

П. С. КОРНІЄНКО

Петро Сергійович Корнієнко, кандидат юридичних наук, доцент Національної академії статистики, обліку та аудиту

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЩОДО ВИНИКНЕННЯ ЗАЛІЗНИЧНОГО ТРАНСПОРТУ В УКРАЇНІ (ДРУГА ПОЛОВИНА XIX ст.)

Нині день питання розвитку та удосконалення залізничного транспорту України розглядається як одна з ланок поліпшення соціально-економічного життя суспільства.

Дослідженню проблеми роботи залізничного транспорту присвячено праці таких вчених, як: В. О. Остафійчук, Г. М. Кірка, А. М. Соловйов, І. В. Огієнко. Усі вони прагнули якнайповніше висвітлити цю проблему крізь призму тих подій, що відбувались у період другої половини XIX ст. Попри те, що промисловість України перед ліквідацією кріпосного ладу в цілому перебувала на мануфактурному рівні розвитку, її транспорт й надалі відповідав часам ремісництва, коли шляхи сполучення поєднувались або з природними явищами тяги (наприклад, течія) або за допомогою тварин чи людини.

Заміна на шляхах сполучення природної тягової сили паровими двигунами зумовила створення механізованого транспорту, тобто транспортних засобів, які відповідали фабричному рівню виробництва (залізничні шляхи та пароплавання)¹.

Друга половина XIX ст. була для всіх капіталістичних країн досить насиченим періодом як на історичні, так і на соціально-економічні зміни. За одне лише десятиліття (1860–1870) у всьому світі було споруджено приблизно 100 залізничних шляхів. Це будівництво було дуже важливим фактором для остаточної ліквідації залишків примітивного натурального господарства, що пов'язувалось із землеробством, визначало обіг міжнародних торговельних зв'язків, створювало величезний попит на метал, вугілля, прискорювало темпи розвитку важкої індустрії. Разом з цим залізничний транспорт визначався як фактор втілення капіталістичного багатства.

Взагалі епоха будівництва перших залізничних колій в Україні розпочалася з ланки Перемишль – Львів, що відбулося в 1861 р. Деякі публікації та навіть фундаментальні праці традиційно ведуть історію українських залізниць від 1865 р, коли побудовано першу ланку Одеської залізниці. Тому її часто називають першою в Україні. Але така характеристика справедлива лише для тієї частини українських земель, які були в складі Російської імперії².

Становлення залізничного транспорту, який був новизною у соціально-економічному житті середини XIX ст., як і будь-який інший вияв підвищення рівня життя суспільства, піддавався жорсткій критиці та утилкам. Можна спостерігати, що вже на самому початку створення залізничний транспорт зазнавав величезно негативного впливу з боку держави³.

Перший в Україні проект магістрального кінно-залізничного шляху запропонував інженер А. Лачинов. Його доля була вирішена резолюцією міністра фінансів графа Канкріна, якою було відмовлено у фінансуванні будівництва у зв'язку з відсутністю коштів у державній казні і це питання на певний час залишилось невирішеним⁴.

У 1844 – 1848 рр. державні діячі зауважували, що від будівництва сітки залізничних шляхів залежить майбутнє торгівлі в країні. Зокрема граф М. Воронцов запропонував будівництво Одесько-Ольвіопольського кінно-залізничного шляху, основним призначенням якого мало стати перевезення хліба із Правобережної України⁵.

Гостра необхідність у розвитку залізничного транспорту виникає тоді, коли в сільському господарстві та промисловості відбувається неухильне зростання продуктивних сил, а транспортна система України через позиції поміщиків та влади на той час перебувала на рівні середньовіччя. Після реформи 1861 р., яка позбавила поміщиків можливості використання повинностей, транспортна відсталість країни стала особливо помітною. Московська буржуазія заявляла: «З Америки дешевше та швидше транспортувати цукор, ніж з Київської губернії»⁶.

Одночасне будівництво широкої мережі залізничних шляхів було неможливим, тому першочергові лінії набували особливого значення. До їх числа входила Південна магістраль, яка мала сполучати Україну та Центральну Росію. Через велике економічне значення цієї магістралі розробка її оптимальної спрямованості була надзвичайно важливою.

Спеціальна комісія у жовтні 1861 р. спроектувала напрямом Москва – Харків – Кременчук – Одеса, з гілками від Одеси до Дністра, від Харкова на Донбас⁷. Південна магістраль перетворилась на систему, яка охоплювала велику частину території України. Незважаючи на труднощі, вишукування цієї магістралі були проведені успішно.

У 1863 р. адміністрація Новоросійського краю зуміла наполягти на тому, щоб однією з основних ланок будівництва південної магістралі парового залізничного транспорту було визнано лінію Одеса – Балта –

Умань – Київ. Але в ході будівництва виникли суперечки, в результаті чого продовження колії Одеса – Балта пішло в напрямку Єлисаветград – Кременчук.

Протягом літа 1864 р. у державі існував харківський (через Лівобережну Україну) та київський (через Правобережжя) варіанти будівництва залізничного сполучення. Серед більшості, яка віддала перевагу харківському варіанту була буржуазія південних територій, поміщики Херсонщини та Полтавської губернії. Полтавська губернія була особливо невдало розташована відносно ринків збуту, і харківський варіант, який її перетинав, частково ліквідував транспортні труднощі.

Взагалі, будівництво залізничних шляхів могло би розвиватися та експлуатуватися приватними підприємцями за власний рахунок з певним ризиком збитків, без будь-яких внесків з боку державної влади, яка через відповідні органи, наприклад, Міністерство фінансів, могла би лише наглядати за виконанням правових актів та здійснювати контроль за користуванням доріг.

У світовій практиці тих часів існувала певна тенденція: якщо планувалось спорудження залізничного транспорту в новій країні, мало відомій чи з малою кількістю населення, або в країні зі слаборозвинутою промисловістю (саме такою була територія України на той момент), а її прибутковий рівень як промислового підприємства був незабезпеченим, у свою чергу, транспорт був життєво необхідним для держави (з економічної та стратегічної точок зору), то влада або розпочинала спорудження дороги своїм розпорядженням та за державний коштом, або ж доручала її будівництво приватним підприємцям на договірних засадах (Статути приватних залізничних об'єднань), гарантуючи їм прибутковість на певний строк.

В Англії та США залізничні шляхи споруджувались виключно приватними компаніями та підприємцями без участі влади у видатках на будівництво та без гарантій держави.

Починаючи з 1857 р. перевага надавалась залученню до будівництва залізничних шляхів та розвитку залізничного транспорту іноземного капіталу, для сприяння становленню саме тих шляхів, які стануть виходом та головною сполучною ланкою з багатьма залізничними шляхами в Західній Європі. Держава відчувала потребу в приватному капіталі і змушена була йти на певні поступки і гарантувала покриття боргів приватних об'єднань.

Нормативно-правовою базою діяльності приватних залізничних шляхів були статuti. У червні 1885 р. було затверджено «Загальний статут російських залізниць», положення якого використовувались і на території українських земель.

Затверджений у формі основного залізничного закону, Загальний статут встановлював уніфіковані юридичні норми господарської експлуатації залізничного транспорту, що відповідало вимогам економіки, яка на той час інтенсивно розвивалась у державі. Загальний статут встановив єдині державні засади в регламентації діяльності та відповідальності адміністрації залізниць.

Прийняття «Загального статуту російських залізниць» як універсального закону, положення якого охоплювало всі залізниці, які розташовувались на території Росії та на частині українських земель, було одним з перших важливих етапів у становленні державної системи господарювання на залізничному транспорті. Незалежно від форми власності залізничні підприємства зобов'язані були прямо дотримуватись усіх положень Статуту.

«Загальний статут» визначав відповідальність залізниць за перевезення.

На основі Статуту та інших нормативних документів визначались строки викупу залізничних доріг, строки оренди певних гілок шляхів та ін. Приватні залізничні об'єднання змушені були брати на себе певні зобов'язання. Беззаперечно, зміст головного із зобов'язань полягав у правильній експлуатації залізничних шляхів, транспорту, що рухається по цих шляхах відповідно до законодавства. За Статутом державою визначався строк на встановлення надходження залізничних шляхів для ведення народного господарства та ліквідації справ Об'єднання Південно-Східних залізничних шляхів.

Відповідно до статутів приватні об'єднання не лише забезпечували лінії рухомим складом, тобто транспортом, а й споруджували нафтові склади, елеватори, сховища.

У XIX ст. на приватні шляхи сполучення поширювались різні інструкції загальнодержавного призначення. Деякі з них застосовувались лише на державному залізничному транспорті, а деякі – на приватному. Управління доріг затверджували свої нормативні акти, які регулювали би розвиток залізничного транспорту.

Так, будівництву шляху Одеса – Балта передувало прийняття статуту Одесько-Балтської залізниці, який був особисто розглянутий та затверджений Олександром II. Були прийняті постанови Херсонського та Подільського губернаторів, гласних Одеського градоначальництва про виділення казенних земель і викуп земель у приватних осіб.

Для спорудження лінії Одеса – Балта військовим міністром було видано наказ про формування чотирьох будівельних рот зі штрафників та нижніх чинів.

При плануванні будівництва Харківсько-Миколаївської залізниці було затверджено Статут товариства Харківсько-Миколаївської залізниці (26 листопада 1871 р.), за яким це товариство утворювалося з колишнього товариства Харківсько-Кременчуцької залізниці⁸.

Питання будівництва залізниць належали до компетенції Ради міністрів та Комітету міністрів, що ухвалювали такі закони: «Учреждение Министерства финансов», «Учреждение Министерства путей сообщения», «Учреждение Государственного Контроля», вони закріплювали головні повноваження цих органів у залізничній сфері, визначали структуру підрозділів, які управляли галуззю залізниць, встановлювали правовий механізм взаємовідносин із залізницями.

Для усвідомлення важливості створення та розвитку залізничного транспорту та мережі залізниць, варто зауважити, що в другій половині XIX ст. до залізниць висувався цілий комплекс вимог і завдань, затверджувався та здійснювався нагляд за ходом виконання, успіхами та труднощами в поточній роботі. Залізничний транспорт в Україні став основою системи шляхів сполучення держави, відображенням реальних та потенційних можливостей.

Будівництво залізничного транспорту набуло широкого розвитку у 90-х рр. XIX ст. Залізниці ставали елементом економічного, соціального та культурного розвитку суспільства та держави загалом. Розвиток промисловості та торгівлі зумовлював необхідність спорудження нових залізниць та збільшення кількості залізничного транспорту, адже у подальшому розвиток саме такого виду транспорту як залізничний мав сприяти зародженню та ставленню багатьох галузей важкої промисловості.

Зіставлення результатів експлуатації залізниць у період 1855–1895 рр. з такими, що були досягнуті раніше, має велике значення для вирішення ще доволі суперечливого питання про важливість, прибутковість або навпаки збитковість для держави заснування та розвитку залізничного господарства.

Правильне оцінювання результатів експлуатації залізниць можлива за умови усвідомлення обставин, за наявності яких створювалась та розвивалась система цих доріг.

Під впливом поглядів, які формувались відповідно до вимог часу, змінювалися точки зору на важливість спорудження та експлуатацію залізничного транспорту. Так відбувся перехід від домінуючої системи державного будівництва та експлуатації транспорту і шляхів до приватного акціонерного господарства, а потім у зворотному напрямі.

Проаналізувавши соціально-економічний стан, який існував у країні у середині XIX ст. та порівнявши його з тим станом, що сформувався вже після спорудження кількох залізничних гілок, які змогли поєднати між собою хоча б два економічні центри, можна дійти висновку, що лише після цього державна влада перестала ігнорувати ініціативні рішення, за якими планувалось створювати залізниці. Якщо раніше не завжди була змога всіляко підтримувати будівництво, то наприкінці XIX ст. вже, принаймні, не було заперечень щодо складання різного роду планів та розробок майбутніх залізничних шляхів.

¹ Статистический обзор железных дорог и внутренних водных путей России. – Спб., 1990. – С. 134.

² Кірна Г. М., Пушійко О. М., Огієнко І. В. Будівництво і розвиток залізниць на українських землях. Перший період. – Дніпропетровськ, 2003. – С. 56.

³ Варнеке О. До історії залізничного будівництва на Україні // Записки історико-філологічного відділу УАН. – Т. XI. – К., 1927. – С. 5.

⁴ Горчаков А. Н. Строительство русских железных дорог // Газ. «Акционер». – 1863. – № 43. – Ст. 90.

⁵ Центральный государственный исторический архив древних актов, ф. III, оп. 3, д. 1830, лл. 39–45.

⁶ Мясоедов-Иванов В. Эксплуатация железных дорог. – Спб., 1910. – С. 4.

⁷ Сборник записок Российского Императорского технического общества. Т. 1. Ч. 1. – Спб., 1906. – С. 20.

⁸ Кірна Г. М., Пушійко О. М., Огієнко І. В. Вказана праця. – С. 56.

Резюме

Розглянуті питання розвитку та удосконалення залізничного транспорту України, який є у державі однією з ланок поліпшення соціально-економічного життя суспільства. Розкрито проблеми нормативно-правового регулювання виникнення залізничного транспорту в Україні (друга половина XIX ст.).

Ключові слова: залізничний транспорт, залізничні шляхи, концесія, акціонерні компанії, статут.

Резюме

Рассматриваются вопросы развития и усовершенствования железнодорожного транспорта Украины, который является для государства одним из звеньев улучшения социально-экономической жизни общества. Раскрываются проблемы нормативно-правового регулирования возникновения железнодорожного транспорта в Украине (вторая половина XIX ст.).

Ключевые слова: железнодорожный транспорт, железная дорога, концессия, акционерные компании, статут.

Summary

The questions of development and improvement of the Ukrainian railway transport which is considered to be as one of the directions of making better social-economic life of society are investigated. The problems of normative\ loyal regulating of the appearing of railway transport in Ukraine (the second half of the nineteenth century).

Key words: railway transport, railway, concession, shareholding companies, statute.

Отримано 1.02.2011