

## Държавната администрация и политическите борби в княжество България 1879-1882 г.

Емил Инджов

*The government administration and political struggles in Bulgarian Principality 1879-1882: This paper presents the role of the government administration in the political struggles after the Liberation. Bulgarian officialdom is subordinate to the political parties. Every appointment is dependent on the party will. In the elections the government administration is actively involved in the political struggles.*

**Key words:** Government administration, Political party, Officials.

### ВЪВЕДЕНИЕ

Изграждането на структурата на българската държавна администрация се оказва един от най-сериозните въпроси, който съпътства дейността на Гражданската канцелария при руската армия по време на Освободителната война. Нейното начало започва непосредствено след стъпването на руските войски на българска територия и протича паралелно с развитието на военните действия. До края на войната е изградена административната система на местната власт, след което се обръща внимание на изграждането на централната власт, чиито предшественик е съставения през месец май 1878 г. Съвета на императорския комисар. Един от най-съществените въпроси, които имат пред себе си за решаване руските граждански власти е намирането на подходящи лица сред българите за административните постове. Първоначално те са поверени на тези, които служат в руската администрация на ВРУ, но в някои държавни сфери като съдебна система и отбрана се оказва, че няма достатъчно подготвени лица.

### ИЗЛОЖЕНИЕ

От първите месеци на самостоятелния държавен живот в Княжество България българският чиновник е въвличен в партийните борби и политически страсти. Поради липсата на висококачествени администратори на служба постъпват много некомпетентни лица. Държавните служители не скриват своите политически пристрастия и открито ги показват. Една от причините за това е липсата на достатъчно желаещи да заемат чиновнически служби. По този повод Д. Ганчев пише следното в своите спомени от това време: „Партизанство в онези времена вирее само между чиновничеството. Граждани, търговци и еснафи нямат още личен интерес в партийните борби... Уволниш ли го, човек не мож намери да го замести. Министрите се смиряват пред подчинените си, а не последните пред своя шеф”. За пример посочва конфликта между министър М. Балабанов и П. Генчев, известен с либералните си възгледи. Последният редовно посещава сбирките на либералите, но министърът не смее да го уволни, защото няма с кого да го замени[2,229].

С натрупване на държавнически и политически опит тази ситуация постепенно се променя и с много малки изключения смяната на следващите правителства не е съпътствана с подмяна на чиновническия апарат. Службата в държавната администрация става зависима от политическите борби. По-голямата част от назначенията и уволненията се извършват на политическа основа. Назначението на пост в администрацията започва да се възприема като награда за оказана подкрепа по време на изборите за органи на местната власт или Народното събрание. Това създава около политическите партии един значителен антураж от властолюбци, готови на всяка цена и с всички средства да се доберат до високи постове в държавната администрация. Единствено партията победител в изборите може да осигури висша административна служба на този, който се стреми към нея. В много случаи партийните централи дори вземат подкуп, за да гарантират настаняването и

оставането на служба в държавната администрация. След изместването на една партия от власт веднага започва кадрово прочистване на цялата държавна администрация. Това се прави с цел да се освободят места за "партизаните" на победилата партия. Когато всички желаещи не могат да бъдат удовлетворени, след време се извършват рокади, съпътствани с уволнения, за да се намерят места за всички кандидати. В едни от най-атрактивните служби, обект на партийните политически търгувания се превръщат постове на окръжните и околийските началници; на финансовите инспектори и останалите административни служители към Министерството на финансите; на окръжните училищни инспектори; на горските инспектори; на администраторите в съдилищата. Най-малко страдат от партийните произволи служителите в пощите и телеграфите, както и някои административни лица в образованието. По правило най-големите смени засягат по-ниските административни длъжности, и по-рядко онези, които изискват по-специализирани познания и заети от по-влиятелни лица. Основните фигури при разпределянето на държавните служители по-места стават народни представители от определения регион. От тази партизанщина при съставянето на кадровия състав на държавната администрация се оплакват дори определени министри, защото им се налага да работят с некомпетентни и неквалифицирани лица. Но дори и техните оплаквания остават безсилни пред партийната дисциплина и партийното кадруване. За да може спокойно да се кадрува в сферата на държавната администрация никоя от управляващите партии не се заема с изготвянето на щатни таблици, които да въведат ред в административните служби. Организирането им става чрез вписване на средства в държавния бюджет всяка година. По този начин една партия много полесно може да овладее държавната администрация, назначавайки в нея свои лица[3, 69-72].

Много удобен за разчистване на лични и партийни сметки сред държавните служители се оказва чл. 164 от Конституцията, който постановява, че: "Всяко едно длъжностно лице дава клетва, че ще е вярно на Княза и на Конституцията. Като се позовават на това, и други законоположения управляващите успяват да отстраняват от власт своите политически опоненти. Пример е иска за отстраняването на П. Р. Славейков от длъжността председател на търновския административен съвет през месец август 1879 г., поради критиките на последния срещу правителството във в-к "Целокупна България"[4,2].

Поради участието на чиновници в мероприятията на либералната опозиция в началото на месец септември 1879 г. правителството издава окръжно писмо до всички губернатори. В него се отбелязва, че "такива чиновници не са друго освен явни нарушители на своите длъжности и престъпници на дадената от тях клетва, защото чиновникът е длъжен да е верен и подчинен безусловно на правителството на което служи." За такива противоправителствени действия е наредено уличените служители да се уволняват и да носят отговорност за своите постъпки[5,3].

На партизанщината сред чиновниците и произволните политически уволнения при всяка смяна на властта е отделено място и в правителствената програма на кабинета на митрополит Климент от 3 март 1880 г. В нея е посочено, че "чиновниците ще бъдат обезпечени от произволът на висшите началници и никой от тях не ще се изважда от служба без съд и приговор на надлежно съдебно място, освен в случаи на доказана неспособност и нерадение. Извадените веднъж по съдебно решение, по никакъв начин не ще бъдат употребявани вече на правителствена служба."[6,1].

Негативно отношение към българските държавни служители има княз Александър I. То е породено най-вече от свободата им на изразяване на мнение и активното им участие в политиката на страната. "Толкози повече биваше омразен български чиновник, колкото повече самостоятелност показваше тоя чиновник" – казва той[8,247].

По време на установения от него режим на пълномощията се провеждат редица мерки за откъсване на администрацията от политическите борби. След формирането на новото правителство на 4 юли 1881 г. е изпратена телеграма до всички окръжни управители. В нея се обявява, че на всички чиновници се забранява да се занимават с политика, а на окръжните управители се възлага надзорът за това, като им се разрешава да действат с всички законни средства срещу онези, които си позволят да нарушат нареждането. Смисълът на тази заповед най-добре е обяснена от Т. Икономов, окръжен управител по това време. "Като вземем пред очи, казва той, че всичката мисляща част от българския народ е на служба, било в управленията, било в училищата, горната заповед получава много голямо значение. На тая част от народа, сиреч на всички мислящи българи, се запрещава да мислят и говорят за вътрешното и външното състояние на отечеството си и водянито на работите му се предоставя на няколко лица без контрол и критика отстрана.

Ако някой продума нещо против някоя мяра или против управляващите-наказание, защото се занимава с политика. Напише ли нещо във вестниците-пак политика и пак наказание... Обществено мнение няма, критика няма, стеснения няма. Масата ще работи и ще мълчи, чиновниците ще се покоряват, ще мълчат и ще получават кръстове, награди и повишение за ревност по службата..."[8,269].

Наред със заповедта за контрол над политическите изявления на държавните служители на окръжните управители е наредено при приемане на уволнения, премествания и други наказания да се обръщат към чрезвичайните комисари. Под техен надзор преминават също градските и окръжните съвети. "Така след като ни направиха наказатели на подчинените нам чиновници, днес ни правят прости шпиони над тези чиновници и над населението" – коментира Т. Икономов[8,270].

В края на 1881 г. се провеждат избори за Държавен съвет. Те са предшествани от програма, която има за цел да помири двете враждуващи партии в Княжеството. В нея е записано, че при назначаването на държавната администрация трябва да се гледа способността на даденото лице, а не принадлежността му към определена партия. "Принадлежността към тая или оная партия не може да лиши гражданина от правото му на известна служба". Тази линия е продължена и в изработена през 1882 г. програмата за помиряване на либералите и консерваторите. В т.11 от нея е записано: "Да се представляват и назначават на държавна служба най-достоините лица, без да се гледа на коя партия са те принадлежали или принадлежат. Чиновниците се отчисляват на основание на закона"[8,323].

Предприетите от режима на пълномощията мерки за ограничаване на политическата активност на държавната администрация не довеждат до очакваните резултати. Пример е случая с интернирането на либералния лидер Др. Цанков във Враца през 1882 г. Голяма част от държавните служители протестира остро и събират подписка, подадена до Държавния съвет, с искане за освобождаването на лидера на либералите. Във връзка с този случай Т. Васильов, по това време висш чиновник в Министерството на вътрешните работи, си спомня: "Аз бях подписал тоя протест заедно с двама други чиновници от Вътрешното министерство – д-р Д. Моллов, началник на Медицинското отделение, и Стоян Петков, началник на Стопанското отделение, както бяха го подписали и други някои държавни чиновници. Начович (министър на вътрешните работи – б.а.) поиска уволнението ни, но Министерският съвет, като взел предвид, че това ще направи лошо впечатление, защото трябваше да се уволнят всички чиновници, подписали протеста, а такива бяха 20-30 души, решил само да ни се направи бележка"[1,27].

Особена ескалация на напрежението сред чиновниците има при подготовката и провеждането на избори. Тогава управляващите използват капацитета на цялата държавна власт за да спечелят изборна победа. Независимо, че чиновниците нямат право да участват в агитацията, на практика те се оказват най-активна страна. От това положение има и някои изключения. Например Т. Икономов, като министър на

вътрешните дела през 1880 г. успява да запази своето и това на администрацията си неутрално положение по време на изборите за народни представители. "Към чиновниците си, заявява той, бях неумолим и не преставах да им внушавам, че те са слуги на обществото и че освен изпълнението на законите тям е забранено всяко друго вмешателство в делата на обществото и на правителството." [8,234].

За да се намалят произволите и натиска от и върху чиновниците по време на избори в избирателния закон от декември 1880 г. е приет текст според който "гражданските чиновници не могат да бъдат избираеми за народни представители в окръга, в който служат, но те могат да бъдат избираеми в кой да е друг окръг." Въпреки тези законови ограничения спекулациите по време на избори продължават, а чиновника остава зависим от резултатите от политическите изборни борби [7,6].

### **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

През първите години на свободен държавно-политически живот се създава модела на работа на държавните институции и държавната администрация. Отрицателно явление в него е политизирането на администрацията и подчиняването ѝ на капризите на управляващата партия. Чиновниците се превръщат в жертви на партийно-политическата система и непрекъснатите борби за власт. Техните назначения и уволнения се определя от политиката на управляващата партия. Така "Винаги зависими, под страх на утрешния ден, при най-малкото неугаждане на една или друга личност-оскърбяван, унизяван и най-подир... изхвърлен на улицата" – характеризира статуса на държавния служител Г. Данаилов.[3,72]

### **ЛИТЕРАТУРА**

- [1] Васильов, Т. Моят дневник. С., 1994.
- [2] Ганчев, Д. Спомени. В. Търново, 2005.
- [3] Даскалов, Р. Българското общество 1878-1939, т. 1. С., 2005.
- [4] Държавен вестник, № 4, 18 авг. 1879.
- [5] Държавен вестник, № 6, 8 септ. 1879.
- [6] Държавен вестник, № 30, 5 март 1880.
- [7] Държавен вестник, № 95, 23 дек. 1880.
- [8] Икономов, Т. Мемоари. С., 1973.

### **За контакти:**

Гл. ас. д-р Емил Инджов, Катедра "Социални науки", Технически университет - Габрово, тел.: 066-827 587, e-mail: indzhov@abv.bg

**Докладът е рецензиран.**