

УДК 625.1(09)



**БЛИК**

**Алла Юрїївна,**

канд. іст. наук, доцент кафедри  
суспільних дисциплін

Київської державної академії водного  
транспорту ім. гетьмана Петра

Конашевича-Сагайданого

(м. Київ)

### **ІСТОРІЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ЗАЛІЗНИЧНОЇ СПРАВИ В РОСІЙСЬКІЙ ІМПЕРІЇ**

*У статті досліджується процес організації залізничної справи в Російській імперії. Дається оцінка діяльності різних підрозділів Міністерства шляхів сполучення. Характеризується залізничне управління в контексті розвитку світового залізничного транспорту*

*В статье исследуется процесс организации железнодорожного дела в Российской империи. Приводится оценка деятельности различных подразделений Министерства путей сообщения. Характеризуется железнодорожное управление в контексте развития мирового железнодорожного транспорта.*

*In the article the process of organization of railway business is investigated in the Russian empire. An estimation over of activity of different subdivisions of Ministry of ways of report is brought. A railway management is characterized in the context of development of world railway transport.*

Хороший стан шляхів і засобів сполучення є однією з важливих умов громадського добробуту і культури. Завдяки вдосконаленим засобам сполучення, досягнення цивілізації мають можливість досить швидко поширюватися від державних центрів до периферії. Економічний стан тієї або іншої місцевості перебуває в прямому зв'язку із станом шляхів сполучення, оскільки поліпшення останніх веде до збільшення і збереження господарських сил та їх продуктивності. Це поліпшення полегшує працю і сприяє збереженню капіталу, завдяки якому обмін і розподіл продуктів виробництва розподіляється правильно і рівномірно. У

соціально-політичному відношенні удосконалення шляхів і засобів сполучення, за інших сприятливих умов, веде до національного об'єднання і рівномірного розвитку культури; у адміністративному відношенні воно полегшує завдання управління, у військовому — сприяє швидкому пересуванню військ і т. д. Свідомість такого важливого значення хороших шляхів і засобів сполучення змушує представників сучасної державної влади виступати зі своєю допоміжною діяльністю на допомогу приватним особам у плані створення найбільш сприятливих умов і засобів сполучення. Для здійснення цієї діяльності з давніх часів організуються як центральні, так і місцеві установи. Таким центральним органом сьогодні виступає Міністерство інфраструктури України.

Історія діяльності державної влади стосовно поліпшення шляхів і засобів сполучення сягає віддалених часів. Однак спеціальна дорожня адміністрація з'являється не раніше XIX століття, а в деяких державах тільки з початку XX століття. Розвиток центральних органів будівництва шляхів сполучення всюди відноситься лише до XX століття. У початковій епохи існування європейських держав не існувало ніякої державної діяльності, яка мала б метою сприяти поліпшенню шляхів сполучення. Не могло бути, отже, і дорожньої адміністрації.

У феодальному періоді в міських громадах робилися міськими радами деякі заходи щодо поліпшення міських вулиць. Поза містами дороги були не вільні, перебуваючи у власності землевласників, що стягували за проїзд на цих дорогах особливі мита, – *tollonium i passalium* [1]. З виникненням потужних держав та падінням феодалізму, дороги мало-помалу стають предметом державних турбот, спочатку у вигляді обмежень прав приватних землевласників, потім у вигляді регулювання засобів сполучення за допомогою дорожніх регламентів і дорожньої поліції. Встановилася дорожня регалія і засоби сполучення зробилися легшими і вільнішими, ніж якими вони були за часів середньовіччя. Винахід парового

двигуна і відкриття електрики зробили епоху у справі поліпшення шляхів і засобів сполучення, чому сприяли також різного роду удосконалення в кораблебудівній техніці і залізничному виробництві. Для державної діяльності відкрилися нові і складні завдання, для здійснення яких створювалися спеціальні центральні органи дорожньої адміністрації. Російська імперія в даному відношенні не стала виключенням. Носії державної влади починають звертати увагу на поліпшення шляхів сполучення і створюють необхідні для цього адміністративні органи не раніше XVIII ст.

В давнину ніякі заходи щодо поліпшення шляхів сполучення не робилися і ніяких адміністративних установ для цієї мети не існувало. З огляду на те, що сухопутні сполучення представляли значні труднощі, найбільше експлуатувалися річки і взагалі водні сполучення. Якщо правителі і зверталися до цього питання, то не заради розвитку дорожньої справи, але з міркувань фіскального характеру. На дорогах і мостах споруджуються застави і проїзд утруднювався встановленням різноманітних проїзних мит. Ось чому спеціально дорожньої адміністрації впродовж тривалого часу не існувало. Завідування ж фінансовою стороною дорожньої справи покладене було на органи фінансової адміністрації. То ж ми бачимо це вже при Петрові Великому, коли була звернена увага на поліпшення, принаймні, великих доріг. Уся справа зосереджувалася проте у фінансових установах, головним чином, в камерах-колегіях [2]. За царювання Єлизавети Петрівни ми вперше зустрічаємося із спеціальним центральним органом дорожньої адміністрації - «канцелярією від будов державних доріг», відкритою в царській Росії у 1755 році. Якщо ця канцелярія і не мала можливості проявляти скільки-небудь плідну діяльність в плані спорудження чи поліпшення шляхів і засобів сполучення через відсутність фахівців з цієї частини, то важливо було вже

і одне те, що необхідність державних турбот про поліпшення шляхів сполучення була вже цілком визнана.

При імператорові Павлові вже було звернено деяку увагу на поліпшення водних сполучень і вперше утворена центральна установа під назвою «Департамент водних комунікацій». Але успіх діяльності дорожньої адміністрації цілком обумовлювався мірою імператора Олександра I. З часу створення професійних закладів Відомства шляхів сполучення, успіхи дорожнього управління робляться скільки-небудь помітними. У зв'язку з цим і організація центральних установ стала набирати складніших і більш раціональних форм.

У 1809 році, 20-го листопада, Управління водними сполученнями було з'єднано з Управлінням сухопутними сполученнями в одній установі — Головному управлінні шляхів сполучення, що складалося з експедиції водних і сухопутних сполучень під керівництвом однієї особи - Директора, при якому була утворена рада [3]. Директор користувався правами і владою міністра. Усі його приписи повинні були виконуватися з такою ж точністю, як і Найвищі веління імператора. Він, на власний розсуд, розпоряджався усіма сумами, увіреними йому для потреб його відомства. Тому усі роботи, що вимагали грошових коштів, робилися з його призначення. Проте в основу своїх рішень він повинен був класти висновки ради. Йому були підпорядковані: Корпус інженерів, майстрова бригада, поліцейська команда та Інститут для підготовки інженерів.

У 1832 р. у підпорядкування Головного управління була перенесена з Міністерства внутрішніх справ і уся будівельна частина Цивільного відомства. Головне управління було перейменоване в «Головне управління шляхів сполучення і публічних споруд». Закон 1832 р. торкається не лише центрального управління, але більш менш детально прагне регламентувати і діяльність місцевих дорожніх і будівельних установ. Будівельна частина перебувала у підпорядкуванні Головного управління до 1865 р., коли уся

установа була перетворена на Міністерство шляхів сполучення. Окрім ради і канцелярії міністра, які діяли на загальних підставах, до складу міністерства увійшли: 1) Вчений комітет, що відав усією науково-технічною частиною дорожнього управління; 2) Департамент залізниць; 3) Департамент сухопутних сполучень і 4) Департамент водних сполучень.

У подальші роки Міністерство шляхів сполучення не раз піддавалося різним перетворенням, що торкалися його внутрішньої організації, компетенції установ, що входили до нього [4]. Однак з 1865 р. у цьому Міністерстві не було належного керівництва. Внаслідок цього воно отримало можливість присвячувати себе виключно поліпшенню шляхів і засобів сполучення в трьох головних напрямках сполучень — сухопутних природних, сухопутних штучних, в тому числі і залізничних та водних. Найбільша увага Міністерства, звичайно, була присвячена залізничному управлінню, про що свідчить навіть і сама організація Міністерства, що мало у своєму складі дуже значну кількість залізничних установ.

Між цими установами Міністерства перше місце належало «Раді із залізничних справ». Установа ця «характеризується такими рисами, які надають їй особливого значення». «Рада із залізничних справ» заснована, за словами закону, для обговорення і, у відомих випадках, визначення заходів, що відносяться до спорудження, експлуатації і господарства залізниць в Імперії». Не дивлячись на назву, це, проте, була не дорадча установа при міністрові, а самостійна, вирішальна структура, яка підпорядковувалася міністрові і вирішувала питання більшістю голосів. Для остаточних постанов Ради, що не йшли на затвердження, закон вимагав згоди Міністра шляхів сполучення. Усе вищесказане про «Раду із залізничних справ» змушує визнати цю установу дуже важливою, як за своєю організацією, так і за владою.

Подібно до небагатьох інших рад, утворених при деяких міністерствах, «Залізнична рада» доводила, що колегіальному рішенню

при міністерській системі управління відводиться іноді досить значна роль. Дана Рада в міру своєї влади важила навіть більше, ніж загальна міністерська рада, оскільки остання мала виключно дорадчий характер. Тоді як Залізнична рада користувалася правом самостійно ухвалювати рішення. У її складі були представлені інтереси приватних осіб, представників залізниць і господарських галузей діяльності, які мали можливість брати участь в адміністративній діяльності. Завдяки своєму складові, при Раді виявлялися як міркування політичного та адміністративного характеру, так і чисто практичні властивості. Мистецтво державного управління вдалим чином було комбіноване і відповідало потребам життя. Завдяки усьому цьому Рада дійсно надавала значні гарантії правильного і корисного залізничного господарства. Її доцільність і управління обумовлювалися виключно правильністю постанов.

Дійсне управління залізничною справою зосереджувалося в двох установах — «Департаменті залізниць» та в «Управлінні казенних залізниць». «Управління казенних залізниць» керувало будівництвом та експлуатацією власне державних залізниць. Воно також повертало залізницю з приватної у державну власність. Особовий склад Управління характеризувався участю в нім представників від Міністерства шляхів сполучення. В разі якихось незгод, справа поступала до «Комітету міністрів», надто ж, якщо вона не торкалася питань законодавчих.

Міністр не був начальником, що приймав або відхиляв на власний розсуд думки підлеглої йому установи. В «Раді із залізничних справ» він користувався не більшою владою, ніж представники від інших міністерств — фінансів, юстиції, внутрішніх справ, землеробства і державного майна, військового і державного контролю. Цим представникам належало, як і Міністрові шляхів сполучення, право внесення питань на розгляд «Ради із залізничних справ». Закон свідчив, що розгляду «Радою» підлягає: «усе що взагалі відноситься до питань улаштування, експлуатації і господарства

залізниць, обговорення яких в Раді визначалося корисним власне Міністром шляхів сполучення або іншими головними начальниками окремих частин управління, предметів відомства яких торкалися ці питання».

Організація «Залізничної ради» також мала свої особливості. Окрім вказаних представників від окремих відомств, до складу її входили: помічник Міністра шляхів сполучення, директор Департаменту залізниць, голова Управління залізниць, директор Департаменту залізничних справ в Міністерстві фінансів і ще два члени від Міністерства шляхів сполучення. Належали сюди також усі члени від окремих міністерств, по одному від кожного, а також і два члени від Міністерства шляхів сполучення.

Таким же шляхом, за поданнями міністрів фінансів і державного майна, призначалися в члени Ради представники торгівлі, мануфактури, землеробської і гірничозаводської промисловості, по одному від кожної з названих галузей господарської діяльності. Нарешті, до складу Ради входили два представники приватних залізниць. Це переважно було кілька осіб: від Міністерства фінансів двоє і від Міністерства внутрішніх справ одна особа. Правила з експлуатації залізниць склалися Міністром шляхів сполучення за угодою з Міністром фінансів і Державним контролером. При вирішенні питань про нові споруди і тарифи, а також і взагалі про зміну загальних діючих по залізницях правил, у присутності Управління казенних залізниць брали участь з правом голосу представники Департаменту залізниць. Звідси ми бачимо, що організація і діяльність управління не мали характеру ізольованості, і що як сторонні відомства, так і інші установи того ж відомства мали можливість вносити в Управління свою долю впливу. До обов'язків цієї установи відноситься також і проведення ревізій державних залізниць [5]. Ревізії ж приватних залізниць, спостереження за справним їх станом, за виконанням законів, що відносяться сюди, і розпоряджень уряду, а також розслідування причин

нещасних випадків та подій на залізницях покладалися на інспекцію залізниць, на чолі якої був Головний інспектор. Особливі установи були утворені в Міністерстві для завідування інспекцією училищ. Вони підлягали Відомству міністерства. Деякі установи займалися інспекцією заводів, які виготовляли залізничне приладдя.

Завідування поточними справами в Управлінні приватними залізницями покладалося на Департамент залізниць. Нарешті, управління водними і шосейними сполученнями покладалося на Департамент водних і шосейних сполучень, який діяв через свої органи в округах шляхів сполучення, а загальний нагляд за станом шосейних і водних сполучень було покладено на головну інспекцію шосейних і водних шляхів.

Таким чином, ми бачимо, що в Міністерстві шляхів сполучення найбільша частина установ завідувала залізничною справою. У цьому, звичайно, немає нічого неприродного, якщо взяти до уваги те значення, яке мали залізниці в державному і громадському житті. Залізничне управління представлялося в той же час справою досить складною, що і викликало існування в даному міністерстві декількох залізничних установ.

Те, що залізничне управління дійсно справа складна, підтверджувалося і практикою західноєвропейських держав, в яких були навіть самостійні міністерства залізниць. Так, це ми знаходимо у Бельгії і Німеччині. У Бельгії міністерство залізниць було в той же час і міністерством пошти і телеграфу. Залізничне управління у Бельгії страждало деякою розкиданістю з огляду на те, що спорудження залізниць підлягало тут іншому міністерству. А саме міністерству «землеробства, промисловості і публічних робіт». Тут же було зосереджено і управління іншими видами шляхів сполучення. У Німеччині були утворені особливі центральні установи для імперського управління залізницями і для управління імперськими залізницями.



Звертаючи увагу на інші європейські держави, ми зустрічаємо досить строкату картину центрального управління шляхів сполучення. У більшості випадків, дорожнє управління з'єднувалося з будівельним в одному міністерстві «публічних робіт». Так, це ми знаходимо у Франції, Італії, Норвегії, Пруссії і інших країнах. При цьому це міністерство або прямо називалося Міністерством публічних робіт, або ж мало інші назви, що відповідали іншим предметам відомства того ж міністерства. У названих державах воно називалося «Міністерством публічних робіт» [6]. В Австро-Угорщині і Англії дорожнє управління підпорядковувалося міністерству торгівлі. Частково ж, саме в Австрії, міністерству внутрішніх справ, де було зосереджено управління водними і шосейними сполученнями. Потрібно зазначити, що міністерство внутрішніх справ дуже часто завідувало шляхами сполучення. Такий порядок речей зустрічався в Данії, Іспанії, Швеції, частково ж в Німеччині та Бельгії.

Підпорядкування Міністерству внутрішніх справ дорожнього управління засвідчило поліпшення сухопутних шляхів сполучення. Усюди все покладалося на органи самоврядування. Останні ж підпорядковувалися відомству Міністерства внутрішніх справ, принаймні у більшості випадків. Як помічено, найбільша увага була звернена на залізничне управління. З причини чого і кількість зайнятих цією справою установ у міністерствах найзначніша. Окрім головних органів, завідуючих поточним управлінням шляхів сполучення, у більшості випадків існували різного роду установи з розпорядчою владою або ж тільки дорадчим значенням з окремих галузей дорожньої справи, під назвою рад, комісій, комітетів і т. п. [7].

З усього сказаного вище про Міністерство шляхів сполучення, або краще сказати про центральне управління шляхами сполучення, з'ясовуються деякі особливості цього управління, що відрізняють його від інших центральних управлінь. До числа таких особливостей належить, наприклад, тісний зв'язок цього управління з деякими іншими

центральноними відомствами. Так, на зв'язок цього управління з відомством Міністерства внутрішніх справ було вказано вище. Схожий порядок дорожнього управління ми зустрічаємо також в Австро-Угорщині. А це означає, що і тут найбільше значення надавалося поліпшенню шляхів сполучення з причини їх впливу на торгівлю і промисловість. Таке переконання на дорожнє управління представлялося, звичайно, одностороннім, бо хороший стан шляхів і засобів сполучення сприяв розвитку усіх сторін народного життя — не лише торгівлі, але і господарського життя взагалі. Не може підлягати ніякому сумніву, що значення центральних дорожніх установ піднялося, головним чином, з появою залізниць, які до 1917 р. і складало головний предмет діяльності Міністерства шляхів сполучення.

### ***Список використаної літератури***

1. *Баландин А. И.* Настоящее положение и последовательное развитие сети русских железных дорог с 1838 по 1869 год включительно / А. П. Баландин // Журн. М-ва путей сообщения. – 1870. – Кн. 1. – С. 1–14.
2. *Блиох П. С.* Влияние железных дорог на экономическое состояние России / П. С. Блиох. – СПб., 1878. – Т. 1–5.
3. *Верховский В. М.* Исторический очерк развития железных дорог в России с их основания по 1897 г. / В. М. Верховский. – СПб., 1899. – 591 с.
4. *Виргинский В. С.* Возникновение железных дорог в России до начала 40-х годов XIX века / В. С. Виргинский. – М. : Трансжелдориздат, 1949. – 278 с.
5. *Вонляровский А. А.* Из истории железнодорожного дела в России : 1846–1856 / А. А. Вонляровский. – СПб., 1863. – 30 с.
6. *Головачев А. А.* История железнодорожного дела в России / А. А. Головачев. – СПб., 1881. – 404 с.
7. *Житков С. М.* Пути сообщения и финансы в истекшем столетии : 1798–1898 / С. М. Житков. – СПб., 1988. – 41 с.