

GALIEVA D.C.

D.S. ARCHIVAL FUND OF THE MINISTRY OF RAILWAYS OF RUSSIAN FEDERATION
REVIEW (1992-2000)

Д.С. ГАЛИЕВА

ОБЗОР ФОНДА МИНИСТЕРСТВА ПУТЕЙ СООБЩЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
1992-2000 гг.

Annotation / Аннотация

Using the archival documents of the State Archives of the Russian Federation as the basis for the research, the article evaluates the way the structural reform in the railway industry of the Russian Federation was carried out at the turn of the 20–21th centuries.

В статье на основе архивных документов Государственного архива РФ анализируется процесс реализации структурной реформы в железнодорожной отрасли, проводимой в Российской Федерации на рубеже XX-XXI вв.

Keywords / Ключевые слова

Archival fund, the Ministry of Railways of the Russian Federation, reform, rail transport, railways, the “Russian Railways” Joint Stock Company, the State Archives of the Russian Federation, G.M. Fadeev, V.S. Chernomyrdin, B.E. Nemtsov, V.V. Putin. Архивный фонд, Министерство путей сообщения РФ, реформа, железнодорожный транспорт, железные дороги, ОАО «Российские железные дороги», Государственный архив РФ, Г.М. Фадеев, В.С. Черномырдин, Б.Е. Немцов, В.В. Путин.

ГАЛИЕВА Диана Сагидовна – преподаватель кафедры истории государственных учреждений Российского государственного гуманитарного университета, г. Москва; 8-906-078-92-94; gds07@yandex.ru

В начале 1990-х гг., в эпоху проводимых экономических преобразований, появилась тенденция к разгосударствлению, приватизации. В особенности это касалось так называемых естественных монополий. Одним из монополистов оказался железнодорожный транспорт во главе с Министерством путей сообщения СССР. О необходимости создания министерства в новой России велось много дискуссий и споров. Хватало и реформаторов, отстаивающих позицию денационализации и приватизации отрасли, и ее тружеников, для которых передача управления транспортом в частные руки была равносильна разрушению исторически сложившейся системы и способствованию экономической зависимости страны, ее незащищенности перед

могущественными соседями. Однако железнодорожникам, в особенности Г.М. Фадееву, фактически исполняющему обязанности министра в то время, путем хождения по «коридорам власти» удалось сохранить государственное управление отраслью. Более того, сохранилось и взаимодействие с органами управления дорогами бывших стран СНГ посредством создания в 1992 г. Совета по железнодорожному транспорту стран СНГ под председательством российского министра.

Итак, Министерство путей сообщения РФ было создано в январе 1992 г. Согласно указу президента «все структуры, системы управления, предприятия, учреждения и организации МПС СССР, расположенные на территории РФ, а также находящиеся за рубежом» были переданы новому министерству. По Положению от 31 марта 1992 г. МПС РФ было единственным органом государственного управления железнодорожным транспортом РФ.

В то же время решение проблем, назревших и назревающих тогда в отрасли, вышло на первый план. Нужно было срочно решать проблемы регулирования железнодорожных тарифов, и в этой связи, взаимодействия МПС с регионами; проблемы социального характера – обеспечение работников отрасли жильем и искать денежные средства на своевременную выплату заработной платы; проблемы обновления вагонного парка и разработки новых вагоностроительных технологий, взаимодействия с ведущими европейскими странами и т.д. Все это рассматривалось на заседаниях коллегий МПС, не раз выносилось на правительственные слушания, обсуждалось с президентом и в результате в 1997 г. в процессе реализации правительственного курса – реструктуризации естественных монополий – привело к реформированию управления железнодорожным транспортом.

Осуществить реализацию структурной реформы предполагалось в три этапа, в рамках которых планировалось: ввести новый порядок государственного регулирования

тарифов на перевозки; выделить из системы федерального железнодорожного транспорта и приватизировать неиспользуемые мощности ремонтных, строительных и т.п. предприятий; создать в составе железных дорог специализированные компании по перевозке грузов и пассажиров; а также сформировать новую структуру управления железнодорожным транспортом.

Практически сразу после принятия положений реформы в 1998 г. основные ее мероприятия были детализированы; была разработана и внедрена Концепция структурной реформы федерального железнодорожного транспорта, предполагавшая осуществление реформы уже на долгосрочную перспективу. Подчеркивалось, что организационно-технологическое единство транспорта и оперативное управление перевозочным процессом обеспечивается Министерством путей сообщения РФ, сохранившим функции государственного и хозяйственного управления только «на этапе реализации реформы». Впоследствии предполагалось рассмотреть вопрос «о целесообразности создания центральной железнодорожной компании по организации хозяйственной деятельности железных дорог с приданием ей функции хозяйственного регулирования». В дальнейшем в существующую нормативную базу реформирования с учетом проведенных преобразований вносились дополнения. Так, в мае 2001 г. была утверждена Программа структурной реформы на железнодорожном транспорте, которая в целом пролонгировала реформу до 2010 г.

В результате проведенных мероприятий 18 сентября 2003 г. было создано Открытое акционерное общество «Российские железные дороги». Все 17 существовавших при Министерстве путей сообщения дорог в качестве государственных унитарных предприятий были переданы ОАО «РЖД».

С созданием ОАО «РЖД» в МПС начались ликвидационные процедуры. К концу марта 2004 г. ведомству было поручено провести процедуры сокращения численного состава

центрального аппарата , а уже 9 марта 2004 г. в процессе реализации административных преобразований в стране Министерство путей сообщения РФ было ликвидировано и в новой структуре федеральных органов исполнительной власти уже не значилось .

Архивный фонд МПС (Ф. 10165), хранящийся ныне в Государственном архиве Российской Федерации в Москве, содержит документы почти за весь период существования ведомства (1992-2000 г.). Основная часть материалов фонда поступила в архив в 2008 г. из ведомственного архива МПС. К сожалению, документы за 2001 - 2004 гг. на сегодняшний день в федеральный архив не сданы и все еще остаются на ведомственном хранении.

Фонд насчитывает 2 993 ед. хр., объединенных в одну опись, поделенную на шесть частей. Все части описи состоят из чуть менее 500 дел каждая за каждый год, систематизированных в хронологически-структурной последовательности. На наш взгляд, особый интерес представляют документы, отражающие причины реформы, ее ход и планы дальнейшего развития отрасли. Однако стоит уделить внимание и организационным документам министерства, и документам, освещающим деятельность ведомства и положение дел на транспорте в тот период.

Среди организационных документов ведомства самым значимым является Положение, утвержденное 31 марта 1992 г., согласно которому Министерство являлось органом государственного управления железнодорожным транспортом Российской Федерации. Положение раскрывает функции, задачи, основная цель деятельности нового ведомства, а также перечень объектов, входящих в систему МПС. Впоследствии Положение 1992 г. было дважды переиздано с изменениями и дополнениями в 1993, 1996 гг. По положению 1993 г. министерство становилось центральным органом федеральной исполнительной власти, осуществляющим руководство железнодорожным

транспортом РФ, а также обеспечивающим в соответствии с законодательством хозяйственное регулирование в области перевозочного процесса.

В 1995 г. был принят новый закон «О федеральном железнодорожном транспорте» и через год вновь изменено положение о министерстве. Согласно новой редакции положения 1996 г. к ведению МПС относилось не руководство железными дорогами, объединениями и предприятиями в области перевозочного процесса, а исключительно централизованное «управление перевозочным процессом на федеральном железнодорожном транспорте».

Среди организационных документов, отражающих изменения структуры центрального аппарата МПС в фонде представлены штатные расписания, как самого центрального аппарата, так и его структурных подразделений и подведомственных организаций, и перечни изменений к ним (Ф. 10165. Оп. 1. Д. 182-184, 511-513, 824-825, 1143-1144, 1470-1472, 1802, 2165-2167, 2504-2506, 2863-2864). Исходя из анализа рассмотренных документов, надо отметить, что структурные реорганизации в аппарате министерства чаще носили «поверхностный» характер: управления «переименовывались» в главные управления, менялись названия и подведомственность главков. Наиболее значительными можно считать изменения 1996 г. – образование в составе центрального аппарата департаментов на базе бывших главков. Этот факт также отражен в архивных документах фонда. Особый интерес ввиду начавшейся реформы управления железнодорожным транспортом у исследователя вызовут документы по созданию Департамента реформирования железнодорожного транспорта в 1998 г. (Ф. 10165. Оп. 1. Ч. 6. Д. 1949).

Также надо сказать, что в архивном фонде сохранились и организационные документы структурных подразделений и подведомственных организаций, а также инструкции, положения и правила работы железнодорожной сети (Ф. 10165. Оп. 1. Д. 66-68, 70-73,

389-390, 392, 394-397, 399, 711-714, 716-719, 1030-1031, 1034, 1036-1039, 1363-1365, 1368-1370, 1685-1688, 1690, 1692-1697, 1699-1700, 2024-2035, 2391-2393, 2395-2397, 2399, 2735-2736, 2740-2742, 2744-2745).

Отражены в архивных документах и изменения в сети подведомственных организаций. Так указанием министра № 189у от 18 июня 1998 г. было создано государственное унитарное предприятие – Институт проблем структурных преобразований и менеджмента на железнодорожном транспорте с местом нахождения в Москве (Ф. 10165. Оп. 1. Ч. 6. Д. 1623). Исходя из названия института, его создание также было приурочено к проводимой структурной реформе на железнодорожном транспорте.

Говоря о подведомственных организациях, следует вспомнить, что железнодорожный транспорт является одной из ведущих отраслей с широко развитой системой отраслевого образования. К началу 1990-х гг. в СССР насчитывалось 15 высших железнодорожных учебных заведений, однако в условиях распада Союза в 1991 г. и создания суверенных государств на территории России осталось только 10 вузов, которые впоследствии в 1990-е гг. получили статус университетов.

Так, в фонде МПС сохранились документы, касающиеся работы Главного управления кадров и учебных заведений, а позже Департамента кадров и учебных заведений. Среди них: приказы и указания ГУКиУЗ по основной деятельности за 1992-2000 гг. (Ф. 10165. Оп. 1. Д. 282, 607, 908, 1224, 1549, 1870, 2237, 2573, 2930); планы приема студентов в вузы и техникумы за 1992, 1995, 1996 гг. (Ф. 10165. Оп. 1. Д. 282, 993, 1319); указания по вопросам работы вузов за 1994-1996 гг. (Ф. 10165. Оп. 1. Д. 909, 1225, 1550); указания по вопросам работы техникумов, школ и дошкольных учреждений за 1995-1996 гг. (Ф. 10165. Оп. 1. Д. 1226, 1227, 1551, 1552).

Деятельность Управления кадров представлена в фонде делами: «Анализ работы с кадрами на железных дорогах» за 1992–1996 гг. (Ф. 10165. Оп. 1. Д. 283, 608, 912, 1228, 1773).

В группе архивных документов, касающихся основных вопросов деятельности министерства и в том числе документов, позволяющих выявить основные причины и ход реформы можно выделить:

проекты законов РФ, указов Президента РФ, постановлений и распоряжений Правительства РФ, разработанные МПС (в целом документы содержат проекты законов и подзаконных актов по организационным вопросам, вопросам регулирования цен (тарифов), вопросам установления льгот на проезд в поездах отдельным категориям граждан и т.д.) (Ф. 10165. Оп. 1. Д. 1, 313, 638, 952, 1266, 1585, 1901, 2271-2272, 2611-2613);

поручения Правительства РФ по основной деятельности железнодорожного транспорта и документы по их выполнению (эта многочисленная группа документов помимо самих поручений содержит и ответы МПС на поручения (Ф. 10165. Оп. 1. Д. 2-11, 314-329, 639-654, 953-968, 1267-1293, 1586, 1589-1607, 1902-1930, 2273-2292, 2614-2643);

постановления и стенограммы заседаний Коллегии МПС и документы к ее заседаниям (Ф. 10165. Оп. 1. Д. 12-14, 330-332, 655-656, 969-971, 1294-1296, 1608-1611, 1931-1933, 2293-2296, 2644-2646);

указания МПС, изданные во исполнение законов РФ, Указов Президента РФ, постановлений и распоряжений Правительства РФ (Ф. 10165. Оп. 1. Д. 15-27, 333-347, 657-669, 972-985, 1297-1309, 1612-1620, 1934-1946, 2297-2307, 2647-2657); указания министра и его заместителей по основной деятельности железнодорожного транспорта и документы к ним (Ф. 10165. Оп. 1. Д. 28-42, 348-364, 670-686, 986-999, 1310-1329, 1621-1650, 1947-1983, 2308-2341, 2658-2666, 2668-2706);

протоколы совещаний у министра и его заместителей (Ф. 10165. Оп. 1. Д. 43-44, 365-366, 687, 1000, 1330, 1651-1654, 1984-1990, 2342-2350, 2707-2710);

приказы министра и его заместителей и приложения к ним (Ф. 10165. Оп. 1. Д. 64, 387-388, 709-710, 1027, 1029, 1360, 1681, 1683-1684, 2019-2020, 2022, 2383-2388, 2390, 2731-2734);

докладные записки, предложения, представления, информации руководства МПС Президенту РФ, Правительству РФ по основным вопросам деятельности железнодорожного транспорта (в основном документы содержат сведения о финансировании деятельности министерства, закупках подвижного состава, особенностях управления предприятиями и организациями транспортно-дорожного комплекса, отчеты руководства ведомства о зарубежных поездках и подписанных в результате соглашений и договорах и т.д.) (Ф. 10165. Оп. 1. Д. 45-47, 367-368, 688-689, 1001-1002, 1331-1332, 1655-1656, 1992-1995, 2351-2352, 2713);

переписка с министерствами РФ, государственными комитетами и местными органами власти и другими организациями по основным вопросам работы железнодорожного транспорта (Ф. 10165. Оп. 1. Д. 56-61, 372-385, 693-706, 1006-1024, 1336-1357, 1657, 1660, 1664-1680, 1996-1997, 2002-2018а, 2353-2354, 2364-2382, 2714-2715, 2726-2730);

доклады, докладные записки, справки структурных подразделений МПС и подведомственных организаций по основным вопросам железнодорожного транспорта и переписка с ними (Ф. 10165. Оп. 1. Д. 48, 369, 690, 1003, 1333, 1658-1659, 1998-2000, 2355-2360, 2716-2722, 2725).

Из перечисленных групп документов особое внимание стоит уделить протоколам заседания Коллегии и в частности докладам о деятельности ведомства, содержащимся в них. В фонде имеются постановления Коллегии за 1992-2000 гг. (Ф. 10165. Оп. 1. Д. 12-14, 330-332, 655-656, 969-971, 1294-1296, 1608-1610, 1931-1932, 2293-2294,

2644-2646). Постановления содержат информацию о кадровой политике министерства; результаты отраслевого соревнования трудовых коллективов и работников железнодорожного транспорта РФ; анализ положения дел с обеспечением безопасности движения поездов на железных дорогах. В них затронуты проблемы обновления вагонного парка и путей их решения; вопросы акционирования на транспорте; основные проблемы финансового положения отрасли, регулирования тарифов и пути их дальнейшего решения.

Так, часто встречаются в постановлениях Коллегии вопросы тарифной политики, ее реформирования и финансового положения отрасли в целом в условиях начатой общей реформы управления железнодорожного транспорта (Ф. 10165. Оп. 1. Д. 330. Л. 76-77; Д. 655. Л. 5-7; Д. 1296. Л. 77-84; Д. 1931. Л. 102-112; Д. 1932. Л. 69-73, 123-140).

Одной из проблем отрасли, часто поднимаемой в постановлениях Коллегии, было обновление вагонного парка железнодорожной отрасли (Ф. 10165. Оп. 1. Д. 332. Л. 112-121; Д. 655. Л. 101-102; Д. 971. Л. 47-50, 143-171; Д. 1295. Л. 90-93).

Весомое место в решениях Коллегии уделялось вопросам реформирования отрасли и акционирования на железнодорожном транспорте (Ф. 10165. Оп. 1. Д. 13. Л. 5, 63-73, 88; Д. 330. Л. 107-108; Д. 655. Л. 217-226; Д. 656. Л. 202-213; Д. 971. Л. 143-171; Д. 1295. Л. 100-105, 120-122; Д. 2645. Л. 61-65). Поднимались вопросы и принятия проекта Концепции развития структурной реформы и самой ее реализации, в особенности процесс реформирования на основе внедрения системы фирменного транспортного обслуживания и др.

Помимо постановлений в документах фонда сохранились стенограммы итоговых заседаний Коллегии, но только за 1997-1999 гг. Примечательно, что данные стенограммы имеются только за годы проведения реформы в отрасли. В них представлены выборочные выступления приглашенных заместителей Председателя Правительства РФ, министра, заместителей министра и начальников железных дорог. Интересно, например, наблюдать динамику позиции правительства в отношении проводимой реформы железнодорожной отрасли, читая выступления премьер-министра В.С. Черномырдина в стенограмме заседания Коллегии в феврале 1997 г., первого вице-преьера Б.Е. Немцова – в октябре-декабре 1997 г. и в марте 1998 г., и премьер-министра В.В. Путина – в декабре 1999 г.

Говоря о проводимой реформе управления железнодорожным транспортом, особое внимание надо уделить исходящим документам МПС для руководства страны. Так, интерес исследователя привлекут материалы по реорганизации железных дорог Швеции и Германии, направленных в Правительство РФ. Анализ моделей зарубежных реформ проводился работниками министерства в 1997 г. (Ф. 10165. Оп. 1. Ч. 6. Д. 1655. Л. 129-137). По представленным в архиве документам можно также судить о проведенном анализе железнодорожной реформы в Великобритании – есть материалы о структурной реформе и приватизации Британских железных дорог, подготовленные по итогам командировки специалистов МПС в Великобританию в декабре 1997 г. Но, к сожалению, не сохранились сами материалы, а имеется только сопроводительный документ (Ф. 10165. Оп. 1. Ч. 6. Д. 1992. Л. 26).

Нельзя не отметить обширное количество документов по принятию Концепции реформирования. Вопрос поднимался и в материалах к проектам указов и распоряжений руководства страны (Ф. 10165. Оп. 1. Д. 1585. Л. 150; Д. 1901. Л. 41-43; Д. 2612. Л. 110-119, 170-226; Д. 2613. Л. 1-8), и в инициативных письмах МПС в адрес Президента РФ и Правительства РФ (Ф. 10165. Оп. 1. Д. 1656. Л. 134-166; Д. 2352. Л. 42-51).

Интерес представляют дела «Доклады» и «Отчеты структурных подразделений о ходе реализации структурных преобразований на железнодорожном транспорте», сохранившиеся только за 1999 и 2000 гг. (Ф. 10165. Оп. 1. Д. 2359, 2865).

Весьма интересны также документы, раскрывающие вопросы акционирования и приватизации на железнодорожном транспорте. Указанная проблема затрагивалась и в докладных записках руководства МПС (Ф. 10165. Оп. 1. Д. 46. Л. 71-72; Д. 47. Л. 22, 47-50, 64-67; Д. 689. Л. 4; Д. 1001. Л. 46-47, 48-53; Д. 1992. Л. 51-56 и др.), и в проектах распорядительных документов президента и правительства (Ф. 10165. Оп. 1. Д. 313. Л. 29-31, 153-154; Д. 1266. Л. 21, 24-27 и др.); и в поручениях правительства (Ф. 10165. Оп. 1. Д. 953. Л. 178-185 и др.).

Особое внимание исследователя привлекут и письма граждан об улучшении работы железнодорожного транспорта, рассмотренные руководством МПС и переписка по их исполнению (Ф. 10165. Оп. 1. Д. 63, 386, 708, 1026, 1359). К сожалению, в фонде представлены данные документы только за 1992-1996 гг. Вопросы, поднимаемые гражданами, в основной массе своей касались проблем на дорогах, связанных с ремонтом подвижного состава и железнодорожного хозяйства, проблем материального обеспечения железнодорожников и ветеранов.

На основании писем граждан в МПС ежегодно в конце года проводился анализ состояния работы с письмами трудящихся и организации их личного приема (Ф. 10165. Оп. 1. Д. 62, 707, 1025, 1358). Однако в архивном фонде данные материалы представлены только за 1992, 1994-1996 гг.

Огорчает, что и хронологические рамки самого фонда завершаются в 2001 г., что не позволяет провести полноценный анализ структурных преобразований в отрасли. Дальнейшие изменения, проходящие в отрасли с 2001-2004 гг., запечатлены в документах ведомственного архива. В этой связи, завершая обзор фонда Министерства путей сообщения РФ за 1992-2000 гг., остается надеяться, что вскоре недостающие документы будут переданы на государственное хранение.

You can read completely article in the russian historic-archival magazine “The Herald of an Archivist”. Read more about terms of subscription [here](#) .

Полностью материал публикуется в российском историко-архивоведческом журнале ВЕСТНИК АРХИВИСТА. Ознакомьтесь с условиями подписки [здесь](#) .