

УДК 656.62

Т.М. Гайноченко

Е.С. Курбатова

## К ИСТОРИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ВНУТРЕННИМ ВОДНЫМ ТРАНСПОРТОМ В ДОРЕВОЛЮЦИОННОЙ РОССИИ<sup>1</sup>

*Аннотация.* В статье рассмотрены особенности формирования системы государственного управления внутренним водным транспортом царской России. Особое внимание уделено развитию внутреннего судоходства, пристанского хозяйства, а также проектам строительства речных портов. Раскрыты функции и основные направления деятельности транспортных ведомств.

*Ключевые слова:* внутренние водные пути, государственное управление, портово-пристанское хозяйство, перевалочный пункт.

Tatiana Gaynochenko

Ekaterina Kurbatova

## THE HISTORY OF THE GOVERNMENT REGULATION OF INLAND WATERWAYS BEFORE REVOLUTION IN RUSSIA

*Annotation.* The article covers the peculiarities of development of a state management system of tsarist Russian inland water transport. Special attention is paid to the growth of inland shipping, port facilities and to construction projects of river ports. It also gives a description of functions and main activities of transport departments.

*Keywords:* inland waterways, government regulation, port facilities, trans-shipment point.

Первые попытки упорядочить использование внутренних водных путей России предпринимались уже в XVI в. К этому времени относится составление так называемых «дорожников», в которых приводились все основные сведения о реках страны. Пояснительный текст к карте Московского государства включал подробное описание рек и озер России. Большое количество материалов касалось рек Волховского бассейна.

Закон об охране судоходства, изданный по Указу царя Алексея Михайловича в 1649 г., гласил: « а которыми реками суда ходят, там новых плотин и мельниц не делать, дабы судового ходу не переняти» [2, с. 5]. Систематическая же деятельность правительства в области путей сообщения начинается при Петре I. В 1718 г. им была учреждена Коммерц-Коллегия, одной из главных функций которой было наблюдение за производством работ по «водяным сообщениям» и за устройством дорог.

В годы правления Екатерины II внутренние водные пути находились в ведении местных властей, которые руководствовались в своей работе рекомендациями Комиссии о дорогах в государстве. Утвержденный Павлом I проект образования Департамента водяных коммуникаций при Сенате (1798 г.) положил начало существованию в России государственных органов управления путями сообщения [1]. По инициативе Департамента в 1806 г. все реки были признаны водами общего пользования.

В ноябре 1809 г. последовал Манифест Александра I о расширении и преобразовании Департамента в Главное управление водяными и сухопутными сообщениями при Генштабе. Новый орган управления продолжил работу по улучшению внутренних водных путей страны: в период 1809–1811 гг. завершилось сооружение Мариинской и Тихвинской искусственных водных систем, условия использования которых определяли Правила о судоходстве. В те же годы состоялось открытие Института корпуса инженеров путей сообщения в Петербурге, ознаменовавшее начало государственного управления подготовкой кадров для транспорта. Это привилегированное учебное заведение окончили многие выдающиеся инженеры и государственные деятели, в числе которых был и П.П. Мельников – первый министр путей сообщения России.

© Гайноченко Т.М., Курбатова Е.С., 2016

<sup>1</sup> Статья выполнена при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (проект №15-06-01520\15)

Образование в 1829 г. Главного управления путей сообщения еще более укрепило централизацию управления транспортом. Были приняты важные законодательные акты, регулирующие перевозки по внутренним водным путям. В 1836 г. Законом были определены взаимные права и обязанности судовладельцев, бурлаков и строителей речных судов. Вскоре последовало принятие Закона о бечевниках (1838 г.), согласно которому в общее понятие водных путей включались не только реки, судоходные в течение всей навигации, но и ручьи, «сплавные только при высокой весенней воде» [2].

Образованное в 1865 г. Министерство путей сообщения, руководимое П.П. Мельниковым, поддерживало прежний курс и способствовало окончанию работ по проектам развития водных путей. Уставы внутреннего судоходства были приняты раньше, чем уставы железных дорог. Высочайшим повелением графа А.П. Бобринского, занявшего пост министра путей сообщения в 1871 г., было постановлено не предоставлять частной предприимчивости содержание фарватера водных путей.

Со времени вступления в управление Министерством К.Н. Посыета (1874 г.) особое внимание стало уделяться изучению потребностей судоходства, а также благоустройству коммерческих портов, находящихся в ненадлежащем техническом состоянии. Министру предоставлялось право издавать постановления о порядке и условиях следования судов по внутренним водным путям, об особенностях их пропуска через гидротехнические сооружения и о правилах стоянки. Кроме того, для определения мероприятий по совершенствованию внутренних водных линий распоряжением навигационной Комиссии были составлены подробные планы основных рек и озер империи.

В 1885–1892 гг. осуществлялось активное строительство портов в северной и южной частях страны. В центральном руководстве портовым хозяйством создается Временная комиссия по устройству коммерческих портов (1885 г.). Правительством продолжает поддерживаться проявленная в 1815 г. инициатива о проведении судоходных съездов.

Таким образом, на протяжении всего XIX в. продолжался курс на развитие внутренних водных путей, принятый при Петре I. Трудности в управлении речным транспортом, однако, сохранялись и особенно остро проявлялись в развитии портово-пристанского хозяйства. Появление железных дорог внесло существенные изменения в условия работы речного транспорта. С этого момента по экономическим и другим соображениям становится более выгодным на ряде направлений с регулярными потоками массовых грузов осуществлять перевалку товаров с железнодорожного на речной транспорт и в обратном направлении. Экономия от сокращения дальности перевозки (по рекам она выше) перекрывала расходы на оплату труда грузчиков, возникавшие в результате дополнительной перегрузки товаров. Это вызвало необходимость строительства к речным пристаням подъездных железнодорожных веток, ставших связующим звеном между двумя видами магистрального транспорта. Так возникли в приречных городах железнодорожно-речные перевалочные пункты.

Несмотря на то, что в России железнодорожный и внутренний водный транспорт административно находились в одном ведомстве, они всегда представляли две более или менее обособленные друг от друга системы путей сообщения. Железные дороги по соображениям конкуренции неохотно шли на установление контактов с речными путями в пристанских пунктах. В докладе Л.И. Цимбаленко «Положение вопроса о затонах и гаванях в России» на десятом съезде русских деятелей по водяным путям (1904 г.), в частности, указывалось: «Волжские грузы попадают на Дон по Восточно-Донецкой ветви Юго-Восточных дорог. Между тем по этой ветви существует очень повышенный тариф, клонящийся к тому, чтобы грузы, по возможности, шли бы не на Калач и Дон, а кругом по железнодорожному пути тех же дорог. Насколько этот тариф повышен, показывает тот факт, что в нынешнем году у нас была организована гужевая доставка из Царицына в Калач параллельно с железной дорогой, так что караваны верблюдов тянулись вдоль полотна железной дороги. Между тем грузы вместо того, чтобы направляться на Калач, могли бы идти на Рычково. Но в этом случае встречается то препятствие, что в месте пресечения железной дороги с водяным путем вместо станции

устроен разъезд» [цит. по 3, с. 24]. Аналогичные случаи, когда железные дороги препятствовали развитию перевалочных операций, в тот период не были единичными. Киевский речной порт, например, уже тогда имевший хорошую искусственную набережную, долго не имел подъездного железнодорожного пути. Кредиты на его строительство были получены только в 1914 г.

Пункты перевалки грузов с железной дороги на реку и в обратном направлении прежде всего возникали в местах слияния нескольких рек, впадения рек в море, а также в местах изгибов и резких поворотов рек. Особенно быстро развивались перевалочные устройства в конечных пунктах судоходства. Перевалочные пункты создавались и в небольших городах на берегах малых рек. Небольшая осадка речных барж малой грузоподъемности делала технически возможным и экономически целесообразным судоходство на малых реках, особенно в тот период, когда железнодорожная сеть была еще недостаточно развитой. Однако со временем, по мере увеличения грузоподъемности речных судов, изменения корреспонденций грузопотоков и по другим причинам, многие пункты перевалки на малых реках потеряли свое экономическое значение.

В то же время при наличии перевалочных операций в массовом масштабе уже тогда в крупных приречных городах начали складываться перевалочные узлы (Рыбинск, Нижний Новгород, Ростов и др.), но конкуренция с железными дорогами снижала эффективность их деятельности. В Рыбинском перевалочном узле портовая ветвь, соединившая станцию Рыбинск-тов. с Копяевской пристанью, была построена сразу двухпутной, так же как, например, в Западной Европе в то время было сделано в Гамбургском узле (ветвь, соединившая в 1866 г. гавань Зандторхафен со станцией Гамбург Бергедорфский). Новые железнодорожные линии в ряде случаев непосредственно соединяли речные пристани, специализированные для перевалки с речного на железнодорожный транспорт и обратно грузов, следующих с одной реки на другую.

Известно, что вместо канала, который бы соединил Волгу с Доном (идея строительства этого канала возникла еще в XIV в.), в 1862 г. была построена железнодорожная линия от ст. Волжской (г. Царицын) до ст. Донской (хутор Калач) протяжением 68 км, первоначально называвшаяся Волго-Донской железной дорогой. Она сделала г. Царицын перевалочным пунктом между Волгой и Доном. Только в 1900 г. в результате постройки железнодорожной линии Кривомузгинская-Лихая Волго-Донская железная дорога была соединена с внешней железнодорожной сетью и перестала быть тупиковой. Металл и уголь Донбасса таким образом получили прямой выход на Волгу, а волжский лес – в Донбасс, Украину и Северный Кавказ.

С развитием торговли и промышленности, с ростом численности населения приречных городов происходило не только дальнейшее развитие пристанского хозяйства. Появляются государственные документы, определяющие понятие «пристань» и регламентирующие их размещение в приречных городах. Территория, занимаемая пристанскими устройствами, была платной и принадлежала городу, сельской общине или отдельным землевладельцам. Поэтому судовладельцы иногда объединялись для борьбы с городскими властями, повышавшими арендную плату за пристанские участки. Например, в 1912 г. в г. Ставрополе практически все волжские пароходства отказались от размещения в районе города своих пристаней из-за того, что городская дума пыталась удвоить плату за аренду береговой полосы. В эту навигацию пароходы вообще перестали заходить в Ставрополь, и город, расположенный на крупнейшей речной магистрали, не имел возможности пользоваться речным транспортом. Аналогичное положение наблюдалось и в других приречных городах. Бесплановое развитие транспорта приводило к большим экономическим потерям для страны, но органы государственной власти не обращали внимания на эти потери. Их покрывали судовладельцы, клиентура (купечество) и городские думы. В этом проявлялась слабость государственного регулирования.

В дореволюционной России речное портово-пристанское хозяйство было исключительно частновладельческим и принадлежало либо капиталистам-пароходчикам, либо пароходным обществам

(«Кавказ и Меркурий», «Самолет», «Вниз по Волге» и др.) [4]. Принадлежность железнодорожных и водных устройств в узловых пунктах транспортной сети отдельным железнодорожным и пароходным обществам обуславливала разобщенность пристанских устройств, что препятствовало созданию в приречных городах крупных и хорошо технически оснащенных портов. Даже в крупных приволжских городах со значительным грузооборотом речные суда обычно швартовались к естественному берегу, а погрузочно-разгрузочные работы производились вручную артелями грузчиков. Так что доходы от привлечения части грузов с реки на данную железную дорогу превышали расходы по строительству пристанских ветвей, имевших незначительное протяжение, тем более, что проектирование последних производилось по облегченным нормам (большие уклоны, малые радиусы кривых и т.д.). В строительстве благоустроенных портов не были заинтересованы и судовладельцы, поскольку за перегрузку у специальных причалов, принадлежавших городам, взималась дополнительная плата. Это не способствовало централизации пристанского хозяйства и сдерживало его развитие. Так, в Астрахани в 1912 г. продажа товаров осуществлялась непосредственно на рейде.

Однако в начале XX в. интерес к речным перевозкам заметно повысился. Вместе с ростом прямых перевозок внутренним водным транспортом увеличивались и смешанные железнодорожно-речные перевозки. Так, в 1900 г. в смешанном сообщении было перевезено 4 млн т, т.е. почти 11 % общего грузооборота внутренних водных путей; в 1910 г. указанные цифры соответственно возросли до 5,6 млн т и 13 %. В решении Десятого съезда русских деятелей по водяным путям записано: «...необходимо изучение узловых точек пересечения железнодорожных путей с водяными путями... Можно привести целый ряд примеров, где по совершенно неизвестным причинам нет связи между железной дорогой и водным путем...» [цит. по 3, с. 26].

Прогрессивно настроенные инженеры Министерства путей сообщения все настойчивее начинают высказываться за постройку на речной сети, и в первую очередь в наиболее крупных припортовых городах, оборудованных гаваней. По этому поводу в журнале «Техника и экономика путей сообщения» отмечено: «В 1908 г. Московским и Петроградским порайонными комитетами была указана необходимость создания гаваней и затонов в Ярославле, Костроме, Рыбинске, Н. Новгороде, Васильурске и Казани ... Московским комитетом была отмечена желательность сооружения речного порта в самой Москве и в Рязани, а Петроградский комитет выдвинул настоятельность устройства речного порта в Череповце и затона близ Котласа...» [цит по 3, с.27]. Несмотря на недоброжелательность, с которой относились некоторые чиновники из МПС к идее портового строительства, в 1912 г. появились проекты Ярославской (в устье р. Которосль) и Мещерской (Н. Новгород) гавани. Два порта для линий Москва – Рига и Москва – Астрахань намечалось построить в Москве. Это свидетельствует о том, что роль государственного регулирования на речном транспорте постепенно повышалась.

Интересно отметить, что чрезмерная перегруженность Московского железнодорожного узла, а также потенциальная возможность получить от взаимодействия с активно развивающимся в районе Москвы речным судоходством дополнительные прибыли побудили две железные дороги участвовать вместе с казной в строительстве речного порта. Однако строительные работы практически не были начаты, а три крупные речные порта в Московском транспортном узле (в том числе два – перевалочные) были построены лишь при Советской власти.

В 1912 г. были начаты работы по расчистке Мещерского озера в Н. Новгороде с целью размещения там речной гавани ковшевого типа, однако и этот проект до конца реализован не был. В 1914 г. новая перевалочная гавань с тремя железнодорожными путями вдоль дамбы была построена в Самаре, что позволило осуществлять здесь массовую перегрузку из вагонов в суда и обратно.

В годы гражданской войны и иностранной интервенции пристанское хозяйство пришло в полный упадок. Советской власти пришлось приложить огромные усилия по восстановлению и подъему работы транспорта уже в годы первых пятилеток.

*Библиографический список*

1. Мыскина, А. Б. Внутренний водный транспорт России в показателях перевозочной деятельности, использования путевой инфраструктуры и транспортного флота : дисс ... канд. экон. наук : 08.00.05 / А. Б. Мыскина. – М., 2011. – 198 с.
2. Персианов, В. А. Основные этапы развития системы управления отечественным транспортом (эволюция с комментариями): учебное пособие для студентов специальности «Менеджмент организации» – 080507 / Под общ. ред. В. А. Персианова. – М. : ГУУ, 2007. – 73 с. – ISBN 978-5-215-01915-3.
3. Персианов, В. А. Исследование вопросов размещения перевалочных районов в железнодорожно-речных транспортных узлах : дисс ... канд. техн. наук / В. А. Персианов. – М., 1959. – 368 с.
4. Троценко, Р. В. Проблемы модернизации инфраструктуры речного транспорта России : монография / Р. В. Троценко. – М. : Класс-М, 2007. – 175 с. – ISBN 5-901916-15-8.