров на 30 октября и, очевидно, по итогам заседания направил царю доклад, в котором отметил, что «не может исполнить требование военного министра..., что всякие отпуски денег по всеподданнейшим докладам более недопустимы и что только Совет министров, а не единолично какой-либо министр имеет право представить государю свое заключение об отпуске кредита»⁵. Действительно, согласно ст. 17 «Правил о порядке рассмотрения государственной росписи доходов и расходов, а равно о производстве из казны расходов росписью непредусмотренных» (Правила 8 марта), кредиты, необходимые для покрытия неотложного расхода, должны были открываться по постановлениям Совета министров, каковые могли даже и не направляться затем на утверждение царю. Ознакомившись

с соображениями В. Н. Коковцова, Николай II не стал возражать против обсуждения требований В. А. Сухомлинова в Совете министров, не придавая сколько-нибудь существенного значения юридической стороне вопроса и явно имея в виду, что его рассмотрение правительством будет простой формальностью. «Я жду во всяком случае мемории Совета не позже 1 ноября. Деньги должны быть отпущены» — такую пометку царь сделал на упомянутом докладе В. Н. Коковцова⁶.

К обсуждению поднятого В. А. Сухомлиновым вопроса Совет министров приступил 31 октября 1912 г. Как отмечает в своих воспоминаниях В. Н. Коковцов, весьма подробно описавший эту историю, он (В. Н. Коковцов), просмотрев «наспех», во время заседания «предположения» военного ведомства выяснил, что «из 63 милл. руб. не менее 13 милл. уже занесены в сметы и не могут требовать вторичного ассигнования». В. А. Сухомлинов, который «этого... просто не знал», в итоге «наивно заметил: “ну, значит, их можно исключить”⁷. В конечном счете, по свидетельству В. Н. Коковцова, посчитавшего нужным специально отметить это обстоятельство в своих мемуарах, «мемория Совета (очевидно, особый журнал. — М. Ф.) была представлена государю 31 октября, за день до наступления срока»⁸.

Однако, повествуя об этом эпизоде из своей деятельности на посту главы правительства, В. Н. Коковцов, похоже, допустил ряд неточностей. В частности, «в назначенный срок» Совет министров все же не уложился. Как явствует из особого журнала Совета министров, отразившего обсуждение правительством требований В. А. Сухомлинова, итогом заседания 31 октября 1912 г. стало лишь образование при Военном министерстве специального межведомственного совещания «для рассмотрения в течение всего одного дня перечня подлежащих срочному осуществлению мероприятий по военному ведомству»⁹. Оно выполнило свою задачу. Тем не менее, 1 ноября 1912 г. военный министр смог лишь представить результаты работы Совещания в Совет министров, который в свою очередь обсуждал их 2 ноября 1912 г.¹⁰ Требуемая Военным министерством сумма, согласно заключенного Совещания, равнялась примерно 67 млн руб. (возможно, впрочем, что о 67 млн руб. речь шла с самого начала, и В. Н. Коковцов в данном случае просто допустил еще одну неточность). Именно в результате работы упомянутого Совещания и было установлено, по крайней мере окончательно, что «из общего исчисленного военным ведомством рас-

хода» отпуск приблизительно 13 млн руб. уже запланирован, правда, лишь в перспективе, в проекте бюджета на 1913 г., причем от требований о выделении в распоряжение Военного министерства данных денег немедленно В. А. Сухомлинов отнюдь не отказывался, будучи готов лишь подвергнуть «соответственному сокращению» свои запросы в следующем году. В конечном счете Совет министров пошел навстречу поддержанным царем требованиям главы военного ведомства, отпустив в распоряжение В. А. Сухомлинова около 54 млн руб. «из свободной наличности государственного казначейства», а также дав военному министру право «немедленно приступить к осуществлению мероприятий на общую сумму в 13.093 тыс. руб.... с покрытием потребных на сей предмет расходов в 1912 г. путем авансовых отпусков в счет росписи будущего года»¹¹. Это постановление было утверждено Николаем II, судя по его резолюции на соответствующем особом журнале Совета министров, только 30 ноября 1912 г.¹² Впрочем, скорее всего в исполнение принятые кабинетом решения были приведены раньше. Вероятно, В. Н. Коковцов, имея в виду, что царь, как отмечалось, требовал от Совета в данном случае особой оперативности, ознакомил Николая II с вердиктом правительства сразу после заседания в устной форме.

Свою склонность вершить помимо «объединенного правительства» принципиальные вопросы, имевшие отношение к состоянию военного потенциала страны, В. А. Сухомлинов продемонстрировал вскоре еще более осязаемым образом. В начале ноября 1912 г. Николай II по результатам совещания с командующим Варшавским и Киевским военными округами, а также с В. А. Сухомлиновым принял решение «провести мобилизацию всего Киевского и части Варшавского округов» имея в виду тем самым увеличить численность войск, сосредоточенных у русско-австрийской границы. Посчитавший излишним проинформировать правительство об этом шаге, способном спровоцировать вооруженный конфликт с Австро-Венгрией и поддерживающей ее Германией, В. А. Сухомлинов хотел немедленно отдать соответствующие распоряжения, однако Николай II, равным образом не собиравшийся выносить этот вопрос на суд Совета министров, все же признал нужным «переговорить с некоторыми министрами, которых полезно предупредить ранее, нежели будет отдано окончательное распоряжение»¹³. Таковыми министрами царь посчитал В. Н. Коковцова, министра иностранных дел С. Д. Сазонова и министра путей сообщения С. В. Рухлова. На со-

стоявшемся у царя совещании по вопросу о частичной мобилизации «штатским министрам», которых В. А. Сухомлинов, по-видимому, специально не поставил заранее в известность о предмете обсуждения, удалось отговорить Николая II от этой меры. Как заметил В. Н. Коковцов, мобилизация, даже частичная, «остается мобилизацией, и на нее наши противники (т. е. Австро-Венгрия и Германия. — М. Ф.) ответят прямо войной», к каковой Россия не готова¹⁴. В результате было решено ограничиться менее вызывающей мерой и «задержать на 6 месяцев последний срок службы по всей России и этим путем разом увеличить состав нашей армии на целую четверть»¹⁵. Совет министров, хотя и не привлекавшийся к обсуждению вопроса о частичной мобилизации был, однако, проинформирован В. Н. Коковцовым об упомянутом постановлении.

С мыслью о необходимости со стороны России в сложившейся ситуации более энергичных действий В. А. Сухомлинов, однако, не расстался. В конце ноября 1912 г. он известил Николая II о реализации австрийским правительством таких мер, которые «направлены непосредственно против России и... далеко выходят за пределы вызываемой современными политическими событиями предосторожности»¹⁶. В этой связи В. А. Сухомлинов заручился согласием царя на применение и Россией «некоторых мер предосторожности по усилению нашего военного положения на австрийской границе...» (речь шла, в частности, о «доведении до штатов военного времени путем призыва на военные сборы запасных пехотных частей Варшавского и Киевского военных округов», о «выдвижении на южный фронт Варшавского военного округа... двух кавалерийских дивизий и двух кавалерийских бригад» и т. п.)¹⁷. О своем обращении к Николаю II В. А. Сухомлинов поставил, правда, в известность В. Н. Коковцова, но задним числом, уже заручившись согласием императора на упомянутые мероприятия¹⁸.

В. Н. Коковцов, однако, по-видимому, при поддержке С. Д. Сазонова добился рассмотрения предложений В. А. Сухомлинова в Совете министров. При этом монарх разрешил не считать его принципиальное согласие на запланированные военным министром мероприятия «за высочайшее повеление», ибо в противном случае «они требовали бы, разумеется, не обсуждения, а немедленного исполнения»¹⁹. В конечном счете под давлением В. Н. Коковцова и С. Д. Сазонова, более всего опасавшихся дать Австро-Венгрии и стоявшей за ней Германии

повод к войне против России, наиболее радикальные из рекомендаций В. А. Сухомлинова (например, о призыве на военные сборы запасных пехотных частей Варшавского и Киевского военных округов) Совет министров решил «оставить пока без исполнения, поставив «осуществление сих мер в зависимость от дальнейшего хода событий»²⁰. 11 декабря 1912 г. принятое правительством постановление было санкционировано Николаем II²¹.

В целом во время острого международного кризиса, вызванного драматическими событиями, ареной которых в 1912 г. стали Балканы, вопросы военного строительства, формально, как указывалось, в значительной степени находившиеся вне сферы влияния Совета министров и его главы, фактически постоянно оказывались в поле зрения последних. И Военному министерству, в принципе сохранившему свое особое положение в системе управления, и самому монарху приходилось при принятии соответствующих решений так или иначе считаться с позицией «объединенного правительства».

¹ Столыпин П. А. «Нам нужна великая Россия». М., 1991. С. 130.

² Подробнее см.: Флоринский М. Ф. Совет министров и военные ведомства в 1907–1914 гг. // Актуальные проблемы дореволюционной отечественной истории. Ижевск, 1993. С. 75–86.

³ Особые журналы Совета министров Российской империи. 1912 год / Отв. сост. Б. Д. Гальперина. М., 2004. С. 316.

⁴ Коковцов В. Н. Из моего прошлого. Воспоминания. 1903–1919 гг. Кн. 2. М., 1991. С. 100.

⁵ Там же.

⁶ Там же.

⁷ Там же.

⁸ Там же. С. 101.

⁹ Особые журналы Совета министров Российской империи. 1912 год. С. 318.

¹⁰ Там же.

¹¹ Там же. С. 321.

¹² Там же. С. 316.

¹³ Коковцов В. Н. Указ. соч. С. 103. — По свидетельству В. Н. Коковцова, В. А. Сухомлинов, однако, утверждал, что именно по его инициативе Николай II привлек «штатских министров» к обсуждению вопроса о частичной мобилизации (см.: Там же. С. 106).

¹⁴ Там же. С. 103.

¹⁵ Там же. С. 104. — Если верить В. Н. Коковцову, В. А. Сухомлинов, затеявая частичную мобилизацию, намеревался тем не менее уехать из России на некоторое время, чтобы навестить свою жену, отдыхавшую на Ривьере. (Там же. С. 106).

¹⁶ Особые журналы Совета министров Российской империи. 1912 год. С. 386.

¹⁷ Там же. С. 387.

¹⁸ Там же. С. 386–387.

¹⁹ Там же. С. 387.

²⁰ Там же. С. 391.

²¹ Там же С. 386.