

# ИСТОРИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

## РАЗВИТИЕ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОЙ ОТРАСЛИ КАК ФАКТОР ФОРМИРОВАНИЯ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

Шохин А.Н.<sup>1</sup>, Доля С.С.<sup>2</sup>, Крицкий Д.В.<sup>3</sup>

В XIX веке в Российской империи активно происходит процесс создания железнодорожной сети. В процессе формирования железнодорожной политики согласовывать свои интересы пришлось различным крупным группам влияния. Это одна из первых сфер, где частному капиталу и государству приходилось активно взаимодействовать, а поэтому этот период стал ключевым для создания модели взаимоотношений бизнеса и власти в России.

### Ключевые слова

*промышленная политика, железнодорожная отрасль, Российская империя, промышленная революция, государственное регулирование*

---

<sup>1</sup> **Шохин Александр Николаевич** – д.э.н., профессор, заведующий кафедрой теории и практики взаимодействия бизнеса и власти, Президент НИУ ВШЭ, Президент Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП).

<sup>2</sup> **Доля Сергей Сергеевич** – студент 3 курса Мировой экономики (факультет МЭиМП), E-mail: sergei.s.dolia@gmail.com

<sup>3</sup> **Крицкий Дмитрий Владимирович** – студент 3 курса Международных Отношений (факультет МЭиМП), E-mail: Dimak14z1@gmail.com

## История зарождения железнодорожной отрасли.

### Первая железная дорога в России

Говоря о появлении первых железных дорог, как в мире, так и в отдельных странах, стоит конечно же начинать повествование с первых промышленных революций, обеспечивших переход от мануфактурных производств к производствам машинным. В новых условиях ускорялись экономические процессы, необходимы были новые логистические пути, которыми являлись на тот момент каналы, а затем и железные дороги. Они, в ходе промышленного переворота конца XVIII – начала XIX века дали основной толчок для развития промышленности и мировой экономики. Такие же процессы происходили и в Российской Империи в начале XIX века.

Отличительной особенностью развития промышленности России от западных стран, как и формирования всей экономической политики, была инициатива «сверху» и сопутствующий ему государственный дирижизм. Так, в относительно схожий временной промежуток, когда в Англии новое дворянство и буржуазия диктовали необходимые им правила игры, в России Петр I на рубеже веков приступил к реформаторской деятельности. Оформленный Петром I фундамент экономической политики России оставался практически не тронутым до времен другого великого реформатора – Александра II, хотя основные его принципы (даже после революционных событий XX в., смены режимов) – главенствующая роль государства в экономике и его патерналистское отношение к частным экономическим агентам остались до сих пор.

К концу XVIII века, разросшиеся количество фабрик, разбросанных по самому большому материковому государству в ми-

ре, способствовало обращению пристального внимания к логистике. 28 февраля 1798 года «ввиду тесной зависимости многих отраслей государственной и народно-экономической жизни от состояния путей сообщения, а также ввиду обширности и разнообразия условий территорий Российской империи» [9, 11]. учреждается Департамент Водяных Коммуникаций. Данный орган с сопутствующим ему Департаментом всем гидравлическим картам по всей Империи занимался организацией и конструированием планов каналов между городами, портами, фабриками и иными местами, которые представляли экономический и военно-стратегический интерес. В 1809 году Департамент водяных коммуникаций был преобразован в Управление водяными и сухопутными сообщениями. А в 1833 году он получил название «Главное управление путей сообщения и публичных зданий». Данному органу уделяется наше столь пристальное внимание, поскольку в 1842 году в этом управлении создается Департамент железных дорог. Управление нам интересно еще и потому, что в нем с 1820-х годов обсуждалось создание железных дорог «но ввиду огромных водяных путей сообщения и климата страны, упомянутый вопрос был разрешен не в пользу железных дорог» [2, 31].

Ситуация оставалась таковой до обращения 6 января 1835 года Франца Антона Риттера Фон-Герстнера к императору Николаю I с запиской, в которой объяснялась польза железных дорог для Российской империи. В этой записке Герстнер предлагал выделить ему 20-летнюю привилегию на постройку железных дорог между Санкт-Петербургом, Москвой, Нижнем Новгородом и Казанью, Одессой и Таганрогом, постройки отдельных железных дорог в Царстве Польском и в Финляндском. Кроме того

указывалось, что может быть рассмотрен вариант для постройки малой дороги для доказательств ее эффективности и целесообразности масштабирования по всей стране. Записка эта первоначально была передана Главноуправляющему Путиами Сообщений и Публичными зданиями графу Толю. С этого момента начинается дискуссия о целесообразности появления не только первой железной дороги – Царско-Сельской, но и в принципе – железнодорожной сети в России.

Как и в других странах, данный процесс не обошелся без сопротивления определенных групп и лиц, но в отличие, например от той же самой Англии, вопрос обсуждался в довольно узком кругу – приближенных царя. 14 января 1835 года граф Толь созвал при Главном Управлении Комиссию. Спустя 2 недели, комиссия закончила рассмотрение технической стороны вопроса, о чем в рапорте 29 января того же года донесла государю следующее: «признав испрашиваемую Герстнером привилегию во многих отношениях неудобоприемлемой», вместе с тем высказала: «климатические условия России не могут служить препятствием к устройству дорог, ровная же по большей части поверхность страны даже благоприятствует этому» [3, 24]. Но почему же тогда в рекомендации было признано предложение Герстнера «неудоприемлимым»? Во многом, данный вывод еще с большей аргументацией раскроется в созванном для этого 28 февраля 1835 г. Комитете об устройстве железных дорог в России. На повестке совета стояло 2 вопроса: 1) о пользе введения железных дорог и 2) об удобстве допущения предлагаемых Герстнером условий. Решения Комитета и ход дискуссии оказались двоякими: с одной стороны, полезность постройки железных дорог в России и исполнимость их в техническом отношении признавались всеми членами

комиссии единогласно, но с другой стороны по вопросу – нужно и своевременно ли эту полезность реализовывать? – мнения разошлись.

Во многом негативная реакция была сосредоточена на тех условиях, на которых Герстнер планировал получить концессию, а именно на счет 1,2,4 и 6 пунктов из 7 им заявленных. Чтобы их не пересказывать, стоит отметить, что в основном они касались вопросов «исключительной привилегии» на постройку железных дорог в течении 20 лет, отчуждения земель при строительстве железных дорог, права «владения собственностью привилегии на вечные времена», определения направления и пр. Против своевременности построения железных дорог особенно против были Главноуправляющий Путиами Сообщения и Публичными Зданиями граф Толь и Министр Финансов граф Канкрин. В основном Министр Финансов ссылался на дороговизну проекта, высокую стоимость перевозки по сравнению с гужевым транспортом или по каналам, на финансовую недоработанность предлагаемых мер к реализации и на экономическую угрозу российским производителям железа от необходимого ввоза для постройки английского чугуна. О чем и было доложено в записке Николаю I 19 марта 1835 года. В это же время Герстнер 9 марта направил ходатайство об учреждении акционерного общества с капиталом в 3 млн. руб. для постройки Царско-Сельской дороги, дабы развеять скептицизм вокруг железных дорог и финансовой составляющей, связанной с ними, а планы остальных дорог отложить – до реализации дороги первой. В этом же ходатайстве содержались уже иные условия, сводившиеся, по сути, только к руководству проекта, а не извлечения значительной финансовой прибыли, на что было ориентировано первое предложение. С учетом выше-

перечисленных фактов, Особый Комитет сформировал новое письмо № 169 от 8 июня 1835 года, в котором говорилось, что данные приведенные Герстнером в отношении стоимости сооружений, количества грузов и пассажиров являются неубедительными, и что риск по отношению его запроса является большим. Спустя пару недель Николай I 19 июня 1835 года подписывает резолюцию, в которой буквально говорит следующее: «Читал с большим вниманием и убежден, как и прежде был, в пользу сего дела: но не убежден в том, чтобы Герстнер нашел довольно капиталов, чтобы начать столь огромное предприятие. На сей предмет желаю от него объяснений письменных; потом если нужно призову к себе. Дорогу в Царское Село позволяю буде мне планы», тем самым дав согласие на реализацию проекта. Таким образом был дан старт проектированию и строительству первой железной дороги в России. Уже 15 апреля 1836 года последовал указ Правительствующего Сената с опубликованием высочайше утвержденного 21 марта Положения об учреждении общества акционеров для сооружения Царско-Сельской железной дороги. А спустя полтора года 30 октября 1837 года она была открыта. Однако, все ключевые вопросы, затрагивающие широкий круг лиц как промышленников, землевладельцев, так и лиц заинтересованных, – осуществлявших коммерческую транспортную деятельность по каналам и по дорогам на гужевых повозках, были заморожены до конца постройки Царско-Сельской железной дороги. Таковыми возможно были единственные возможные условия появления первой железной дороги в России, при которых, государство и, в частности, государь оставляли за собой право решающего слова как во время проектирования дороги, так и на время ее действия, после ввода в эксплуатацию. При этом у царя и правительства, в частности, сохранялся

имидж прогрессивных деятелей, поддерживающих частные начинания и, что наиболее важно, от такого решения сохранялся статус-кво в экономической и политической жизни страны, а значит было еще время для формулирования четкой политики в области развития железных дорог и адаптации промышленной политики к новым условиям развития страны.

### **Основные особенности развития железнодорожной отрасли в период правления Николая I**

После утверждения планов и начала проектировки первой железной дороги развилась в полной мере дискуссия о появлении других железных дорог в России и развитии полноценной железнодорожной сети. Что примечательно, после первых ходатайств Герстнера обсуждение вышло за рамки узкого круга государя и его приближенных. Так уже 27 апреля 1835 года начали появляться первые публикации с критикой появления железных дорог в России: «некоторые богатые господа, прельстясь заморскими затеями, предполагая завести между Петербургом, Москвою и Нижнем Новгородом чугуныя колеи с экипажами,двигаемые невидимою силою с помощью паров, уничтожат извозный промысел, заработки которого оставляют насущный хлеб для огромного числа крестьян и единственное средство к уплате подати и оброков. Выказывались надежды, что климатические условия страны послужат сильным препятствием к этому разорительному для населения России нововведению» [8]. Также периодически в печати стали всплывать и мнения частных лиц, как, например, некоего Наркиса Отрешкова – члена нескольких ученых обществ – также с критикой железных дорог. Что же касается профессионального мнения, как уже отмечалось выше, тут также не было единства. Председатель Комиссии проектов

и смет генерал-лейтенант Дестрем вот как обосновывал экономическую нецелесообразность новых железных дорог: «так как на Манчестерской железной дороге допущен тариф в 2½ пенса с тонны за английскую милю, то по этому тарифу перевозка пуда груза по железной дороге между Тверью и Петербургом, на протяжении 500 верст, обходилась бы в 1 рубль 33 копейки или в 4½ раза дороже 30 копеек, в которые обходятся перевозка Вышеволодской системы» [16]. Что в целом было недалеко от правды, однако не учитывало многих нюансов ценообразования, а также сравнительных преимуществ железных дорог, почему данное высказывание можно назвать весьма субъективным.

В альтернативу как внешним слухам, так и сомнениям внутри Комитета, Николай I отправлял экспедиции в зарубежье для разведки на месте, какое действительно влияние оказывает железные дороги на промышленность и торговлю. Первая такая экспедиция была отправлена в виде «надежного офицера Корпуса путей сообщения» в Австрию для ознакомления на месте с условиями постройки железной дороги между Молдовой и Дунаем в 1835 году. Следующая экспедиция была отправлена в результате долгого спора между Муравьевым и Толем о надобности железных дорог между Москвой и Санкт-Петербургом, Санкт-Петербургом и Рыбинском по велению Николая I. 12 мая 1837 года подполковник Мельников и капитан Кербер были отправлены в Германию, Бельгию, Швейцарию, Францию и Англию. Однако, по приезду Мельников и Кербер не смогли переломить консервативные взгляды графа Толя. Кроме экономических аргументов, в ход от графа пошли и аргументы политические: «Развитие водяных путей сообщения, не разовьет в государстве Демократических идей и распространит в народе

благосостояние несравненно более, нежели какая-либо железная дорога». Николай I, как всем известно, в своих взглядах был довольно консервативным правителем, но даже он понимал предполагаемую экономическую выгоду от железных дорог, посему и решил с июня 1839 года по июнь 1840 года отправить в историческую для России экспедицию в США полковника Крафта и подполковника Мельникова для получения достоверной информации о развитии дорог и их влияния на промышленность.

В отличии от споров и неопределенности судьбы железнодорожной сети в центральной России в 1840-х годах, в ином ключе была сооружена вторая железная дорога Российской империи – Варшавско-Венская. Что примечательно, из-за своего выгодного местоположения и особого правового статуса, дискуссии о необходимости в этом месте дороги не велись. По инициативе Лубенского Польского банка и при поддержке местных капиталистов с высочайшего дозволения было образовано акционерное общество с капиталом в 21 млн. польских злотых. Затем же без особых разбирательств, получив ходатайство на разрешение строительства железной дороги в Польше, Николай I перенаправил решение этого дела департаменту Польских дел, который одобрил проект. Уже 7 января 1839 года резолюция была подписана императором. Хоть и с остановками, из-за нехватки средств, на что частично при одобрении проекта еще обращал департамент Польских дел, но дорога была сооружена и запущена к 1 апреля 1848 года.

Что же касается железной дороги от Санкт-Петербурга до Москвы, то ее рассмотрение практически застыло до возвращения полковника Крафта и подполковника Мельникова из США. До этого времени предлагались самые разные варианты планирования, финансирования, строительства

и собственности данной дороги. Помимо Герстнера, в 1830-х гг. также ходатайствовали о постройке сей дороги в 1837-1838 годах соответственно поручик Голиевский и статский советник Абаза, а также банкиры Дюфур и Гаркарт. Из всех них отличился Голиевский, который предложил создать сеть железных дорог не на основе акционерного общества, а на основе коллективного труда: «по его проекту рабочих должны были пригласить 15 губерний, по которым пролегла железная дорога, но одному рабочему на 500 человек населения с лопатой и топором. Все народонаселение, платящее подати (около 42 млн. чел.), должно было платить ежегодно деньгами по 14½ копеек с души, что составило бы 6 020 000 руб. Срок исполнения работ всей сети назначается в 9 лет» [2, 54]. Но ввиду слабой проработанности проекта данное предложение было отклонено.

После же возвращения Мельникова и Кербера и доведения ими сведений до Особого комитета, как ни странно, практически все остались при своем мнении и были также против постройки данной железной дороги (кроме отдельных лиц - графа Бобринского, генерала Чевкина, герцога Лейхтенбергского и графа Клейнмихеля). Примечательно, что 1 февраля 1842 года император Николай I лично посетил заседание Комитета, чтобы выслушать все за и против. Поскольку большинство было против создания дороги, Николай решил Комитет распустить и создать новый - Строительную Комиссию под председательством своего сына и будущего наследника. По иронии судьбы главный противник железных дорог и защитник каналов граф Толь скончался 11 апреля 1842 года, благодаря чему на его место был назначен Клейнмихель, который кардинально иначе относился к поставленному вопросу по железной дороге. Уже 11 августа 1842 года Строительная Комиссия была

упразднена, а вместо нее был создан Департамент Железных дорог. Поскольку Император и его сын считали железную дорогу, соединяющую две столицы, наиболее важной, то все поданные ранее ходатайства на дачу концессий были отклонены. Решено было строить дорогу полностью за казенные средства. Ключевым же вопросом, оставшимся не решенным при строительстве, был вопрос о том, как планировать новую дорогу: включать ли в нее все населенные пункты (в том числе Новгород) или строить дорогу напрямую. По мнению императора, скорость железной дороги была важнее, тем более что Новгород имел Московское шоссе и канал, а потому и не нуждался в железной дороге, так ее по велению государя и построили. В конце концов 1 ноября 1851 года состоялось полное открытие железной дороги, соединившей две столицы.

В итоге стоит отметить, что несмотря на то, что в Российской империи железная дорога появилась чуть позже, чем в остальных странах, как например в Англии, Франции, США или Австрии, это не помешало ей развить свою сеть железных дорог, а даже, в какой-то степени, дало преимущество. Преимущество заключалось в том, что у людей, принимавших решения по планированию и финансированию железных дорог, было время для изучения иностранного опыта, привлечения иностранных специалистов и технологий, в коих так нуждалась страна. Кроме того, имела свое влияние специфика принятия экономических и политических решений в России. Так скептицизм по большей части был преодолен волей императора. Были опробованы разные способы финансирования и проектирования железных дорог на начальном этапе их становления - от акционерных обществ до полностью казенных проектов. С одной стороны, данный подход в какой-то мере обезопасил

ключевые транспортные артерии от иностранного влияния, с другой стороны, данный выбор проектирования и финансирования дорог на начальном этапе не позволил быстрыми темпами им развиться и разрастись, как например это было в США или Британии. Также, хочется отметить и очевидные недостатки проектирования железных дорог в России. Среди них – техническая неподготовленность страны к построению железных дорог, отсутствие квалифицированных кадров, рабочих рук. Так практически большинство материалов для железных дорог и механизмов для паровозов закупались из-за границы. Также можно отметить бюрократизацию, отчасти закрытость и негибкость принятых решений, из-за чего порой отдельные вопросы по проектированию или же просто одобрению проектов затягивались на месяцы или годы, как, например, это было с отдельными проектами по железной дороге, соединяющей Москву и Санкт-Петербург. Однако, эти минусы постепенно уже в эпоху Царствования Александра II многие были нивелированы.

### **Реформы Александра II и развитие железных дорог**

В годы царствования императора Александра II (1856-1881) железнодорожная сеть России получила важный толчок к развитию. В целом эпоха правления Александра II характеризовалась его стремлением изменить все сферы жизни Империи. После решения самого насущного и животрепещущего «крестьянского вопроса» и отмены крепостного права в 1861 году, последовал целый ряд реформ, изменивших облик российского государства: финансовая (1863), высшего образования (1863), земская (1864), судебная (1864), городского самоуправления (1870), среднего образования (1871), военная (1874). Такой комплексный подход был объяснен необходимостью сочетания политиче-

ских и экономических преобразований для успешной модернизации страны [2, 32]. Естественно, при такой комплексной модернизации не могли не быть затронуты промышленная политика, а вместе с ней и развитие железнодорожной сети, необходимой для модернизации промышленной сферы.

26 января 1857 года император подписал указ «О сооружении первой сети железных дорог в России», в котором, в том числе, сделал несколько «программных» заявлений о важности развития железнодорожной сети для развития промышленности и России в целом. Александр II отмечал, что несмотря на «обильные дары природы», Россия «разделена огромными пространствами», и потому «нуждается особенно в удобных сообщениях». Он утверждал, что построенная ранее Николаевская дорога принесла империи много пользы, и потому «железные дороги, в надобности коих были у многих сомнения еще за десять лет, признаны ныне всеми сословиями необходимостью для Империи и сделались потребностью народную» [11, 72-73]. Для реализации и конструирования этой «необходимой» сети железных дорог, было решено обратиться к опыту «предпочтительно промышленности частной», и контракт на постройку первой железнодорожной сети был отдан Обществу Капиталистов Русских и Иностраных во главе с бароном Штиглицем, которые обязались в течении десяти лет сконструировать сеть железных дорог протяженностью около 4000 верст (для сравнения к 1855 году в России было построено 979 верст железных дорог [17, 183]) и содержать её на протяжении еще 85 лет, после чего она должна была перейти в собственность государства. Предполагалось, что сеть пройдет через 26 губерний и соединит столицы, главные судоходные реки, два порта на Черном и Балтийском морях. Для реализации этого амбици-

озного плана было создано Главное общество российских железных дорог (ГОРЖД) [11, 73].

При строительстве сети железных дорог перед всеми правительствами вставало несколько основополагающих вопросов. Пожалуй, важнейшим является стало решение о финансировании строительства дорог и о возможности участия в нем частных компаний. Способу решения этого вопроса в Российской империи и его последствиям, а также сравнению этого опыта с европейским, будет посвящена большая часть этой работы. Однако это не единственный вопрос, который встал перед реформаторами. И, как и всегда в экономике, решения некоторых вопросов зависели от других сфер экономики и имели влияние на экономическую систему в целом. К примеру, во время строительства российской сети железных дорог министром финансов Михаилом Христофоровичем Рейтерном был поднят о рельсах для строящихся путей сообщения. В своей записке «О строительстве рельсовых заводов» он поднял несколько ключевых вопросов, решение которых зависело от стратегических и даже философских разрешений нескольких общеэкономических дилемм. Ко времени написания записки (1866 год) все железные дороги в Российской империи сооружались с помощью английских рельс, ввозимых беспошлинно, так как собственное производство рельс не было налажено. Перед правительством встает выбор: поддержать молодую, «зарождающуюся» отрасль производства рельс (а вместе с ней и горную промышленность) ценой замедления темпов строительства железнодорожной сети (также необходимой для промышленности) или продолжить сооружение сети теми же темпами, при этом создав условия, в которых развитие многих отраслей будет затруднено. Эта классическая для экономи-

ки дилемма актуальна и по сей день и является объектом яростных споров между сторонниками протекционизма и фритредерства. Рейтерн предложил следующий способ решения: допускать рельсы иностранного производства на системно-значимых железных дорогах – западных, северных и центральных, а на железных дорогах, пролегающих в местах, где было бы целесообразно строительство рельсовых заводов, использовать преимущественно рельсы отечественного производства. В числе таких дорог министр финансов предложил Уральскую и Екатеринославскую. Таким образом, развивающееся, например, в богатом углем и рудой Бахмутском бассейне производство рельс, имело бы спрос буквально «у ворот завода», что снизило бы логистические издержки и дало толчок к развитию этой промышленности, вслед за которой последовала бы горнодобывающая, и вскоре (по прогнозу Рейтерна – в течении 5 лет), регион превратился бы в процветающий, а рельсовая отрасль окрепла бы настолько, что смогла бы обеспечивать рельсами и другие части России [12, 200-201].

Вопрос об участии частных компаний был решен в пользу государственно-частных концессий. Таким образом железнодорожное строительство стало важнейшей площадкой для взаимодействия частных предприятий (бизнеса) и власти в середине XIX века. Анализируя взаимоотношения этих двух сфер на примере железнодорожной политики, можно сделать выводы о структуре общества и характере этого взаимодействия в государстве в целом. Строительство русской сети железных дорог стало очень важным этапом в формировании системы и культуры взаимодействия бизнеса и власти в России. Мало того, что оно создало условия и потребность для активного взаимодействия частного капитала и государственных



стейкхолдеров, оно еще и поспособствовало созданию нового класса частных капиталистов.

Создание нового слоя предпринимателей

Благодаря тому, что правительство приняло решение привлекать к строительству железных дорог частный капитал, в стране появилось много возможностей, которые не упустили самые находчивые, создав себе многомиллионные состояния и сформировав новый слой общества, новую элиту – они стали «первыми промышленниками». В период с 1857 по 1860 год было создано более 100 акционерных обществ [5? 416-417, и многие из них направили свои капиталы в модную, престижную и к тому же выгодную сферу железнодорожного строительства [6? 147]. В России начало процветать явление, названное грюндерством, сконцентрированное в сфере железнодорожного строительства. С 1866 года в России началась «железнодорожная лихорадка» (или «концессионная горячка» [13, 56]). Правительство поощряло частные инициативы концессиями, что привело к росту деловой активности и стремительному обогащению некоторых дельцов [4, 98]. Благодаря расцвету грюндерства в России сформировался новый слой населения – слой предпринимателей, промышленников. В Российской империи появился новый, доселе неизвестный социальный лифт. Начали возвышаться люди, получившие влияние не за счет усердной государственной службы или унаследованного поместного землевладения и принадлежности в известному роду, а за счет многомиллионных состояний. Такими дельцами были П.Г. фон Дервиз, П.И. Губонин, К.Ф. фон Мекк, Н.И. Путилов, С.И. Мамонов, С.С. Поляков и другие. Их капиталы и прибыли только росли, так как население продолжало вкладываться в железнодорож-

ные акционерные общества, вложения в которые превзошли отчисления во все остальные отрасли промышленности империи вместе взятые [6, 147].

Неудивительно, что строительство железных дорог было столь привлекательной областью и обогатило столько людей. Дело в том, что государство создало очень выгодные условия для частных инвесторов в сфере железных дорог. Министр путей сообщения граф Бобринский описал этот формат взаимодействия так: обязанности учредителей железных дорог были минимальны, основная тяжесть учредительства лежала на правительстве (именно оно проводило исследование доходности, способов осуществления предприятия, подготавливало технические правила, проводило финансовые расчеты, вырабатывала уставы обществ и так далее). Учредителям оставалось лишь открыть акционерное общество и подписку на акции. Причем условия позволяли проводить многочисленные аферы, и часто эти акции делились между собой или подписывались подставными акционерами, а стоимость строительства железных дорог была завышена, а качества низким, при очень высоких окладах директоров и управляющих. Доходы железнодорожников росли: мало того, что правительство гарантировало около 5% дохода, так еще и поперстная стоимость строительства завышалась, а разница уходила в доходы акционерам [13, 57].

Эти первые строители железных дорог сформировали новый слой общества, получив сверхдоходы, приобретая вес и влияние в обществе. Видный государственный деятель России граф Сергей Юльевич Витте в своих воспоминаниях называет их «железнодорожными королями». Он перечисляет основные лица новой элиты: это упомянутые ранее Поляков, Губонин, Дервиз, фон Мекк, а также Кокорев, Блиох, Кроненберг. Витте

также подмечает, что благодаря чрезвычайно выгодным условиям и практически полностью гарантированным государством капиталам, многие из этих «королей» поднялись на вершину благодаря случаю и хитрости [3, 102]. У этих железнодорожных королей были огромные состояния и огромное влияние, благодаря которым они пользовались авторитетом в обществе. Витте отмечает, что у представителей «новой элиты» даже было влияние на представителей «старой элиты» [3, 103].

Однако основной причиной для конфликта «старой» и «новой» элиты стало не влияние, которое вторые имели на первых, а тот способ и та скорость, с которыми предприниматели поднялись на вершину общества. Как когда-то представители наследного боярства были недовольны восхождением слоя дворянства, так дворянство, заработавшее свое место в обществе долгой и честной службой государству, а также причисляющие себя к элите, были возмущены тем, насколько было люди с самых низов поднимались до высшего уровня. Эти люди формировали новую элиту, слой «бизнесменов». Все они поднимались действительно стремительно: Губонин был мелким откупщиком, Поляков содержал почтовую станцию в Харьковской губернии, Дервиз был сенатским чиновником и школьным товарищем министра финансов Рейтерна. Причем многие из них, нажив состояние, стремились войти в высшее общество и вытеснить старую элиту, ведя жизнь меценатов [3, 107]. Само по себе появление влиятельного нового класса требовало новых практик взаимодействия бизнеса и власти. Бизнес активно развивался и в других отраслях промышленности, однако именно железные дороги стали главной ареной для создания новой системы взаимоотношений бизнеса и власти, так как представители этой отрасли вы-

нуждены были работать в серьезной кооперации с правительством, так как сфера железнодорожного строительства лежала на стыке финансовых интересов предпринимателей и стратегических интересов государства.

Взаимоотношения предпринимателей и власти в эпоху Александра II

Железнодорожное строительство было сферой, где интересы государства и частных предпринимателей подходили ближе всего друг к другу. Учитывая стратегическую важность железных дорог (вспомним, что изначально необходимость их активного строительства была вызвана поражением в Крымской войне, а Министерство путей сообщения вплоть до 1860-ых было скорее военным ведомством [6, 147]), государство должно было держать их строительство под строгим контролем. Еще в своей записке о строительстве рельсовых заводов, министр финансов Рейтерн, критикуя сторонников допущения импортных английских рельс на все дороги, утверждал, что возникает противоречие интересов между компаниями, для которых такие рельсы могут сократить расходы и дороги принести больше дохода, и государством, чьей целью является устройство сообщения и увеличение национального богатства [12, 201]. Необходимость нахождения баланса между этими интересами для продолжения заинтересованности предпринимателей в участии в концессиях, с одной стороны, и для выполнения стратегических целей, с другой, вызвала необходимость в тесном взаимодействии бизнеса и власти. В другой своей записке императору Рейтерн замечает, что успех железнодорожного дела произвел лихорадочное возбуждение в стране. Причем это возбуждение касалось обеих сторон рассматриваемого конфликта. Население империи, интересы которых представляло государство, по всей стране

захотело проведения очередной ветки железной дороги к ним, так как оценили её удобство. В то же время, успех и выгоды, полученные первыми строителями и учредителями железных дорог, притягивали многочисленных желающих легкой наживы и успеха, и в целом увеличивало заинтересованность частных инвесторов в строительстве железных дорог. Рост внимания к сфере железных дорог, как со стороны населения и власти, так и со стороны новой экономической элиты, привел к росту числа спекуляций и афер, привлекая к постройке дорог лиц, не предоставляющих достаточных гарантий. Таким образом, под натиском всех этих факторов государству было необходимо принять ряд мер, контролирующих действия агентов на рынке строительства железных дорог, понимая, что лишь тогда можно будет обеспечить стабильное удовлетворение интересов всех сторон [12, 287]. Однако мнения относительно того, кто, как и насколько может контролировать частную инициативу, разнились внутри правящей элиты, чем конечно пользовалась и экономическая элита, продвигавшая свои интересы. Так зарождалась и развивалась культура GR в России.

Большая часть деятельности Мельникова, первого министра путей сообщения России, касаясь железнодорожной политики прошла в противостоянии с министром финансов Рейтерном, занимавшим более мягкую политику относительно частных инвесторов. Это противостояние началось еще с зарождения активного железнодорожного строительства в России, когда встал вопрос о том, что будет выгоднее с общегосударственной точки зрения – строительство дорог частными предпринимателями или полностью за счет казенных средств [10, 1]. В первые годы пребывания в должности Мельников сумел настоять на постройке це-

лой сети путей в юго-западной России и от линии от Москвы до Курска за счет казны. Однако министр финансов, зарабатывающий себе все большее и большее влияние в правящей элите, лоббировал мысль о том, что для успеха железнодорожного дела нужно активное участие частной инициативы, приводя в пример западноевропейские государства, где железные дороги сооружались с помощью концессионной системы. Рейтерн утверждал, что в казне недостаточно средств для финансирования постройки всей сети железных дорог, а медлить с её сооружением было нельзя. После принятия этого решения он еще пытался максимально установить возможность государства контролировать железные дороги, однако, когда и это стало казаться невыполнимым, подал в отставку в 1869 году [10, 2].

Настоящим бумом железнодорожного строительства стал 1868 год. Тогда железнодорожные компании находились в не самом лучшем положении, и концессионер Варшавский, после инспекции по железным дорогам, в личном разговоре доложил министру финансов Рейтерну о плачевном положении. Ситуация на денежном рынке не позволяла выгодный сбыт негарантированных правительством акций. Под залог таких акций на рынке нельзя было получить более 35% их номинальной стоимости, а поэтому учредители железных дорог не могли размещать их по выгодному курсу. Для продолжения строительства при такой низкой цене акций необходимо было привлекать новые средства, увеличивая количество инвесторов (и выпущенных бумаг), а значит снижать доходность каждой акции. Правительству же был необходим высокий курс акций, в том числе для привлечения иностранных инвестиций, и тогда Рейтерном было принято решение обеспечить железнодорожным предпринимателям выпуск

акций с государственными гарантиями [10, 113].

В итоге железнодорожное дело стало крайне выгодным и имело достаточно низкий риск (основные риски брало на себя государство). Поэтому поучаствовать в железных дорогах стали стремиться многие капиталисты, в том числе и спекулянты. Усиливающиеся спекуляции волновали министра финансов, который в одной из записок императору выразил мнение, что необходимо усилить контроль за выдачей концессий, допущении соискателей и соревновании между ними. Рейтерн отмечал, что железные дороги добились такого успеха, так как концессии выдавались лишь на выгодные дороги. Не допускалось появление на рынках нового предприятия, пока бумаги предыдущего не были размещены. По его мнению, необходимо было установить четкие правила относительно того, на какие дороги и в каком порядке следует выдавать концессии, а также установить более строгий контроль за соискателями на концессии. Рейтерн говорил о необходимости использования стратегического метода при выборе концессий. В то время концессии рассматривались в порядке ходатайств и новые не выдавались, пока бумаги прошлых не были выпущены на рынок. Из-за этого строительство стратегически важных железных дорог, таких как Харьковско-Азовская и Харьковско-Кременчугская, было отложено из-за потока ходатайств на менее необходимые дороги. В связи с этим Рейтерн предлагал определить очередность направлений для выдачи концессий. Он настаивал на регулировании порядка подачи заявлений на концессии и лиц, которым эти концессии выдаются, отмечая, что из-за высоких доходов, железнодорожный бизнес может привлекать людей, мало пригодных для него и желающих нажиться на спекуляциях. Он считал,

что для контроля за выдачами концессий недостаточно общих законов о подрядах и поставках, ввиду огромных сумм, необходимых для сооружения железных дорог, а также возможных доходов, и требуемый по общему порядку залог в 3-5% не может обеспечить каких-либо гарантий, а простое повышение нормы залога было бы лишь значительным увеличением непроизводительных расходов и все равно не предоставляло бы достаточных гарантий. К тому же, учитывая стратегическую ценность железных дорог, правительству может быть выгоднее отдать концессию не соискателю с наименьшей ценой, но гарантирующему качество и скорость сооружения. В связи с этим он предлагал установить новую, усложненную процедуру рассмотрения ходатайств о железнодорожных концессиях, чтобы увеличить контроль за их выдачей. Кроме того, он рекомендовал ограничить участие не только инвесторов, которые не смогли дать достаточных гарантий, но и тех, кто обладал достаточными средствами, но имел влияние на государственное управление, так как их участие в частном предприятии будет мешать их служебным обязанностям. А учитывая близость взаимодействия государства и частного сектора в сфере железных дорог, принимаемые ими решения могут быть продиктованными не общегосударственными интересами, а их частными коммерческими. Таким образом он разграничивал бизнес и власть [12, 287-288, 290-292, 297].

Итак, из-за бума в сфере железнодорожного строительства и тесного переплетения интересов частного и государственного секторов, рос уровень взаимодействия между бизнесом и властью. Уровень и культура такого взаимодействия зависела от уровня развитости страны и её институтов. Но институты и культура Российской империи середины XIX века оказались не готовы

к полностью легально-правовому взаимодействию, что вело к росту коррупции в государстве. Конечно, развитие железнодорожной сети оказало выгодное влияние на промышленность и общее развитие Российской империи. К примеру, через какое-то время после начала активного железнодорожного строительства Россия, всегда отставшая от Европейских стран в среднем на 50 лет [1, 22], по темпам промышленного развития оказалась сопоставима с Германией и даже превысила по темпам роста «старые» промышленные центры Европы. В России сформировалось несколько крупных промышленных центров (большую роль в этом сыграли проведенные туда рельсовые пути), Россия начала участвовать в международных выставках [6, 147-148].

Таким образом, железные дороги сыграли важнейшую роль в развитии России. Несмотря на то, что из-за управленческих ошибок сами дороги оказались убыточными для государства, их постройка повлияла на промышленное развитие России. Более того, особенности сектора железных дорог и концессионная система их строительства, и даже те самые управленческие ошибки – привели к созданию в стране новой экономической элиты – «бизнеса» - и развитию и дальнейшему совершенствованию системы взаимодействия бизнеса и власти. Но на этом развитие железнодорожной сети Российской империи не было прекращено - важные изменения были впереди.

**Развитие железнодорожной отрасли как фактор формирования промышленной политики.**

**Рост железнодорожного строительства в Российской Империи во второй половине XIX века**

Период развития железнодорожной отрасли во времена царствования Алек-

сандра III и Николая II стали судьбоносными для всей отрасли так и для промышленности России в целом. В этот период протяженность путей выросла кратно, были развиты многие восточные направления. Коренные изменения были также проведены и в плане собственности: если при Николае I и Александре II железнодорожная сеть была преимущественно частной под покровительством государства, то при Александре III и Николае II значительная ее часть была выкуплена государством. Изменениям также подверглись тарифное регулирование и центральное управление Министерства путей сообщения.

Взойдя на престол, Александр III особое внимание уделил железнодорожному делу. Уже в 1881 году начались первые преобразования в Министерстве железнодорожного сообщения. Первым таким изменением стало преобразование Управления по постройке Криворогской и Баскунчагской железных дорог во временное Управление казенных железных дорог высочайшим положением от 20 февраля 1881 года. Постоянным же это управление стало после доклада Витте в 1892 году. В целом этот орган при Министерстве путей сообщения в дальнейшем занимался развитием железнодорожной сети и ее расширением как за счет постройки новых железных дорог, так и за счет выкупа частных. Среди прочих преобразований стоит отметить учреждение 20 марта 1892 года по высочайшему повелению Инженерного Совета - высшего по техническим делам орган в ведомстве, на которое предполагалось возложить не только утверждение наиболее важных технических проектов или вопросов, но и утверждение представляемых в МПС местными учреждениями ведомства и управлениями частных железнодорожных обществ проектов. В целом же по своему функционалу Инженерный Совет совпадал

с французским Инженерным Корпусом, который разрабатывал и утверждал проекты железных дорог.

Все эти меры в целом позволили в 1880-х и в 1890-х годах создать централизованную систему управления и проектирования железных дорог, а также создали все предпосылки для увеличения доли казенных дорог в железнодорожной сети. Кроме того, этому способствовали и несколько других факторов: 1) необходимость расширения железнодорожной сети на восток – на Урал и в Сибирь, где в целом ввиду, высокой стоимости постройки железной дороги частный капитал не мог себе пока позволить расширение в этом направлении; 2) высокий уровень коррупции и неэффективность некоторых частных железных дорог, чей бюджетный дефицит все равно давал доход по ценным бумагам, благодаря государственной гарантии; 3) высокое влияние «железнодорожных королей». Уже с 1881 года вместе с преобразованиями начинается выкуп первых частных железных дорог в казну. Первой стала Харьковско-Николаевская железная дорога, которая по высочайшему указу 27 марта 1881 года перешла в казенное имущество. Некоторые дороги, как например Тамбово-Саратовская выкупались у местных губернаторов и земств. Так, в 1882 году концессия на железную дорогу была выкуплена у саратовского губернатора и Кирсановского уездного земства по причине отсутствия у первоначальных владельцев возможности выплатить январские купоны 1882 года, то есть по факту из-за дефолта. Примерно такая же участь постигла и следующие железные дороги: в 1885 году Муромскую и Путиловскую, в 1886 году Уральскую горнозаводскую, в 1889 году - Закавказскую, Моршано-Сызранскую, Рязско-Вяземскую и прочие. Наиболее же крупные покупки у частных обществ в пользу казны произошли в период

с 1889 по 1893 год. В это время казенная сеть приросла Балтийской, Донецкой, Митавской, Риго-Двинской линиями, а главное в 1893 году состоялся выкуп у Главного Общества Николаевской, С.-Петербурго-Варшавской и Московско-Нижегородской железных дорог.

Однако, стоит отметить, что хотя выкуп Казной железных дорог у частных обществ и сыграл свою роль, но основной перевес произошел из-за значительного роста проектирования и строительства новых железных. В 1881 году было создано временное Управление казенных железных дорог из Управления по постройке Криворогской и Баскунчагской железных дорог. Именно эти две первые дороги стали пробой нового органа обкатки механизма проектирования и строительства последующих дорог в этот период. Были выработаны специальные нормативные акты для институализации правил эксплуатации казенных дорог в дальнейшем, одним из таких являлся принятый 15 октября 1882 года нормативный акт об эксплуатации Казной железных дорог. Особый спор возник при обсуждении строительства Екатеринбургско-Тюменской железной дороги. Первоначально предполагалось устроить конкурс среди частных обществ на лучший проект постройки железной дороги, естественно соответствующий требованиям МПС. По мнению генерал-адъютанта Посьета, акционеры гарантированных правительством железных дорог, имея обеспеченный доход на акции в течение известного или всего срока владения дорогом, были мало заинтересованы в увеличении доходности предприятия, которые достижимы лишь при самом рациональном ведении хозяйства и экономии. Кроме того, в ходе обсуждения всплыли многие проблемы, напоминающие сегодняшние, которые встречаются при проедении тендера правитель-

ством, но в данном случае со своей спецификой. Поскольку правительство обеспечило гарантию доходности постройки железных дорог, многие частные общества старались как можно дешевле исполнить строительные работы, с целью получения наибольших остатков от строительных кредитов, которые, иногда достигая значительных размеров, поступали в собственность частных обществ, занимавшихся строительными работами, при этом не снимая с казны обязательства уплачивать в течение всего срока концессии гарантию, исчисленную на весь основной капитал, хотя часть его не была вложена в предприятие. В это же время частные общества, согласно обзору деятельности министерства путей сообщения, зачастую пренебрегали качеством постройки железных дорог и качеством используемых материалов [14, 29]. Вдобавок в это время правительство имело малые рычаги контроля за исполнением обществами своих обязательств по постройке железных дорог. Из таких рычагов на тот момент можно назвать только правительственные инспекции и то, они не имели права распоряжаться делами предприятий. Это сыграло ключевую роль в принятии решения о казенном строительстве Екатеринбург-Тюменской линии. В дальнейшем данная логика привела к отмене гарантии правительства доходности строительства железных дорог в 1889 году. Строительство казенных дорог также помогало увеличить эффективность казенных предприятий путем налаживания логистических связей. В 1884 году было начато строительство от ст. Богданович к казенному Каменскому заводу, чтобы облегчить на Урале развитие каменноугольной промышленности. Данные две дороги были крайне удачным опытом для казенного строительства поскольку обошлись правительству в 14 958 830 рублей (или в 42 789 рублей на версту), что оказа-

лось на 6 000 000 рублей дешевле цены, заявленной предполагаемым изначально подрядчиком. Данный опыт только способствовал развитию курса на увеличение доли казенных дорог.

Говоря про частные железные дороги, стоит отметить, что интенсивность их постройки с 1881 по 1886 года была крайне низкой. Одной из первых дорог, разрешенной к сооружению, была дорога от Ивангорода до Домброва. Она выполняла очень важную логистическую функцию – сближение фабрик и заводов Келецкой и Радомской губерний с залежами каменного угля Силезско-Домбровского бассейна. Также в это время некоторые земства (например, Обоянское) с помощью железных дорог пытались решить свои экономические проблемы. Так оно в 1881 г. получило высочайшее утверждение на строительство узкоколейной железной дороги от г. Обояни до ст. Марьино. Благодаря ей был облегчен сбыт хлебной продукции этого густонаселенного уезда, и оживлена деятельность местных сахарных заводов. В 1883 году была начата стройка Тквибульской ветки Закавказской железной дороги, и дано разрешение на постройку Новороссийской ветви Владикавказской железной дороги.

С этого времени по 1886 год включительно частная инициатива практически отсутствовала, и единственными линиями, построенными в этот период были сооруженная на средства Богородско – Глуховской мануфактуры 16 верстная ветвь от мануфактуры до Московско-Нижегородской железной дороги, движение на которой было открыто в декабре 1885 года, и разрешенная к постройке Обществу Московско-Ярославской железной дороги линия Ярослав - Нерехта - Кострома. Однако, в 1886 году последовали определенные изменения, связанные в большей части с экономическим

кризисом и финансовыми трудностями казначейства. Эти обстоятельства побудили правительство приостановить постройку новых линий, что с 1886 по 1891 год значительно сократило годовой прирост строительства новых железных дорог. 27 ноября 1886 года было принято положение Комитета Министров: министрам путей сообщения и финансов было представлено в случае заявления со стороны каких-либо железнодорожных обществ и отдельных предпринимателей ходатайствовать о их желании принять на себя сооружение какой-либо из проектируемых правительством железных дорог, имеющих коммерческое значение, по финансовым затратам не сильно отличающиеся от бюджета заложенного правительством. Эта мера, хотя и не сильно, но помогла активизировать активность частных обществ. Так уже в 1887-1889 годах Обществу Юго-Западных железных дорог дали разрешение на постройку ветви от ст. Вапнярка к Тростянецкому заводу и целой сети линий под общим названием Уманьских и Новоселицких железных дорог. Среди других крупных железных дорог, построенных в этот период, также можно отметить ветвь от ст. Жмеринка через Могилев на Днестр, до м. Окницы, от ст. Слободы через м. Рыбницу на Днестр и г. Бельцы до м. Окницы и далее через м. Липканы до Новоселиц на соединение с Австрийской Лемберго-Черновицкой железной дорогой, а также выданное в 1891 г. разрешение Обществу Московско-Рязанской железной дороги на строительство железной дороги Рязань - Саранск - Алатырь - Казань и др.

Всего за царствование Александра III было построено 19331 верст железных дорог, что дало прирост на 84% от предыдущих царствований. Всего же на конец его правления насчитывалось 41219 верст железных дорог (в том числе и строящихся). Из них в

Европейской части России было построено 4248 верст казной и 5648 верст частными обществами. В Азиатской части России было построено 1417 верст, а в Княжестве Финляндском - 1234 верст [14, 52].

### **Сравнение процессов формирования железнодорожной политики в России, Франции и США**

Железнодорожное строительство – уникальная индустрия, играющая большую роль в формировании модели взаимоотношений бизнеса и власти в государстве. Дело в том, что эта сфера всегда подразумевает тесное сотрудничество этих двух акторов. С одной стороны, предприниматели заинтересованы в строительстве железных дорог, так как это бизнес, который может принести большие доходы. Причем часто рынки железнодорожного транспорта монополистичны или олигополистичны, а потому, построив ветку железной дороги, компания обеспечивает себе стабильный доход на долгое время при малой конкуренции. При этом строительство железных дорог требует больших изначальных вложений, потому бизнесу часто может понадобиться государственная поддержка. В то же время, развитие железнодорожной сети чрезвычайно важно для любого государства. Хорошо развитая транспортная инфраструктура удовлетворяет социальные требования населения, для которого важна возможность перемещаться по стране, помогает долгосрочному экономическому росту и развитию промышленности, а также стратегически важна для экспансии государства и обеспечения его безопасности. Так как все эти задачи первостепенны для государства, оно заинтересовано в создании такой сети на своей территории, а учитывая низкий уровень конкуренции на рынках железнодорожных услуг, оно должно контролировать поведение железнодорожных компаний.



Таким образом, и частный и государственный сектора заинтересованы в строительстве железных дорог, что, с одной стороны, вызывает конфликт, а с другой, создает возможность для взаимодействия. В истории всех стран был период, когда они задумывались о строительстве железнодорожной сети. Во время планирования и воплощения этого проекта, в стране часто складывалась промышленная политика, а также модель взаимодействия бизнеса и власти, которые начинали свое активное сотрудничество в период железнодорожного строительства и закладывали основы и традиции для структуры и типа национальных взаимоотношений бизнеса и власти на долгие времена. Все страны решали для себя вопрос о структуре собственности на железные дороги и участии в создании и поддержании транспортной инфраструктуры государства по-разному. С точки зрения функционального подхода такую разницу в моделях разных стран примерно равного уровня развития сложно объяснить, ведь в теории стратегии разных стран должны быть более похожи и стремиться к некоей наиболее эффективной модели. Однако дело в том, что часто выбор национальной стратегии в этом вопросе зависит не только от неких политических и экономических параметров, а от сложившихся в стране традиций менталитета, политической и экономической системы [7, 27]. Причем важны не только традиции, но и период в истории страны, её стадия развития и политическая позиция в момент, когда перед правительством встает вопрос: «Должно или не должно государство владеть железными дорогами?». Именно такие факторы становятся основными при формировании промышленной политики, а не сухие абстрактные исчисления [15, 502].

Взаимосвязь сложившейся политической культуры и структуры собственности

на железные дороги четко прослеживается во многих странах. Например, можно отметить, что в странах континентальной Европы страны имеют более близкие взаимоотношения с железными дорогами, чем в США или Великобритании. При этом европейские страны имеют более «административную» политическую культуру, в противоположность «парламентарной» культуре США и Великобритании. Исполнительная власть, более сильная на европейском континенте, может проектировать, строить и контролировать железнодорожную сеть, легислатура же, которая играет большую роль в политической системе упомянутых стран, не может этого, а потому часто железными дорогами занимаются частные структуры [15, 510].

Многие страны континентальной Европы предпочитали владеть железными дорогами. Исключением не была и Франция. За время создания во Франции железнодорожной сети сменилось три государственных строя – монархия, республика и империя. Тем не менее, за сменой политических идей и целей неизменными оставались политические институты и культура. Франция всегда была централизованным государством и на парижские институты полагался любой режим. Абсолютизм и централизация во Франции восходят ко временам, когда королю надо было объединить культурно разнородные регионы на территории без естественных границ и удерживать их под своей властью. Такая централизация приводила к желанию столичных технократов контролировать все процессы в стране. Слово, которое наиболее точно описывает процесс планирования и постройки железных дорог во Франции, – рациональность. Их главной целью было «спроектировать рациональную и логически выстроенную железнодорожную сеть», так как именно такая сеть служила бы принципам эффективности

и политического порядка, ведь частные компании строили бы линии, выгодные им самим, а государственные инженеры – всей нации. Кроме того, такая концентрация планирования в едином центре позволяла избежать дублирующих и избыточных линий. Желание создания полезной для всей нации эффективной и централизованной сети привело к централизованному планированию. По решению Палаты депутатов в 1833 году «строительство железных дорог ... разрешается вести только при наличии официального разрешения» [7, 155-158, 169, 173-174].

В результате дискуссий об участии государства и частного капитала в железнодорожном строительстве французы пришли к компромиссному решению – для того, чтобы быстро обеспечить страну полной сетью железных дорог, был привлечен частный капитал при условии установления жесткого контроля над отраслью. Правительство отдавало частным компаниям право строительства дорог, но не отказывалось от своих обязательств перед нацией, которые выполняло, закрепив инженерные стандарты, планируя маршруты и тщательно наблюдая за всеми этапами строительства. Обязанности были разделены следующим образом – государство отвечало за инфраструктуру, необходимую для строительства (выкуп частных земель, выравнивание участков, строительство туннелей и мостов), а частные компании прокладывали пути, возводили станции и здания, обеспечивали подвижной состав. Государство оставалось собственником дорог, а частные компании становились операторами на правах аренды. Во Франции приоритетом в формировании промышленной политики было общественное благо. Французское государство с давней традицией абсолютизма и централизации не изменило себе и при планировании сети желез-

ных дорог. Государство полностью спланировало всю сеть, контролировало выдачу прав на строительство веток и санкционировало сооружение лишь тех линий, которые были необходимы для обеспечения полезности для населения, не допуская строительства избыточных или дублирующих веток, даже если они были экономически выгодны предпринимателям. Частный капитал привлекался, однако на условии полного контроля со стороны государства. Ценообразование также было полностью в руках центрального правительства, и конкуренция не поощрялась. Предприниматели могли лишь пытаться влиять на решения правительства методами лоббизма, однако реальной власти в вопросах развития железных дорог не было. Отношения между бизнесом и властью сложились почти враждебные, власть имущие заявляли о поддержке нации в целом и боролись против капиталистов, имевших, по их мнению, единственной целью получение прибыли, и важную задачу государства они стали видеть в защите частных интересов от бизнеса [7, 173-174, 194-196].

Картина меняется, когда мы покидаем европейский континент и переносимся через Атлантический океан. В США политическая культура и процесс строительства железных дорог очень отличалась от французской модели. Как мы выяснили ранее, часто решения, принимаемые государством, принимаются не на основе моделей эффективности, а с учетом временной парадигмы, политической культуры и национального менталитета. Национальным менталитетом США было рыночное регулирование экономики. Повсеместное распространение в США оно получило после принятия антимонопольного закона Шермана. Важнейшим фактором для прогресса признавалась свободная конкуренция между фирмами, а концентрация рыночной власти в руках мо-

нополиста – главной угрозой. Государство не должно было напрямую участвовать в экономике, а лишь поддерживать конкуренцию. Основой политической культуры же был федерализм – общины обладали суверенитетом, местная администрация – большой властью, штаты решали большинство вопросов на своем уровне, а федеральный центр служил «надстройкой», призванной защищать такую модель управления от вмешательства извне. Руководства штатов, находившееся в середине этой иерархии, оказывалось в затруднительном положении: с одной стороны, были общины, активно вмешивающиеся в экономику, с другой – нейтральное федеральное правительство. Вопрос о вмешательстве в экономику штатов оставался нерешенным. Однако любое непрошенное вмешательство в экономику воспринималось как тирания, а централизация – как угроза демократии. Естественно, это отразилось и на железнодорожной политике. Вначале инициативу взяли местные власти, которые активно финансировали и поддерживали строительство железных дорог на своей территории. Однако это привело к значительным превышениям полномочий и росту коррупции среди чиновников, после чего бизнес потребовал невмешательства в свои дела. Дальнейшей целью политики стала неприкосновенность владельцев и клиентов дорог. Правительства остались лишь сторожами конкуренции, которые не могли вмешиваться в дела дорог, навязывать им технические требования или сами владеть дорогами. Роль государства была в поддержании рыночных механизмов и борьбе с монополиями [7, 64,74-75].

Культура взаимоотношений бизнеса и власти тут также сложилась особая. Бизнес был изначально поставлен на ведущую позицию, воспринимался как двигатель прогресса, а соответственно имел огромное влия-

ние на государство. Власти всех уровней старались создавать максимально комфортные условия для его развития, а сами предприниматели вели свои дела, не оглядываясь на бюрократию и технические ограничения со стороны правительства. Если во Франции правительство боролось с тем, чтобы частный бизнес не мешал выполнению общественных интересов, то США отождествляло интересы бизнеса и интересы общества и во всем поддерживало его.

Железнодорожная сеть важна для развития любой страны. Для Российской империи она была особенно необходима. Огромная территория действительно делает Россию похожей на США, однако в Российской империи не была использована американская модель влияния регионов и рыночной независимости. В Российской империи такая модель была невозможна из-за концентрации власти в федеральном центре и силы абсолютной монархии, которая была в России во времена железнодорожного строительства. Россия избрала французскую модель – железнодорожное строительство осуществлялось частными компаниями под государственным надзором и при условии получения концессий. Были как общие черты, так и различные. С одной стороны, Российское руководство также выдавало концессии в первую очередь на те дороги, которые выгодны для общества в целом. Однако, как следует из записок Рейтерна, чаще не из соображений пользы для населения, а для достижения стратегических целей [12, 290]. Царское правительство также, как французы, поддерживало убыточные предприятия ради сохранения действующей инфраструктуры (к примеру, Рейтерн обеспечил акции железнодорожных компаний государственными гарантиями). Однако были и различия. Российские власти не были такими большими противниками конкуренции,

как французы, железные дороги предоставлялись тем, кто купит на них концессию, государство не создавало искусственно региональные монополии.

Другим по характеру были и отношения бизнеса и власти. Так как существовала конкуренция между железнодорожными обществами, которая практически не контролировалась государством, а компании имели большую власть над железными дорогами, железнодорожные предприниматели разбогатели намного больше, чем их французские коллеги. Сложившийся в России новый класс предпринимателей и капиталистов занял срединное положение. Как и во Франции, у предпринимателей был конфликт со властью, однако основан он был не на представлении власти об эгоистичности интересов бизнеса, а на борьбе «новой» элиты со «старой». В то же время, в условиях рушащейся и отстающей экономики, правящему классу необходима была помощь «новой» элиты, а потому «железнодорожные короли» получили большое влияние на принимаемые властью решения. Таким образом, сложилась особая «русская» модель взаимоотношения бизнеса и власти: в то время как правительство не особо заботили рыночные механизмы и интересы предпринимателей, крупный бизнес, своеобразная «олигархия», получил большое влияние на власть, повлияв, в числе прочего, на многие правительственные назначения. У власть имущих сохранялся конфликт с бизнесом, связанный скорее с собственными интересами, чем с общественными, однако зачастую они вынуждены были следовать интересам и запросам крупных дельцов.

### **Заключение**

В процессе формирования сети железных дорог в Российской империи, как и во всем мире, были приняты решения, которые оставили след на сложившейся системе вза-

имоотношений бизнеса и власти. Железные дороги – стратегически важная отрасль, и её развитие в стране было важно как для экономики в целом, так и для складывания отношений между разными слоями общества. В постройке первых железных дорог пересекались интересы многих групп: землевладельцев, промышленников и предпринимателей, владевших каналами. Тут и начали раскрываться национальные особенности решения данных противоречий. Для России данная проблема была более сложной, поскольку на момент зарождения железнодорожной отрасли в мире она не была в полной мере готова к ее появлению ни с технической точки зрения, ни с социальной. Однако, в ходе многочисленных дискуссий, изучения иностранного опыта и в конечном счете воли государя, который хоть по своим политическим взглядам относился к железным дорогам со скептицизмом, но понимал с экономической точки зрения всю пользу данного дела, были разрешены противоречия среди определенных кругов. Что позволило построить первые железные дороги в империи, при этом экспериментируя с методами их возведения – путем полностью казенного строительства или частного.

Новой виток развития железнодорожной отрасли пришелся на царствование Александра II. В 1857 году он издал указ, в котором признал важность железных дорог для России и поручил организовать строительство сети. Государство хотело контролировать процесс, привлекая при этом частный капитал. Было принято решение о выдаче концессий на строительство железных дорог (в первую очередь стратегически важных). В итоге транспортная инфраструктура начала активно развиваться. Железнодорожный бизнес приносил очень высокие доходы, а потому многие предприниматели интересовались им и активно вкладывались

в создание сети. Начавшееся явление вошло в историю как «концессионная горячка». В результате этого в Российской империи возник новый слой элиты – богатых предпринимателей, построивших свои империи на концессиях, получивших огромные состояния и большое влияние в обществе и на власть (С.Ю. Витте назвал их «железнодорожными королями»). У представителей этого нового слоя общества возник конфликт с дворянством и чиновниками – «старой» элитой, которых не устраивал большой социальный вес этих предпринимателей. Ведь многие из них были низкого происхождения и заработали влияние лишь благодаря своим капиталам. Однако несмотря на низкое происхождение, чиновники были вынуждены, по словам Витте, «низкопоклонствовать» перед ними.

Активное и тесное взаимодействие во время железнодорожного строительства создали возможность, площадку и необходимость для взаимодействия бизнеса и власти. С одной стороны, государство продолжало играть активную роль, контролировало деятельность бизнеса, ограничивало выдачу концессий. Однако в то же время, крупные железнодорожные магнаты имели большое влияние на власть, на кадровые и регуляторные решения, кроме того, в кризисные времена государство активно поддерживало бизнес, в том числе обеспечивая акции железнодорожных компаний государственными гарантиями.

Во времена правления Александра III и Николая II произошли коренные изменения в железнодорожной отрасли и железнодорожной политике, которые выразились в резком росте казенных железных дорог по отношению к частным, а также в централизации управления, эксплуатации и строительства железнодорожной сети. Если до этого государство практически не контро-

лировало тарифное регулирование, ход работ выполняемых подрядчиками или частными обществами своих обязательств, то в этот промежуток времени эти аспекты железнодорожного строительства были пересмотрены. С одной стороны, это имело свои плюсы: государство сумело развить стратегические направления железнодорожной сети, которые частный капитал в то время не мог осилить, был повышен уровень национальной безопасности и независимости государства в принятии решений в этой области, удалоськратно увеличить километраж железных дорог, при этом избежать дублируемости железных дорог, разношерстности колеи и других технических проблем. Но также были и свои минусы: сильные позиции государства стали постепенно гасить частную инициативу и развивать второстепенные направления.

Сравнение процесса формирования железнодорожной отрасли в России с международным опытом показало, что от решений, принятых в это время, зависит складывающаяся система отношений взаимоотношений бизнеса и власти. К примеру, во Франции, где планирование дорог происходило централизованно, а эксплуатацией занимались фирмы-монополисты на концессионной основе, традиционно была экономика с достаточно высоким уровнем государственного участия, а в США, где государство старалось не вмешиваться в процесс железнодорожного строительства, доверяя регулирование рыночным силам, частные компании до сих пор имеют большое влияние на правительственные решения, а институт лоббизма развит. В России же в экономике остается большое государственное участие, а эксплуатацией железных дорог до сих пор занимается государственный монополист, однако представители крупнейшего бизнеса, как и в XIX веке, имеют довольно

большое влияние на решения, принимаемые властью.

Исследование показало, что процесс строительства железных дорог сыграл большую роль в складывании промышленности в России, формировании государственной политики в этой сфере, а также, в том числе, благодаря этому процессу в России появились крупные магнаты, которые начали активно взаимодействовать с государством, создав модель, которая частично сохраняется в сфере отношений бизнеса и власти и по сей день.

### Список литературы:

1. Белых А.А., Мау В.А. Экономические реформы в России: вопросы теории и практика XIX – начала XX в. // Вопросы экономики. 2020. № 1.
2. Верховской В.М. Исторический очерк развития железных дорог в России с их основания по 1897 г. включительно. Вып. 1. СПб. : Тип. М-ва Путей Сообщения, 1898.
3. Витте С. Ю. Воспоминания. Детство. Царствования Александра II Второго и Александра III (1949-1894). Берлин: Слово, 1923.
4. Гловели Г.Д. Грюндерство // Большая Российская энциклопедия. Т. 8. М., 2007.
5. Гловели Г.Д. Экономическая история: учебник для бакалавров. М.: ИД Юрайт, 2016.
6. Долинко В.И., Рыжова Ю.В. История формирования железнодорожного комплекса России и его влияние на социально-экономическое развитие государства // Вопросы истории. 2019. № 10.
7. Доббин Ф. Формирование промышленной политики: Соединенные Штаты, Великобритания и Франция в период становления железнодорожной отрасли. М.: ИД Высшей школы экономики, 2013.
8. Журнал общепользных сведений. 1835. 27 апр. № 18.
9. Исторический очерк развития учреждений и работ ведомства путей сообщения по статистике и карте путей сообщения в 1798-1898 гг. СПб.: Тип. М-ва путей сообщ., 1898.
10. Кислинский Н.А. Наша железнодорожная политика по документам архива Комитета министров. Т. 1. СПб., 1902.
11. Полное Собрание Законов Российской Империи: Собрание второе. [С 12 декабря 1825 года по 28 февраля 1881 года]: В 55-ти т. Т. 32. СПб. : Тип. 2-го Отд-ния Собств. Е.И.В. Канцелярии, 1857.
12. Рейтерн М.Х. Об улучшении финансового и экономического положения России. М.: Дело, 2020.
13. Рожков Н.А. Русская история в сравнительно-историческом освещении (основы социальной динамики). Т. 11. Производственный капитализм и революционное движение в России второй половины XIX и начала XX века. Л.: Книга, 1925.
14. Россия. Министерство путей сообщения. Обзор деятельности Министерства путей сообщения за время царствования императора Александра III. СПб.: Тип. М-ва путей сообщения (Т-ва И. Н. Кушнерев и К°), 1902.
15. Acworth W. M. The Relation of Railways to the State // The Economic Journal. 1908. Vol.18. № 72.
16. Memoris sur divers objets relatifs a la science de l'ingeniu. Дестрем, 1835.
17. Miller M. The Economic Development of Russia, 1905-1914: With Special Reference to Trade, Industry, and Finance. London: Frank Cass & Co. ltd, 1967.

## DEVELOPMENT OF THE RAILWAY INDUSTRY AS A FACTOR IN SHAPING THE INDUSTRIAL POLICY OF THE RUSSIAN EMPIRE

---

**Alexander Shokhin**-doctor of Economics, Professor, head of the Department of theory and practice of interaction between business and government, President of the higher school of Economics, President of the Russian Union of Industrialists and entrepreneurs (RSPP).

**Sergey Dolya** - 3rd year student of World economy (faculty of Meimp), E-mail:sergei.s.dolia@gmail.com

**Dmitry Kritsky** -3rd year student of International Relations (faculty of Meimp), E-mail: Dimak14z1@gmail.com

In the 19th century, the Russian Empire was actively developing a railway network. In the process of forming railway policy, various major groups of influence had to coordinate their interests. This is one of the first areas where private capital and the state had to actively interact, and therefore this period became a key one for creating a model of relations between business and government in Russia

Key words

*industrial policy, railway industry, Russian Empire, industrial revolution, state regulation*