
Государство или частный капитал?

Дискуссии в печати о реформировании железнодорожного хозяйства России в середине 1870-х — начале 1890-х гг.

Валерий Степанов

State or business? The discussions in Russian press on the reform of the railway economy in Russia (mid-1870s — early 1890s)

Valeriy Stepanov (Institute of Economics, Russian Academy of Sciences, Moscow; Saint Petersburg State University, Russia)

DOI: 10.31857/S086956870015462-9

В первые пореформенные десятилетия акционерными обществами в России была построена сеть железных дорог, протяжённость которой в 1865—1875 гг. увеличилась с 3,8 до 19 тыс. вёрст. В ходе создания новой транспортной инфраструктуры правительство ориентировалось на опыт западных стран. Одним из образцов являлась австрийская модель, сущность которой заключалась в ставке на частный капитал и всемерном поощрении предпринимательства при отсутствии эффективного контроля. Интерес российской бюрократии вызывал и пример Франции, где к началу 1860-х гг. действовали шесть крупных компаний, пользовавшихся широким содействием государственной власти и монополизировавших железнодорожные перевозки. Именно французское законодательство бралось за основу при разработке уставов акционерных обществ в России. Правительство гарантировало предпринимателям пятипроцентный чистый доход, предоставляло денежные и материальные ссуды, передавало им в аренду на льготных условиях казённые линии. Однако оно оставляло за собой право на выкуп дороги в установленные сроки (как правило, через 20 лет после начала эксплуатации), а его размер вычислялся по среднему чистому доходу за последнее пятилетие. Тем самым юридически компании выступали в качестве подрядчиков и арендаторов, имевших договорные отношения с государством, которое, однако, в отличие от Франции, не вмешивалось в их финансово-хозяйственные дела.

Выгодные условия концессий вызвали грандиозный бум, сопровождавшийся спекулятивным грюндерством, коррупцией и расхищением казённых кредитов. Пользуясь поддержкой и влиянием в высших сферах, железнодорожные «короли» превратились в самую могущественную группу среди российских предпринимателей и поражали всех своими богатствами. Между тем к середине 1870-х гг. сеть рельсовых путей оказалась расчленена между десятками акционерных обществ и не представляла собой единого целого. Получая гарантированный доход, компании не заботились о качестве и рентабельности линий, которые имели слабую пропускную способность и низкий уровень безопасности дорожного движения. Правления акционерных обществ по своему усмотрению устанавливали провозные платы, классификацию и номенклатуру грузов. Между конкурентами развернулись настоящие тарифные войны. Деорганизация железнодорожного транспорта наносила огромный ущерб на-

родному хозяйству, вызывала постоянные жалобы помещиков и предпринимателей. В то же время подавляющее большинство компаний остро нуждались в правительственной помощи и зачастую не могли выполнить свои финансовые обязательства перед государством. К 1881 г. их долг казне достиг 1 092,2 млн руб. Расходы на железнодорожное дело ежегодно составляли 12—20% бюджета, причём только приплаты по гарантиям в 1871—1881 гг. увеличились в четыре раза — с 13 до 52 млн руб. Это было одной из основных причин бюджетных дефицитов и роста государственного долга страны¹.

Ни одна из отраслей российской экономики не привлекала к себе такого внимания современников, как железнодорожный транспорт. Его состояние вызывало в обществе бурные дискуссии, которые пусть даже косвенно и опосредованно, но влияли на формирование экономической политики самодержавия². С середины 1870-х гг. стали появляться труды, подводившие итоги строительства стальных магистралей и определявшие задачи на будущее. Профессор Московского университета А.И. Чупров в своём фундаментальном сочинении констатировал, что новые коммуникации представляют собой «случай полной монополии», при которой не действует «естественный» рыночный регулятор произвольно устанавливаемых компаниями тарифов. Цену железнодорожных услуг, никак не связанную с действительными издержками, он считал искусственно завышенной, тогда как «даже незначительная прибавка к провозной плате через поднятие цен товара вытесняет производителей с рынка и ставит их иногда в невозможность продолжать труд». По мнению Чупрова, очевидное противоречие между интересами владельцев дорог и широких слоёв населения требует законодательного урегулирования. В качестве примера он ссылаясь на бельгийский опыт полного сосредоточения рельсовых магистралей в руках правительства, на обсуждение способов контроля над ними в британском парламенте и конгрессе США, на призывы германских учёных А. Вагнера и А. Шеффле к созданию казённого железнодорожного хозяйства. По мнению Чупрова, время для «решительной перемены» прежней политики в России ещё не настало, однако он не сомневался в том, что рано или поздно вся сеть дорог окажется в собственности государства, и рекомендовал заранее выработать для этого оптимальные формы. Профессор считал, что весьма желательно принять закон о праве казны выкупать частные линии по их строительной стоимости, т.е. на более выгодных условиях по сравнению с зафиксированными в уставах компаний³.

Позднее Чупров высказывался ещё категоричнее: «Продолжительный опыт бельгийских и немецких государственных железных дорог показал, что госу-

¹ Финансовое положение русских обществ железных дорог к 1 января 1880 года. Ч. 2. СПб., 1881. С. 9, 49, 178; *Погребинский А.П.* Строительство железных дорог в пореформенной России и финансовая политика царизма (60—90-е годы XIX в.) // Исторические записки. Т. 47. М., 1954. С. 154—170; *Соловьёва А.М.* Железнодорожный транспорт России во второй половине XIX в. М., 1975. С. 95—118; История предпринимательства в России. Кн. 2. М., 1999. С. 138—168.

² К сожалению, эта тема до сих пор почти не изучена исследователями. Например, в работах О.Н. Елютина проблема выбора оптимальной модели железнодорожного хозяйства почти не затронута: *Елютин О.Н.* Вопросы железнодорожного строительства в общественном мнении России. 1830-е — 1880-е гг. Дис. ... канд. ист. наук. М., 2000; *Елютин О.Н.* Российское железнодорожное хозяйство под огнём критики (1870—1880-е годы) // Вестник Московского университета. 2001. Сер. 8. История. № 6. С. 25—50.

³ *Чупров А.И.* Железнодорожное хозяйство. Его экономические особенности и его отношения к интересам страны. М., 1875. С. 280, 289, 294—295, 301—305, 319.

дарство отнюдь не худший хозяин, нежели частные компании с их постоянно меняющимся составом, с их погоней за дивидендами и, что главное, с фактической бесконтрольностью их управления». По его словам, только правительство, стремясь к решению приоритетных и долгосрочных экономических задач, могло отказаться от чистой прибыли своих дорог и даже от полного покрытия издержек производства ради существенного понижения тарифов. «Ни на что подобное частные компании неспособны уже потому, — заявлял Чупров, — что минутным владельцам их акций нужен только текущий дивиденд и нет никакого дела до будущего поколения»⁴.

Другой известный экономист, профессор Университета св. Владимира в Киеве Н.Х. Бунге высоко оценил книгу Чупрова в отзыве, опубликованном в «Вестнике Европы». Он подтвердил, что монополия железнодорожного «царства» господствует не только над производителями и потребителями, но и над политической жизнью государства, лоббируя интересы компаний в представительных учреждениях. Бунге сочувствовал идее выкупа дорог в казну, поскольку введение в стране единообразной системы тарифов было возможно только в том случае, если вся сеть находится в распоряжении правительства. Он указал на преимущества казённой постройки и эксплуатации рельсовых путей: сооружение линий по единому плану, сокращение финансовых издержек, общая система управления, строгий контроль и др. «Создание железнодорожной олигархии и влияние её властителей, — писал рецензент, — несравненно опаснее и вреднее для общества, чем сосредоточение новой силы в руках правительства, интересы которого никогда не могут расходиться в такой степени с интересами общества, как интересы железнодорожных королей»⁵.

Однако Бунге призывал относиться к выкупу дорог с большой осторожностью. «Можно ли сказать, — рассуждал он, — что государственное железнодорожное хозяйство, заменив частную предприимчивость, даст одинаковые результаты в Бельгии и Испании, в Англии и России, в России и Турции? Можно ли ожидать, что в данной стране администрация при постройке дороги сумеет соединить строгий контроль за употреблением денежных средств с коммерческой распорядительностью? Можно ли рассчитывать, что при эксплуатации лица железнодорожного управления будут смотреть на себя как на слуг общества, а не как на власть, призванную к начальствованию? Можно ли быть уверенным, что высший административный надзор будет отстаивать интересы пассажиров и товароотправителей, и не подвергнется искушению защищать всё же своих подчинённых, уверовав в их непогрешимость и безгрешность? Конечно, утвердительный ответ на все эти вопросы можно дать только в такой стране, где в бюрократии существует строгая дисциплина и сознание долга, поддерживаемое преданием, а ещё более, где существует контроль общественный, не ограничивающийся одной только обличительной литературой, подчинённой, в свою очередь, административным карам»⁶.

Эти же взгляды Бунге развивал позднее в «Курсе полицейского права», рассматривая железные дороги как монополии, которые забирают в свои руки перевозку пассажиров и грузов, усиливаются при объединении компаний в крупные корпорации, захватывающие в определённой местности остальные виды

⁴ Чупров А.И. О желательности казённой постройки и эксплуатации железных дорог // Русские ведомости. 1876. № 33.

⁵ Бунге Н.Х. Монополия железнодорожного царства и его ограничение // Вестник Европы. 1876. № 3. С. 316, 345.

⁶ Там же. С. 350—351.

транспорта (шоссейные и гужевые пути, каналы, каботажное плавание, пароходства и т.п.), получают огромные прибыли и доминируют в экономической жизни обширных регионов. По его мнению, устанавливая тарифы исключительно для получения доходов, частные линии переставали быть «общепользовательными предприятиями» и превращались в средство наживы за счёт потребителей. Отмечая преимущества казённого хозяйства, Бунге тем не менее считал, что «правительство не должно безусловно устранять частную предприимчивость, и могут быть обстоятельства, при которых образование акционерных обществ для постройки и эксплуатации составляет самое надёжное средство для скорейшего выполнения железнодорожной сети»⁷.

В высших сферах власти осознавали необходимость реформ. С 1876 г. заседала межведомственная комиссия во главе с членом Государственного совета гр. Э.Т. Барановым, которая должна была исследовать состояние железнодорожного транспорта и наметить пути его реорганизации. В русско-турецкую кампанию 1877—1878 гг. остро проявилась неспособность частных обществ обеспечивать массовую переброску людей и грузов в условиях военного времени. Внимание правительства привлекли меры, принятые в западных странах: в ряде североамериканских штатов были утверждены законы, ограничивавшие права компаний; в Великобритании развернулось обсуждение законопроектов о создании учреждения для надзора за акционерными обществами; во Франции в 1878 г. несколько нерентабельных дорог перешли в собственность казны; в том же году в Австро-Венгрии был принят закон о выкупе частных линий; в Бельгии государственный сектор стал преобладающим на железнодорожном транспорте; в Пруссии с 1879 г. по инициативе германского канцлера О. фон Бисмарка развернулась широкомасштабная операция по выкупу всех дорог, оставшихся в частном владении⁸.

Лишь крупный банкир и железнодорожный подрядчик И.С. Блюх в своём обширном труде продолжал защищать концессионную систему. Подводя итоги эксплуатации рельсовых путей в 1875 г., он привёл обширные статистические данные, свидетельствовавшие о быстром росте общей протяжённости линий, увеличении их валового и чистого дохода. «Цифры эти, — писал Блюх, — указывают на прогресс в эксплуатации железных дорог, и можно предполагать, что в скором времени, когда не будет столь значительного постоянного увеличения сети новыми, в первое время малодоходными, дорогами, обременение государственного бюджета приплатами по гарантии должно будет значительно уменьшиться». Автор указал и на другие положительные последствия концессионной практики: экономию бюджетных средств в результате замены гужевого транспорта рельсовыми путями, ежегодное введение в «народное обращение» огромных средств на строительство и эксплуатацию линий, создание новых рабочих мест, повышение уровня занятости населения. По словам Блюха, «есть основание предполагать, что в будущем результаты, даваемые железными дорогами относительно эксплуатации, будут ещё благоприятнее»⁹.

Однако в печати преобладали иные настроения. В 1877—1880 гг. в «Сборнике государственных знаний» вышла серия статей известного публициста и редактора «Журнала Министерства путей сообщения» А.А. Головачёва, которая

⁷ Бунге Н.Х. Полицейское право. Т. 2. Киев, 1877. С. 125, 126, 131, 133, 136.

⁸ Георгиевский П.И. Финансовые отношения государства и частных железнодорожных обществ в России и в западноевропейских государствах. СПб., 1887. С. 113, 152, 207, 257, 258, 267, 268.

⁹ Блюх И.С. Влияние железных дорог на экономическое состояние России. Т. I. СПб., 1878. С. 78—80, 139—142.

затем неоднократно переиздавалась отдельной книгой. В ней утверждалось, что «существующая у нас система железнодорожного хозяйства оказалась вполне несостоятельной», и «наступило время для совершенного её изменения». По мнению автора, хозяйничанье на транспорте акционерных обществ привело к поспешной прокладке линий без обдуманного плана и учёта действительных нужд страны, неэффективному расходованию кредитов, непомерной дороговизне строительства, слишком высоким тарифам, отсутствию должного контроля над предпринимателями и др. Головачёв констатировал, что правительство израсходовало на сооружение бездоходных дорог огромные суммы, полученные за счёт займов, а это, в свою очередь, привело к значительному увеличению государственной задолженности, разгулу биржевой игры на ценностях железнодорожных компаний и отвлечению капиталов от других отраслей экономики. Он признал строительство и эксплуатацию рельсовых путей «удовлетворением одной из самых насущных потребностей государственной жизни» и «необходимой функцией правительства». Головачёв настаивал на выкупе всех частных линий в казну и отвергал устоявшееся мнение о том, что государство в принципе неспособно распоряжаться железными дорогами. Но он предлагал поручить управление ими не чиновникам, а компетентным и заинтересованным в успехе дела специалистам, поставленным под административный и общественный контроль¹⁰.

В царствование Александра III правительство приступило к реформированию железнодорожного транспорта. В 1881 г. было принято решение возобновить казённое строительство. В 1881—1886 гг. из-за банкротства нескольких компаний Министерству финансов пришлось выкупить четыре мало доходные линии. С 1884 г. на частных дорогах началось учреждение специальных органов для контроля над их эксплуатационными оборотами, стали проводиться ревизии эксплуатационных отчётов, с 1887 г. ежегодные эксплуатационные сметы стали представляться на утверждение министра путей сообщения, а в отдельных случаях был введён надзор за строительными операциями акционерных обществ. Принятый 12 июня 1885 г. Общий устав российских железных дорог установил единые юридические нормы эксплуатации сети, регламентировал деятельность и отчётность транспортной администрации, порядок перевозок людей и грузов. В Министерстве путей сообщения был образован Совет по железнодорожным делам, в который вошли чиновники разных ведомств и лица, представлявшие интересы частных дорог, а также горнозаводской промышленности, земледелия и торговли. Однако в Уставе не были зафиксированы общие правила надзора правительства за линиями акционерных обществ и его право контролировать тарифное дело¹¹.

При обсуждении железнодорожных преобразований в правящих кругах высказывались различные мнения о степени государственного регулирования. В Министерстве путей сообщения и Государственном контроле добивались полной передачи частных линий в казну по примеру Пруссии. Там к 1886 г. после проведения выкупной операции государству принадлежало уже 90% всех

¹⁰ Головачёв А.А. История железнодорожного дела в России. М., 2020. С. 531, 532, 533, 534, 535, 540, 543, 544, 545, 549. Впервые свои взгляды на железнодорожную политику Головачёв изложил в книге: Головачёв А.А. Вопросы государственного хозяйства. СПб., 1873. С. 109—177.

¹¹ Подробнее см.: Соловьёва А.М. Указ. соч. С. 157—158, 179—181, 193; Степанов В.Л. Контрольно-финансовые мероприятия на частных железных дорогах России (конец XIX — начало XX в.) // Экономическая история. Ежегодник. 2004. М., 2004. С. 38—39, 42—43, 45—46, 52—53.

дорог, которые приносили солидный доход (правда, Бисмарку не удалось осуществить подобную меру в масштабах всей империи). В Министерстве финансов в большей степени ориентировались на опыт Франции, где рельсовая сеть в основном находилась в руках крупных компаний, действовавших под контролем правительства. Это ведомство выступало за смешанную систему, при которой казённые линии сосуществовали с высокодоходными частными магистральями. Бунге, занимавший в 1881—1886 гг. пост министра финансов, сомневался в успехе полного и быстрого огосударствления железнодорожного хозяйства. Он считал более целесообразным усилить надзор за акционерными обществами и приобретать их линии в собственность лишь в случае необходимости по государственным или чисто финансовым соображениям¹².

Однако даже либеральная пресса, поддерживавшая политику финансового ведомства, была настроена более решительно. «Вестник Европы» активно ратовал за развёртывание казённого строительства и выкуп частных линий в казну, но вместе с тем отмечал, что подобную операцию следует проводить постепенно, «не наобум», придерживаясь «строгой систематичности» и «большой расчётливости»¹³. «Русская мысль» также выступала за огосударствление рельсового транспорта, невзирая на издержки бюрократического управления. При этом авторы журнала ссылались на «пример Германии, где князь Бисмарк, в видах политических, прикрываемых теорией так называемого “государственного социализма”, действительно идёт к сосредоточению всего железнодорожного дела в руках правительства». По их мнению, в России книга Головачёва должна была лежать на столе каждого государственного деятеля, причастного к железнодорожному делу¹⁴.

Сходным образом рассуждал в «Русских ведомостях» Чупров. «После опыта, столь удачно проделанного Пруссией, — писал он, — в значительной степени рассеялся туман, окружавший раньше операцию выкупа железных дорог государством». По его словам, правительству следовало воспользоваться тем, что приближались обозначенные в уставах сроки, по достижении которых казна получала право приобрести в собственность некоторые частные линии. Это позволило бы прекратить ежегодные разорительные приплаты по гарантии чистого дохода акционерных обществ, причём выкупная операция обойдётся гораздо дешевле, чем в Пруссии, так как компании имели огромный долг государству, и его можно было вычесть из суммы, причитавшейся акционерам. Чупров сетовал на сложившиеся в обществе представления о «бюрократической вялости и рутине», указывал на типичные недостатки казённого заведования железными дорогами: чрезмерную централизацию и регламентацию, волокиту, запутанность всевозможных форм контроля, недостаточное внимание к местным потребностям и т.д. Поэтому ему весьма импонировало предложение Комиссии гр. Баранова учредить на каждой линии местные железнодорожные советы и включить в их состав представителей общественности (из-за противодействия высшей бюрократии оно было отклонено)¹⁵.

¹² Степанов В.Л. Н.Х. Бунге: Судьба реформатора. М., 1998. С. 205.

¹³ Вестник Европы. 1875. № 9. С. 367; 1876. № 7. С. 372—376; 1881. № 10. С. 838.

¹⁴ Русская мысль. 1883. № 4. Отд. 2. С. 82—85; 1885. № 3. Отд. 2. С. 84, 85, 88—93; № 8. Отд. 2. С. 94—102; 1886. № 5. Отд. 2. С. 149.

¹⁵ Чупров А.И. О желательности выкупа железных дорог государством в России // Русские ведомости. 1883. № 194; Чупров А.И. О желательности участия общественных элементов в заведовании железнодорожным делом // Там же. № 231; Чупров А.И. О порядке управления казёнными железными дорогами // Там же. № 272.

Ещё более решительно за огосударствление рельсовых путей высказывался крупнейший консервативный идеолог того времени, влиятельный редактор-издатель «Московских ведомостей» М.Н. Катков. В передовых статьях своей газеты он критиковал концессионный порядок, который «причиняет неисчислимый вред стране, расстраивает все отправления её экономического организма, ведёт народ к разорению», превращает акционерные компании в «особый класс господ-распорядителей народно-хозяйственной жизни», в «управителей и законодателей», в связи с чем произошло «закрепощение общих экономических интересов частным». Особенно возмущали Каткова «тарифные безобразия», из-за которых «убивается экономическая жизнь целых местностей, разрушаются созданные десятками лет промышленные предприятия». Публицист писал о том, что акционерные общества в своих интересах понижали плату для перевозок товаров за границу и повышали на транспортировках внутренних грузов. Тем самым они искусственно взвинчивали цены на рынке и отнимали «кусочек хлеба у русских производителей и рабочих, чтобы отдать его иностранцам»¹⁶.

Урегулирование тарифов и упорядочение железнодорожного хозяйства Катков признавал возможным лишь после перехода частных линий в казну. Он с восхищением отзывался о Бисмарке, осознавшем, что рельсовые пути представляют собой «громадную государственную силу» и должны находиться всецело в распоряжении правительства. «Выкуп железных дорог государством у нас легче, чем где-либо, — утверждалось в «Московских ведомостях». — В сумме стоимости железных дорог лишь небольшая доля приходится на долю частных собственников; они построены преимущественно на казённые деньги; кроме того, дороги пред казной в долгу как в шелку, и стоимость их акций большей частью определяется лишь размером платимой казной гарантии». Катков осуждал нерешительную и непоследовательную, как ему казалось, позицию министра финансов, руководившего преобразованием железнодорожного хозяйства «без системы, отрывочно, клочками». В итоге, в казну переходили лишь второстепенные и малоодоходные линии, а наиболее значимые магистрали оставались у частных компаний¹⁷. «Московские ведомости» считали бесполезными отдельные паллиативные меры, направленные на усиление правительственного контроля, поскольку «железнодорожная монополия» слишком сильна и всегда может обойти установленные ограничения. Конечно, рассуждал Катков, «казна плохой хозяин в коммерческих предприятиях, но это не значит, чтобы не нашлось честных людей, способных к заведованию ими». Для преодоления «канцелярского формализма» он предлагал материально стимулировать служащих, выплачивая им процент с дохода железнодорожных предприятий, а также предоставить определённые полномочия «местным правительственным агентам»¹⁸.

Каткову возражала газета И.С. Аксакова «Русь», где появилась статья «Экономические письма», подписанная инициалами «Д.П.». Её автор с сочувствием отзывался о том «энергическом отпоре», который встречали в «Московских ведомостях» стремления разных «монополистов» забрать в свои руки пути сообщения, промышленность, банки и хлебную торговлю, однако категорически не соглашался с мнением Каткова о необходимости передать железные дороги государству с его несовершенным бюрократическим аппаратом, пронизанным ведомственными разногласиями, коррупцией и духом «всеиссушающей казён-

¹⁶ Московские ведомости. 1880. № 325; 1882. № 99; 1883. № 188; 1885. № 238.

¹⁷ Там же. 1880. № 318, 325; 1884. № 320; 1885. № 73.

¹⁸ Там же. 1880. № 150; 1882. № 208; 1883. № 188; 1884. № 130; 1887. № 73.

щины». «Наше казённое хозяйство, — говорилось в статье, — отличается такой сложностью форм, которая наперёд исключает возможность успешного ведения дела». Автор недоумевал, как государственная администрация могла бы управлять железными дорогами, если она оказалась не в состоянии даже организовать сколько-нибудь действенный контроль над их эксплуатацией. Поэтому «Русь» рекомендовала правительству бороться с существующими монополиями и препятствовать возникновению новых, одновременно возбуждая частную инициативу и пользуясь её плодами в интересах всей страны. Расширение казённого хозяйства признавалось возможным только после реформирования системы образования, которая подготовила бы «крепкий контингент» должностных лиц, подобных прусским чиновникам¹⁹.

В 1883 г. киевский журнал «Инженер» опубликовал серию статей начальника службы эксплуатации Юго-Западных железных дорог С.Ю. Витте «Принципы железнодорожных тарифов по перевозке грузов» (в том же году они были изданы отдельной книгой, а в 1884 г. появился дополненный вариант). В ней скептически говорилось об отечественных поклонниках политики Бисмарка, забывавших о различиях в масштабах и условиях обеих стран: «Бедность и незначительность прусской почвы создали экономию, аккуратность, предусмотрительность и внешнюю, весьма сильную дисциплину. Стихийность наших экономических сил и обширность пространства создали небрежность, экономическую неаккуратность, непредусмотрительность и отсутствие внешней дисциплины»²⁰. И если германский канцлер имел в своём распоряжении «прекрасный государственный передаточный механизм», то в России «настоящая бюрократическая машина заключает в себе такие черты, которые не дают никакого основания рассчитывать, что казённое хозяйство в больших размерах могло идти удовлетворительно». Витте опасался, что следствием форсированного огосударствления железнодорожного транспорта станут его излишняя централизация, тормозящая торгово-промышленную жизнь, формализм, крайне замедляющий решение текущих дел, преобладание сугубо ведомственных интересов, распри между разными административными структурами и проч. Искусственная унификация тарифов, которые должны устанавливаться в зависимости от спроса и предложения, а также с учётом местных хозяйственных условий, неизбежно нарушит «равновесие экономических отношений» и «гармонию экономических интересов». Наконец, досрочный выкуп дорог и включение их финансовых смет в бюджетную роспись потребуют затрат, крайне обременительных для казны. Обосновывая свою позицию, автор обильно цитировал «Экономические письма» из газеты «Русь»²¹.

Витте рассматривал пример Пруссии как исключение, поскольку во всех остальных странах продолжали функционировать частные линии, однако отнюдь не отрицал необходимости государственного вмешательства в железнодорожное дело. Более того, он полагал, что казённая эксплуатация путей сообщения «принципиально весьма желательна», так как правительство «не может преследовать никаких других целей, кроме целей русского общего блага», и в его распоряжении эти транспортные артерии «не могут, и никогда сознательно не будут служить орудием сословных или имущественных привилегий, созна-

¹⁹ Русь. 1884. № 10, 11.

²⁰ *Bumme С.Ю.* Принципы железнодорожных тарифов по перевозке грузов // *Bumme С.Ю.* Собрание сочинений и документальных материалов. Т. 1. Кн. 1. М., 2002. С. 239—243, 331.

²¹ Там же. С. 249, 251—252, 338—343, 346—352.

тельного поддержания или водворения неравенства». Автор рассчитывал, что контроль над тарифами (но не их произвольное назначение) также принесёт несомненную пользу, гарантируя точное исполнение действующих законов, предупреждение злоупотреблений и приведение провозных плат в соответствие с интересами населения и народного хозяйства. При этом Витте настаивал на участии в органах надзора представителей торгово-промышленных кругов и железнодорожных компаний, а также писал о большом значении гласности и привлечения к этому делу широкой общественности. При выработке тарифной политики он не исключал даже возможности временного ограничения сферы действия рыночного механизма, если это будет диктоваться «государственными потребностями и необходимостью защиты интересов слабых». Автор предполагал, что в дальнейшем, при казённой эксплуатации, исчезнет конкуренция, заставляющая чрезмерно понижать провозные платы, и это позволит значительно увеличить доходность дорог и упразднить высшие тарифные нормы²².

По словам Витте, российские железные дороги фактически принадлежали государству, лишь временно эксплуатировались компаниями на концессионных началах и через несколько десятилетий должны были вернуться в полное распоряжение казны. Главная задача правительства в переходный период заключалась в установлении эффективного контроля над частными линиями, отсутствие которого составляло основной недостаток постановки железнодорожного дела в России. Витте утверждал, что государство обладало для этого всеми необходимыми правами и средствами, однако первые шаги в данном направлении были сделаны только в 1880-е гг. Он отвергал мнение о могуществе железных дорог, якобы монополизировавших средства сообщения в некоторых регионах и даже создававших угрозу для власти, и напоминал, что частные линии в той или иной степени конкурировали с водными и гужевыми путями, а также друг с другом, и это заставляло их корректировать провозные платы²³.

Книга Витте вызвала немало критических отзывов. Катков отметил основательные знания и профессионализм автора, однако упрекнул его, как представителя крупной железнодорожной компании, в защите интересов коммерческого мира. По мнению редактора «Московских ведомостей», закон спроса и предложения не следовало применять к российским железным дорогам, построенным преимущественно на средства казны. Тем не менее действовавшая система тарифов в основном регулировалась на его основе и страдала рядом недостатков: для одних и тех же товаров провозные платы произвольно устанавливались в разном размере и часто менялись, вызывая искусственные отклонения в движении грузов. При этом создавались преимущества или, напротив, причинялись убытки отдельным лицам, местностям и отраслям производства, предоставлялись чрезвычайные льготы импорту в ущерб отечественной промышленности. Между тем правительство вкладывало в сооружение стальных магистралей значительные суммы не ради обогащения акционерных компаний, а для развития производительных сил страны и повышения общего благосостояния. Катков настаивал на том, что только с переходом в казну железные дороги будут соответствовать своему прямому назначению и превратятся из причины постоянных дефицитов бюджета в источник доходов²⁴.

²² Там же. С. 245, 247, 329, 354.

²³ Там же. С. 118—137, 330, 333, 338. Более кратко Витте изложил свои взгляды в докладе, сделанном в 1884 г. в Обществе для содействия русской промышленности и торговле: *Bumme C.Ю.* О железнодорожном деле в России // Там же. С. 476—514.

²⁴ Московские ведомости. 1884. № 63, 114, 337.

Выводы Витте оспорил и приват-доцент Университета св. Владимира Д.И. Пихно. Разногласия между ними возникли ещё в 1879 г. на заседаниях Киевской подкомиссии по исследованию железнодорожного дела в России. В дальнейшем они активно полемизировали в печати, и Витте признавался в мемуарах, что написал свою книгу под влиянием этих споров²⁵. В своих статьях Пихно отмечал, что при монопольном характере железных дорог правительство не сможет ограничиться контролем над тарифами частных обществ, как предлагал Витте. В этом случае властям придётся взять на себя ответственность за исход дела, не имея реальных возможностей руководить им, и тем самым превратиться в «ширму» для предпринимателей и «козла отпущения» для общества. «Коммерческий тариф исходит из частнохозяйственной точки зрения, — констатировал Пихно, — а правительство должно руководствоваться народнохозяйственными принципами, при столкновении которых нельзя найти иного выхода, как только подчинить одно воззрение другому и исключить одно другим». Поэтому нужно было ввести в законодательном порядке единый тариф для всей сети, выработанный с учётом статистики товарного движения и пропорциональный расстоянию, весу и ценности груза. Ставки провозных плат следовало сделать необременительными для потребителей, но вместе с тем покрывающими расходы по эксплуатации и приносящими умеренный процент на капитал, затраченный на сооружение дорог²⁶.

В 1884 г. в Киеве появилась брошюра Г. Лангвилла, который представился читателям как «купец». В предисловии он указал, что не собирается вступать в дискуссию с Витте, однако на самом деле поставил под сомнение основные положения его книги и обвинил автора в приверженности «манчестерству», т.е. идеям экономического либерализма. Как отмечал Лангвилл, размер тарифа определяется не спросом, а конкуренцией между железными дорогами, и принудительно навязывается товаропроизводителям, поэтому рациональное распределение провозных плат в соответствии с экономическими потребностями страны нельзя осуществить без передачи рельсовых путей в собственность государства. Он призвал отказаться от предвзятого отношения к казённому хозяйству и недоверия к коммерческим способностям чиновников. «В Германии и теперь уже иначе смотрят на правительственные железные дороги, — напоминал Лангвилл, — и результаты ведения их столь блестящи, что там всякий беспристрастный человек сознаёт громадную пользу от приобретения их правительством». Он рекомендовал разделить руководство железнодорожным делом между несколькими ведомствами: тарифную часть сосредоточить в Министерстве финансов, техническую — в Министерстве путей сообщения, а надзор за хозяйственной частью — в Государственном контроле. Лангвилл надеялся, что «мёртвого бюрократизма» удастся избежать в случае привлечения «сведущих людей» в местные железнодорожные советы, которые проектировались Комиссией гр. Баранова²⁷.

²⁵ Письма Д.И. Пихно С.Ю. Витте (1906—1907 гг.) / Публ. А.Л. Дмитриева // Английская набережная, 4. Ежегодник. Вып. 2. СПб., 2000. С. 394; Из архива С.Ю. Витте: воспоминания. Т. 1. Кн. 1. СПб., 2003. С. 147, 152.

²⁶ Пихно Д.И. Недостатки железнодорожных тарифов и меры к их устранению // Киевлянин. 1884. № 48, 50, 51, 53, 56, 57, 59, 60; Сычевский С.И. Полемика о принципах железнодорожных тарифов // Витте С.Ю. Собрание сочинений... Т. 1. Кн. 1. С. 407—420. См. также: Витте С.Ю. По поводу статей «Недостатки железнодорожных тарифов и меры к их устранению» // Витте С.Ю. Собрание сочинений... Т. 1. Кн. 1. С. 446—476, 602.

²⁷ Лангвилл Г. О железнодорожных тарифах в России. Киев, 1884. С. 20—25, 34, 35, 41, 42, 44—47, 56—61. Катков положительно отзывался об этой книге: Московские ведомости. 1884. № 130.

В январе того же года инженер Н.Д. Токарский, делая доклад в Обществе для содействия русской промышленности и торговле, заявил о чрезвычайной опасности железнодорожной монополии, которая превратилась в «грандиозное зло», во «всеобщего хозяина», присвоила себе «атрибуты государственной власти» и уронила авторитет правительства. Он утверждал, что союз частных компаний с помощью тарифов управляет народным хозяйством, и необходимо вырвать это орудие из его рук. Токарский не верил в эффективность правительственного контроля над частными дорогами и выступал за выкуп всех рельсовых линий в казну, рекомендуя ориентироваться на политику Бисмарка: «Великая железнодорожная реформа Германии создала ей новую силу. Железные дороги, находясь во власти правительства, руководимого твёрдыми принципами, не замедлят показать всё их важное экономическое и государственное значение, и нам надо не упускать это из виду»²⁸.

В феврале 1884 г инженер Г.С. Ягубов в докладе на заседании Собрания инженеров путей сообщения сокрушался о том, что из-за просчётов правительства стальные магистрали превратились в «больного ребёнка в руках заботливой матери — государственной казны». По его словам, железные дороги в России, построенные на казённые средства, нельзя считать коммерческими предприятиями, поэтому им следовало находиться под контролем правительства. При этом Ягубов предложил свой вариант упорядочения тарифного дела в рамках действующей системы: разработать и утвердить единую классификацию транспортируемых товаров, а также постанционно-повёрстные тарифы для всех видов перевозок, предоставив инициативу в пересмотре ставок правлениям компаний, но с их последующим утверждением в МПС, в структуре которого следовало учредить эксплуатационный отдел и при нём — тарифную комиссию для оперативного обсуждения возникающих вопросов. Однако требования правительства, касавшиеся понижения провозных плат, по-прежнему должны были оставаться обязательными для акционерных обществ только при их соответствии нормам уставов²⁹.

Профессор политической экономии Университета св. Владимира А.Я. Антонович в рецензии на работы Витте, Лангвилла и Токарского отметил, что радикальная критика существовавшего концессионного порядка столь же опасна, как и чрезмерное увлечение принципом «хозяйственной свободы». По мнению рецензента, Витте указал способы исправления очевидных недостатков железнодорожного хозяйства без непосильных жертв со стороны государства. Он одобрил заключение автора об опасности досрочного выкупа частных линий и необходимости переходного периода к казённому железнодорожному хозяйству. Правда, Антонович оспорил тезис о «естественной гармонии» интересов акционерных обществ и экономики страны. По его мнению, монопольное положение рельсовых путей шло вразрез с интересами народного хозяйства, поэтому система тарифов нуждалась в правительственном регулировании³⁰.

²⁸ Токарский Н.Д. Железнодорожная монополия. Доклад обществу для содействия русской промышленности и торговли. Читан в извлечении 25-го января 1884 года. СПб., 1884. С. 8, 30, 56, 57, 65, 76—77, 78, 79, 84—89, 92.

²⁹ Ягубов Г.С. Железнодорожный тарифный вопрос в России и в других странах // Известия собрания инженеров путей сообщения. 1884. № 1—2. С. 22—30; № 3—4. С. 41—52.

³⁰ Антонович А.Я. Государство и железные дороги // Университетские известия. 1885. № 3. С. 125—146. См. также: Антонович А.Я. Железнодорожные тарифы. Лекция, читанная в 1886 году в университете св. Владимира // Инженер. Журнал Министерства путей сообщения. 1886. № 11—12. VII отдел. С. 496—507.

Позицию Витте во многом разделял инженер Н.П. Добрынин. В своей работе он обличал пороки концессионной системы — отсутствие фактического контроля над финансами компаний, их огромную задолженность казне и её крайнее обременение ежегодными приплатами по гарантии. Однако Добрынин сомневался в возможности скорого огосударствления частных линий, поскольку срок выкупа для большинства из них ещё не наступил, а его проведение было обставлено в уставах разорительными для бюджета страны условиями. Со своей стороны, он предлагал организовать эффективный контроль, поставив над каждой группой дорог «правительственного агента» с несколькими помощниками и наделив их самыми широкими полномочиями: рассматривать сметы доходов и расходов, утверждать тарифы, следить за соблюдением штатных расписаний и размером жалования служащих, наблюдать за поставками материалов и производством работ, отправкой поездов, эксплуатацией подвижного состава, доставкой грузов, перевозкой пассажиров и т.п. Добрынин советовал также, по аналогии с судьями, законодательно закрепить независимость и несменяемость «агентов», чтобы избежать давления на них со стороны влиятельных должностных лиц³¹.

Участие в дискуссии принял и Н.Н. Изнар — начальник коммерческой службы казённых Полесских железных дорог, с которыми конкурировало Общество Юго-Западных железных дорог, установившее более низкие тарифные ставки. Попытка добиться их пересмотра в правительственных инстанциях встретила упорное сопротивление Витте, ставшего в 1886 г. управляющим Юго-Западными дорогами³². Желая задеть своего противника, Изнар опубликовал в ведомственном журнале МПС статью, посвящённую анализу английского железнодорожного законодательства. В ней говорилось, что все рельсовые пути в Великобритании построены на средства частных лиц и принадлежат акционерным обществам, однако влияние государства на них значительно шире, чем в России. При этом эксплуатация дорог не только не отягощает казну, но, напротив, приносит ей солидный доход. Автор предлагал учесть английский опыт и усилить в России роль правительства в установлении тарифов на конкурирующих направлениях и заключении между компаниями соглашений о распределении грузов и выручки³³. Позднее, рассматривая законодательство Франции, Изнар писал, что в этой стране правительство, вложив в сооружение дорог значительные суммы, выговорило себе право на гораздо более широкое вмешательство в тарифную политику, чем в Великобритании. На этом фоне особенно нелепо выглядела ситуация, сложившаяся в России, где государство фактически не имеет никаких рычагов влияния на размер провозных плат, хотя частные дороги строились преимущественно на средства казны³⁴.

11 июля 1886 г. Александр III одобрил положение Комитета министров о представлении акционерными обществами на утверждение правительства тарифов прямого заграничного сообщения³⁵. В печати это расценили как начало огосударствления тарифного дела. «Вестник Европы» приветствовал «ре-

³¹ Добрынин Н.П. Русские железные дороги и их слабые стороны. Киев, 1886. С. 59, 60.

³² Изнар Н.Н. Записки инженера // Вопросы истории. 2005. № 4. С. 94—96.

³³ Изнар Н.Н. Законодательство Англии по вопросам о перевозках // Инженер. Журнал Министерства путей сообщения. 1886. № 2. VII отдел. С. 585—608; № 4. VII отдел. С. 1—46; № 7—8. VII отдел. С. 47—80.

³⁴ Изнар Н.Н. Законодательство Франции по тарифным вопросам. СПб., 1888. С. 2—4.

³⁵ ПСЗ-III. Т. 6. СПб., 1888. № 3873.

шительный шаг» к ограничению «железнодорожной автономии», признав его «правильность и целесообразность»³⁶. Чупров писал в «Экономическом журнале», что «важен самый принцип, проведённый в новом законе, важно признание тарифов предметом не частного усмотрения отдельных компаний, как это было доселе, а государственного интереса». Вместе с тем он призывал к осторожности в применении закона, необходимости учитывать нужды различных групп производителей и потребителей, интересы которых далеко не всегда совпадали, особенности отдельных регионов, возможности железных дорог и задачи экономической политики. По мнению публициста, соответствующим ведомствам и местным органам власти всякий раз следовало проводить тщательные обследования, основанные на анализе статистических данных, чтобы выявить все обстоятельства, в той или иной степени влияющие на величину тарифной ставки³⁷.

В январе 1887 г. министром финансов стал близкий к Каткову учёный-механик и менеджер нескольких акционерных компаний И.А. Вышнеградский. В период его управления министерством (1887—1892 гг.) государственное вмешательство в развитие железнодорожного транспорта значительно усилилось: продолжалось казённое строительство рельсовых путей, были выкуплены ещё десять линий, значительно расширилась практика назначения директоров от правительства в правления акционерных обществ, ряд новых контрольно-финансовых мероприятий окончательно поставил их расходы и доходы в тесную зависимость от казначейства³⁸. Уже 15 июня 1887 г. император утвердил мнение Государственного совета «о подчинении правительственному руководству» действий частных компаний по установлению тарифов на перевозки людей и грузов. Главам заинтересованных ведомств (финансов, путей сообщения, государственного контроля и государственных имуществ) поручалась разработка соответствующего законопроекта³⁹.

Это придало дискуссии в печати дополнительный импульс⁴⁰. «Нельзя не порадоваться тому, — писал Чупров в передовой статье “Русских ведомостей”, — что правительство решилось рассечь гордиев узел, препятствующий доселе правильной постановке тарифного вопроса». Однако он по-прежнему призывал власти не впадать в крайности: с одной стороны, избегать формализма при контроле над провозными платами, с другой — не допускать мелочной регламентации, «шаблонных решений» и произвольной замены действующих ставок⁴¹. Против чрезмерного вторжения бюрократии в систему тарифов выступил редактор-издатель «Экономического журнала» А.П. Субботин, опасавшийся крайностей протекционизма. По его словам, железнодорожное хозяйство «стоит на границе частного и общественного права — тарифное дело также должно вмещать в себе элементы того и другого». Выкуп частных линий с учётом неоплатных долгов компаний казне представлялся ему «справедливым»

³⁶ Внутреннее обозрение // Вестник Европы. 1886. № 10. С. 813.

³⁷ Чупров А.И. О способах государственного вмешательства в железнодорожные тарифы // Экономический журнал. 1887. № 1. С. 123—130.

³⁸ Соловьёва А.М. Указ. соч. С. 159—163, 181—185; Степанов В.Л. Контрольно-финансовые мероприятия... С. 43—50, 52—55, 59—66.

³⁹ ПСЗ-III. Т. 7. СПб., 1889. № 4584.

⁴⁰ Внутреннее обозрение // Вестник Европы. 1887. № 9. С. 392; Московские ведомости. 1887. № 79; Внутреннее обозрение // Русская мысль. 1887. № 8. С. 192—194.

⁴¹ Чупров А.И. О подчинении железнодорожных тарифов правительственному руководству // Русские ведомости. 1887. № 205.

и «естественным», но неосуществимым при хроническом дефиците бюджета. «Кроме того, — отмечал он, — опыт казённого заведования железными дорогами далеко не вызывает розовых ожиданий». Субботин предлагал решить тарифную проблему с помощью соглашений между акционерными обществами под руководством правительства, как это успешно практиковалось в североамериканских штатах. Правда, он полагал, что для этого административные структуры должны располагать точными данными об экономическом положении той или иной местности, её связях с другими регионами и направлениях грузопотоков⁴².

Инженер И.П. Борзов в объёмном труде, возражая критикам концессионной системы, видел в истории строительства рельсовых путей немало «отрадных явлений» и призывал отнестись к периоду железнодорожного бума «более снисходительно и сочувственно». Допущенные в новом деле «ошибки и увлечения» он объяснял скорее «искренними желаниями экономического улучшения», а не спекуляциями и алчными побуждениями. Борзов считал ошибочным мнение экономистов, предсказывавших установление «абсолютного государственного режима» на железнодорожном транспорте. Он признавал, что по мере своего развития рельсовые пути приобрели характер «общественного национального учреждения», поэтому рано или поздно их функционирование потребует правительственной регламентации в полном объёме, но пока речь могла идти только о «внешней», контролирующей роли, а не о строительстве и эксплуатации линий. По мнению автора, вопрос о преимуществах казённого и частного управления дорогами ещё предстояло выяснить. Борзов утверждал, что цель железнодорожной политики должна заключаться в достижении гармонии или, по крайней мере, компромисса между принципами «общегосударственной полезности» и «экономической выгоды»⁴³.

Против сторонников сохранения дорог в руках частных компаний выступил магистр политической экономии Н.Е. Гиацинтов, спустя несколько лет ставший членом Тарифного комитета Министерства финансов, а в дальнейшем занимавший пост директора Департамента железнодорожных дел. В своей диссертации он критиковал порядок установления провозных плат на линиях акционерных обществ, который отличался неясностью, неустойчивостью, неравномерностью на разных дорогах и направлениях, указывал на несоответствие цены перевозок с подлинной стоимостью транспортировки товаров и т.п. Гиацинтов считал книгу Витте единственным крупным специальным исследованием в данной области, однако признал выводы автора неприемлемыми, так как тот был склонен видеть в железных дорогах коммерческие предприятия, поэтому рекомендованный им путь решения тарифного вопроса представляется «неверным и опасным». Он утверждал, что конкуренция и рыночные механизмы не колеблют монопольного положения компаний, не влияют на размер провозных плат и не могут служить стабилизирующим фактором. В связи с этим требовалось вмешательство правительственной власти как «представительницы и защитницы общих интересов». Ссылаясь на опыт государственного регулирования тарифов в Великобритании и Франции, Гиацинтов считал, что подобные меры «во многих случаях представляются недействительными и могут повлечь

⁴² Субботин А.П. Тарифный вопрос на русских железных дорогах. СПб., 1887. С. 2, 32—33, 36—37.

⁴³ Борзов И.П. Методы исследования экономических задач железнодорожных предприятий. СПб., 1887. С. 96—97, 131—132, 342, 361.

за собой только частичное, большей частью случайное исправление недостатков принятой железными дорогами тарифной политики». Поэтому единственным выходом оставалась передача казне не только тарифов, но и эксплуатации рельсовых путей. Это позволило бы ввести систему провозных плат в общую систему народного хозяйства и экономической политики государства, нацеленной не на получение прибыли, а на соблюдение интересов потребителей⁴⁴.

В 1888 г. вышла в свет докторская диссертация профессора политической экономии Петербургского университета П.И. Георгиевского, посвящённая финансовым отношениям железнодорожных компаний и государственной власти на Западе и в России. В ней констатировалось, что акционерные общества, сливаясь в крупные объединения, превратились в «громадную силу», способную подчинить себе государство и заставить его служить своим целям. Сравнивая достоинства и недостатки частного и казённого заведования дорогами, автор высказывался в пользу государственного управления, которое обладает большими финансовыми возможностями, обеспечивает централизацию и планомерность в развитии сети, а также унификацию способов её эксплуатации и упорядочение тарифов. «Неподкупность, беспартийность, исполнительность, а потому и больший порядок, большая быстрота, бесспорно, выгодно отличают казённые железные дороги от частных», — писал Георгиевский. Он превозносил «энергию и настойчивость» Бисмарка, высоко оценивая «разумную бережливость» и «неуклонную последовательность» германского правительства при выкупе рельсовых путей. «Почему у нас в России не позаимствовались у Пруссии, а брали пример с Франции, с Австрии, да и то более в интересах частных обществ, чем государства, как будто более сходства было в условиях развития железных дорог у России с Францией, чем с Пруссией?», — недоумевал профессор. Он положительно отзывался о действиях властей по установлению контроля над линиями акционерных обществ, но называл их «полумерами». По его мнению, только «экспроприация» государством всех частных магистралей по их строительной стоимости или доходности могла разрешить крайне запутанный железнодорожный вопрос⁴⁵.

Пихно, к тому времени уже профессор Университета св. Владимира, также издал свою докторскую диссертацию, в которой развивал высказанные несколько лет назад соображения. Он доказывал, что концессионно-коммерческая система является «вредной и опасной» для народного хозяйства, поскольку не обеспечивает гласность, устойчивость, общедоступность, равенство и дешевизну тарифов. При этом правительственный контроль над частными дорогами не в состоянии ограничить произвол акционерных обществ, так как чиновники не могут вникать во все детали их деятельности и не имеют чётких инструкций для своих действий. Пихно вновь призвал ввести единый государственный тариф для всей сети, который должен быть «классным» (учитывающим ценность перевозимых грузов) и «дифференциальным» (отражающим стоимость транспортировки), а также соответствующим экономическим условиям страны, состоянию ведущих отраслей промышленности, территориальному размещению предприятий и рынков сбыта. Однако, по мнению

⁴⁴ Гиацинтов Н.Е. Основания организации тарифного дела на железных дорогах. М., 1887. С. 4—5, 10—11, 36—37, 56—57, 59—60, 93, 137—138, 154, 156, 170—173, 197, 220, 227—243. По мнению Каткова, в книге Гиацинтова тарифный вопрос разрешался «самым удовлетворительным образом» (Московские ведомости. 1887. № 112).

⁴⁵ Георгиевский П.И. Финансовые отношения государства... С. 104, 271—283, 263, 312—313, 327—328.

профессора, подобная тарифная система может функционировать только при государственной собственности на железные дороги⁴⁶.

С Пихно во многом был солидарен инженер М.А. фон Эссен, выступивший в октябре—ноябре 1888 г. с лекциями в петербургском Институте инженеров путей сообщения. Он говорил о некоммерческой сущности частных дорожно-монополистов, живущих «одним настоящим днём» и заботящихся только о своей выгоде. Лектор заявил, что эти компании в принципе не способны на большее, поскольку только государственная власть в состоянии защитить интересы как отдельных лиц и местностей, так и всего народного хозяйства. Эссен одобрил действия Министерства финансов по смягчению остроты конкуренции между акционерными обществами и ограничению тарифного произвола, однако, как и Георгиевский, рассматривал их как временные меры. Выход он видел только в «отобрании» у компаний рельсовых путей с уплатой всей их стоимости за вычетом вложенных правительством сумм. Однако лектор признал, что немедленному осуществлению подобной операции препятствуют ограниченные финансовые средства казны и установленные сроки выкупа дорог (последний из них истекал лишь через 20 лет). Поэтому правительству приходилось постепенно двигаться к созданию собственного железнодорожного хозяйства, приобретая по возможности частные линии и прокладывая новые магистрали⁴⁷.

Закон 8 марта 1889 г. ввёл государственную монополию на тарифы, сосредоточив руководство ими в финансовом ведомстве, где учреждались Совет по тарифным делам для решения общих вопросов, Тарифный комитет для обсуждения текущих проблем и Департамент железнодорожных дел для координации деятельности этих органов, а также контроля над доходами и расходами частных компаний⁴⁸. Чупров с оптимизмом приветствовал долгожданную реформу. «Недалеко то время, — предсказывал он, — когда железнодорожные тарифы, донныне служившие лишь коммерческим выгодам предпринимателей, будут урегулированы соответственно требованиям населения, промышленности и государственных финансов». Вместе с тем Чупров понимал необходимость учитывать мнения тех, кто на практике сталкивался с реалиями экономической жизни. Особое значение он придавал съездам представителей частных дорог, которым разрешалось вносить предложения об изменении, дополнении и пересмотре размеров провозных плат, а также участию в Совете по тарифным делам выборных от железнодорожных обществ и лиц, близко знакомых с интересами горнозаводской промышленности, сельского хозяйства и торговли⁴⁹.

Возглавив Департамент железнодорожных дел Министерства финансов, Вите переориентировался на интересы казны и скорректировал свои взгляды. Однако, несмотря на заявления о положительных сторонах казённого хозяйства, он, как и ранее, был убеждён в том, что полное огосударствление железнодорожного транспорта может нанести экономике существенный ущерб. Вместе с Вышнеградским (своим бывшим начальником в Обществе Юго-Западных

⁴⁶ Пихно Д.И. Железнодорожные тарифы. Опыт исследования цены железнодорожной перевозки. Киев, 1888. С. 91, 120—122, 155—156, 201, 208—209, 222—228, 231—233, 254—255.

⁴⁷ Эссен М.А., фон. О железнодорожных тарифах в России. Публичные лекции, читанные в Институте инженеров путей сообщения императора Александра I 17-го октября и 14 ноября 1888 г. СПб., 1889. С. 4—6, 28—32.

⁴⁸ Соловьёва А.М. Указ. соч. С. 163—165.

⁴⁹ Чупров А.И. Тарифные меры 1889 года // Русские ведомости. 1889. № 241.

железных дорог) Витте задумал выкупить все линии, требовавшие приплат по гарантии, а высокодоходные дороги объединить в крупные компании. Поэтому, продолжая укреплять государственный сектор, Министерство финансов взяло курс на поддержку рентабельных акционерных обществ, передавало им некоторые малодоходные казённые пути и даже заключало с ними соглашения о строительстве новых магистралей.

Это привело к усилению конфронтации с МПС и контрольным ведомством, которые по-прежнему добивались огосударствления всей рельсовой сети. Борьба между ними достигла особой остроты на рубеже 1891—1892 гг., и в итоге Министерство финансов при поддержке Бунге, занимавшего тогда пост председателя Комитета министров, одержало победу. В дальнейшем Витте, сменивший Вышнеградского в 1892 г., продолжил выкуп частных линий. Если в 1880 г. государству принадлежало только 4% сети, то в начале 1890-х — более трети, а к началу XX в. — почти две трети. Одновременно ряд рентабельных акционерных обществ был преобразован в восемь крупных транспортно-промышленных предприятий, которые создавались путём слияния нескольких частных дорог. Правительство сдавало им в долгосрочную аренду соседние казённые линии и предоставляло право на сооружение рельсовых путей в пределах Европейской России. В сфере действия новых компаний находилось почти 96% всей частной сети. При расширении обществ в их уставы вносились дополнительные статьи, закреплявшие права государства на часть полученной ими прибыли. В нескольких компаниях казне принадлежал крупный пакет акций, что позволяло правительству существенно влиять на их деятельность⁵⁰.

Общественность сразу же уловила поворот в политике финансового ведомства. «Русская мысль», отметив начало «новой эры в железнодорожном деле», признала мотивы министерства «неубедительными» и высказалась за «скорейший» выкуп всех линий и переход к их эксплуатации государством⁵¹. Чупров, напротив, одобрил укрупнение жизнеспособных акционерных обществ, позволявшее покончить с прежним обычаем всякий раз учреждать новую компанию для строительства очередной линии. Он указал на ряд преимуществ более масштабных предприятий перед мелкими: они могут экономить на издержках по управлению и эксплуатации, уравнивать убытки одной дороги прибылями другой, получать кредиты на более выгодных условиях и др. Оставаясь сторонником казённого железнодорожного хозяйства, Чупров, однако, считал вполне целесообразным снять с плеч государства тяготы заведования хотя бы частью сети и освободить его от излишних хлопот, если это выгодно и для бюджета, и для дальнейшего развития транспортных коммуникаций. «Мы имеем перед собой целую новую систему, — с явным удовлетворением писал экономист, — которая готовится заступить место проводившейся до сих пор политике сосредоточения железных дорог в руках казны». Вместе с тем Чупров напоминал о необходимости максимального соблюдения интересов государства, т.е. подтверждения его права устанавливать тарифы и, в случае надобности, в короткий срок выкупать обратно на необременительных условиях ранее переданные компаниям линии⁵².

⁵⁰ Соловьёва А.М. Указ. соч. С. 236—248.

⁵¹ Внутреннее обозрение // Русская мысль. 1891. № 4. С. 227—233.

⁵² Чупров А.И. Об образовании крупных железнодорожных обществ и поручении им постройки новых линий // Русские ведомости. 1891. № 56, 81; 1893. № 207.

Военный инженер В.К. Петерсен, сомневаясь в способностях «казно-хозяйки», ратовал в «Вестнике Европы» за симбиоз государственного и частного управления, предложив полностью выкупить все линии и сдать их в срочную аренду предпринимателям. Тем самым, если ранее правительство гарантировало компаниям определённый процент дохода, то в этом случае оно само регулярно получало бы от них арендную плату. Кроме того, в договорах следовало зафиксировать предельные тарифы и порядок эксплуатации дорог временными хозяевами, чтобы избежать случаев произвола с их стороны. «Идеальным» Петерсену казался и другой вариант: оставить рельсовые линии и подвижной состав (локомотивы) в собственности государства, а вагонный парк передать частным лицам. Тогда дороги в значительной степени утратили бы монопольный характер, а компании в условиях конкуренции получили бы стимул для постоянного обновления и совершенствования своих перевозочных средств⁵³.

Георгиевский по-прежнему продолжал критиковать как частную, так и смешанную систему железнодорожного транспорта. По его наблюдению, опыт России и ряда других стран свидетельствовал о том, что альянс акционерных обществ и государства неизбежно приводил к вынужденной поддержке казной частных дорог и непомерным расходам бюджетных средств. Однако рельсовые пути не могли оставаться в распоряжении компаний, поскольку их постоянно возраставшая монополия была «несправедлива» по отношению к интересам общества, «вредна» для экономического роста страны и «опасна» для государственных устоев, учитывая то, что крупные железнодорожные объединения стремятся подчинить себе правительственную власть⁵⁴.

В конспекте лекций по экономической тематике, прочитанных в 1900—1902 гг. вел. кн. Михаилу Александровичу, Витте подвёл итог многолетним спорам. «В железнодорожном деле, — отмечал он, — сосредоточивается и перекрещивается такая масса разнообразных и важных интересов, что оставлять дороги в бесконтрольном владении частных предпринимателей представляется крайне рискованным. Частное предприятие имеет свои собственные задачи и интересы и, следовательно, в лучшем случае, при совершенно правильном ведении частного дела, интересы населения, а тем более интересы общегосударственные, могут отойти на второй план. Поэтому управление железными дорогами непосредственно правительственной властью является формой, наиболее обеспечивающей удовлетворение дорогами их назначения». Вместе с тем Витте указал и недостатки казённого хозяйства: «Железные дороги, особенно в России, должны нередко выходить из границ чисто перевозочного предприятия и отвечать различным потребностям населения, как, например, устройством элеваторов, оборудований пристаней, организацией ссудных и других побочных операций и т.п. На все такие потребности частная предприимчивость способна отзываться гораздо скорее, чем казённое управление, по необходимости стеснённое многими формальностями. Мудрой политикой в железнодорожном деле нужно признать ту, которая соединяет казённое управление с частным, но то и другое в меру необходимости и полезности в данное время. Угадать эту меру, может быть, нелегко, но зато такое сочетание даёт наилучшие плоды»⁵⁵.

⁵³ Петерсен В.К. Казна и железнодорожное дело // Вестник Европы. 1891. № 11. С. 278—283.

⁵⁴ Георгиевский П.И. Исторический очерк развития путей сообщения в XIX веке. СПб., 1893. С. 94—95.

⁵⁵ Витте С.Ю. Конспект лекций о народном и государственном хозяйстве, читанных его императорскому высочеству великому князю Михаилу Александровичу в 1900—1902 гг. СПб., 1912. С. 348—349.

Развернувшаяся в печати дискуссия о масштабах огосударствления железнодорожного транспорта протекала параллельно с борьбой по этому вопросу в правительственных кругах. Большинство экономистов и публицистов, учитывая успехи политики Бисмарка в деле выкупа частных линий, выступали за передачу рельсовых путей в казну. Подобная позиция вполне соответствовала общему усилению протекционистских тенденций в экономике при Александре III. Наиболее радикальные сторонники казённого хозяйства требовали досрочного и принудительного выкупа всех частных линий, что нарушало бы условия действующих концессий и уставы акционерных обществ, которые утверждались императором и обладали силой закона. Однако такой шаг мог подорвать государственный кредит, вызвав сомнения в способности правительства выполнять свои обязательства. Кроме того, единовременное проведение выкупной операции было непосильно для казны, поскольку приобретение убыточных дорог не сулило в ближайшем будущем существенных прибылей, а выкуп рентабельных магистралей по их чистому доходу требовал крупных затрат. Поэтому даже некоторые приверженцы казённого хозяйства высказывались за осуществление этой меры в сроки, предусмотренные уставами компаний.

Противники выкупа всей рельсовой сети учитывали то, что российские магистрали из-за своей протяжённости имели низкую загруженность и не могли приносить такие же высокие доходы, как, например, в небольшой по площади Пруссии, где железные дороги использовались гораздо более интенсивно. На обширных пространствах России центральным ведомствам и их местным органам было бы сложно управлять огромной по масштабам железнодорожной отраслью, поэтому участие частных компаний в сооружении и эксплуатации новых линий являлось необходимым. Это позволяло также более широко привлекать в строительство иностранные капиталы не только путём заключения государственных займов, но и в форме гарантированных правительством займов акционерных обществ. К тому же частные компании лучше адаптировались к местным условиям и активнее проявляли коммерческую инициативу.

Дискуссии в печати стали примером взаимодействия власти и общества по одному из наиболее актуальных вопросов экономической политики. Такие её участники, как Бунге и Витте, заняв влиятельные посты в правительстве, выступили за сохранение частного сектора на железнодорожном транспорте. В итоге Министерству финансов удалось, вопреки оппозиции части высшей бюрократии, а также критике со стороны многих учёных и публицистов, отстоять компромиссный вариант государственного регулирования — смешанную систему железнодорожного хозяйства.