

УДК 340.14

© Петров Юрий Иванович

— кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры

«Таможенное право и организация таможенного дела»

Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ)

petrov52@ro.ru

## Развитие транспортных путей и законодательства в правление Екатерины II

**Аннотация.** В статье рассматриваются меры правительства в правление Екатерины II, направленные на развитие сухопутных и водных путей сообщения в России, как результат понимания императрицей роли транспортной отрасли для развития торговли и промышленности и всей экономики. Практические шаги в дорожном деле были связаны с новыми кадровыми назначениями и предоставлением широких полномочий ведущему в этой отрасли ведомству Канцелярии строения государственных дорог. В статье приводятся положения указа с постановкой задач Канцелярии, а также доклад нового руководителя дорожного ведомства с детальным анализом способов, которыми строили и ремонтировали государственные дороги на протяжении многих лет, и соображениями о дальнейшем строительстве и ремонте дорог и мостов.

В статье показано значение, которое придавала императрица водным путям сообщения. Большое внимание она уделяла строительству и эксплуатации каналов. Особой заботой императрицы служила Вышневолоцкая водная система, которой она уделяла пристальное внимание и на которой лично бывала не один раз. Серьезным препятствием для ведения торговли русскими купцами с использованием водных путей сообщения долгое время являлось отсутствие правовой базы. Анализ Устава купеческого водоходства 1781 г. показывает, как с его введением были разрешены многие спорные вопросы, определены права и обязанности хозяев кораблей, их нанимателей и служащих на судах, что привело в конечном счете к расширению торговых отношений как внутри страны, так и за ее пределами.

**Ключевые слова:** история; транспорт; дороги; Екатерина II; указы; законодательство.

© Yury Iv. Petrov

— Candidate of Historical Sciences, docent, associate professor  
of the department of customs law and organization of the customs affairs,  
Law Institute of the Russian University of Transport

## **Development of transport routes and legislation under the reign of Catherine II**

**Abstract.** The paper deals with the government measures of Catherine II, aimed at developing land and waterways in Russia, as the empress's understanding of the transport industry role in the development of trade, industry and the entire economy. Practical steps in the transport business were connected with new personnel appointments and giving broad authority to the industry-leading department of the State Road Construction Office. The paper presents the provisions of the Charter with the goals of the Office, as well as the report of the new head of the Road department with a detailed analysis of the state roads construction and repairing technologies through the years, and considerations about the further construction and repair of roads and bridges. The paper shows the importance that the Empress gave to the waterways. She paid great attention to the construction and operation of canals. The Empress's special care was the Vyshnevolotskaya water system, to which she paid close attention and which she personally visited many times. For a long time, the lack of a legal base was a serious obstacle to the trade of Russian merchants through waterways. The analysis of the Merchant Shipping Charter of 1781 has shown how many controversial issues were solved with its introduction, which rights and obligations of ship owners, their employers and employees were determined, which finally led to the expansion of trade relations in the country and outside.

**Keywords:** history; transport; roads; Catherine II; decrees; legislation.

---

С воцарением на престол Екатерины II в стране стал наблюдаться экономический рост. Воспользовавшись в значительной степени плодами блестящих войн Анны Иоанновны и Елизаветы Петровны Екатерина расширила пределы государства. Она включила в границы Российской империи почти все русские и литовские области, входившие в состав соединенного Польского королевства. Присоединила к России все южные степи, примыкающие к черноморскому побережью, Крым, Кавказ, в результате пространство европейской России, как и население, увеличилось почти вдвое [1, стр. 64]. Этот процесс способствовал развитию земледелия в тех местах, где сама природа этому благоволила. Таким образом земледельческая культура впервые со второй половины XVIII в. получила прочное основание и более устойчивое значение в

русском хозяйстве. Вывоз хлеба за границу значительно увеличился, размеры вывоза пшеницы из главных портов страны в 1779 г. превысили размеры вывоза того же продукта в 1766 г. в девять с лишнем раз [2, стр. 163].

Не менее благотворными были меры Екатерины в сфере русской промышленности и торговли. Екатерина была сторонницей свободной конкуренции в производстве. Поэтому уже Указом от 31 июля 1762 г. [ПСЗ. Т. XVI. 1762. № 11 630. С. 31—38] она постаралась ослабить ту систему монополий, которая получила значительное развитие в конце предшествующего царствования. Екатерина оставила сальные промыслы графу Шувалову, полученные им на 20 лет в соответствии с распоряжением прежней власти, но при этом установила новый порядок, в котором «а какие по причине того сального промысла сделаны в Архангелогородской Губернии еще на какие либо товары запрещения, и все то, что сверх того сделано, уничтожить без всякого изъятия» [ПСЗ. Т. XVI. 1762. № 11 630. С. 33]. И в дальнейшем императрица продолжала бороться с монополизмом.

Развитие промышленности, особенно крупной, способствовало активизации торговли, политика Екатерины здесь в немалой степени содействовала этому. Екатерина считала, что «коммерция по большей части процветает вольностью и свободою», в ее царствование многие торговые компании лишились своих привилегий. Кроме того появление новых кредитных учреждений (государственного банка, ссудной [ссудная казна — была учреждена в России в 1772 г. в качестве альтернативы ростовщичеству] и сохранной [сохранная казна — кредитное учреждение в Российской империи, которое принимало вклады и выдавало ссуды помещикам под залог имений и крепостных душ] казны) для всех сословий должно было способствовать еще большему оживлению торговли [2, стр. 165] В этих условиях средства передвижения и дороги приобретали еще большее значение.

Екатерины сразу же обратила внимание и на дорожное дело. Указом от 18 февраля 1764 г. «О приведении Государственных дорог в наилучшее состояние» руководителем Канцелярии строения государственных дорог был назначен генерал-поручик Николай Муравьев с предоставлением ему широких полномочий. Задача же стояла перед ним «приводить все государственные дороги в наилучшее состояние», при этом он мог требовать помощи от Сената и даже непосредственно обращаться к императрице [ПСЗ. Т. XVI. 1764. № 12053. С. 541].

Ознакомившись с положением дел в отрасли, Муравьев в апреле подготовил доклад императрице о состоянии дорожного дела [ПСЗ. Т. XVI. 1764. № 12142. С. 725—728]. В нем он детально рассмотрел все те способы, которыми пользовались при строительстве и ремонте государственных дорог на протяжении уже многих лет. В докладе Муравьев показал их недостатки и высказал собственное мнение о строительстве и ремонте

дорог и мостов в дальнейшем [ПСЗ. Т. XVI. 1764. № 12142. С. 726]. В частности он отмечал, что в настоящее время ремонт дорог осуществляется на основании указаний Правительствующего Сената, «и в силу вышеупомянутых повелений дороги ныне застилаются бревешками толщиной в два вершка по самой земле, и засыпаются песком», покрытие получается непрочным, недолговечным, о чем свидетельствует современное состояние дорог, при этом с 1740 г. из казны было выделено более 1 млн руб. на дороги, «но не видно куда она сумма употреблена, потому, что дороги и ныне находятся в самом худом состоянии» [ПСЗ. Т. XVI. 1764. № 12142. С. 541].

Вскоре Канцелярия приобрела статус центрального учреждения, и местные губернские и провинциальные власти должны были регулярно перед ней отчитываться о состоянии дорог. В распоряжении Канцелярии находился строительный батальон, комплектование которого осуществлялось «рекрутами и всякими вступающими в службу разночинцами, способными к отправлению оной службы» [ПСЗ. Т. XVIII. 1767. № 12918. С. 152—153]. В течение длительного времени батальон решал многие проблемы по строительству дорог, искусственных сооружений и их эксплуатации. Однако в 1782 г. батальон был расформирован, в указе Екатерина мотивировала это тем, что «содержание дорог в исправности есть дело общественное, в котором Нижние земские суды наблюдением обязаны, а где по указам Нашим предписано их строить казенным иждивением, там все сии работы производимы суть подрядом» [ПСЗ. Т. XXI. 1782. № 15334. С. 388]. В результате в 1784 г. вышло указание земской полиции содержать под надзором одни только большие и торговые дороги, разделив их на участки для обслуживания населением. Все местные дороги передавались населению на его усмотрение, поскольку только оно ими пользовалось. Населению предоставлялось право, определять, в каком состоянии эти дороги должны содержаться [3, стр. 61].

В 1775 г. Екатерина провела реформу местных органов управления, в результате которой появились новые местные органы власти. В финансовой сфере ими стали казенные палаты, с главным предназначением обслуживать фискальные интересы государства. Но этим их функции не ограничились, вскоре казенным палатам было поручено заниматься и дорожным строительством. Как следствие преобразований в местном управлении стало то, что Указом от 24 октября 1780 г. Канцелярия строения государственных дорог была упразднена. Готовые дороги перешли в ведение исправников и нижних земских судов, а для незавершенных дорог были учреждены особые экспедиции при губернских казенных палатах [ПСЗ. Т. XX. 1780. № 15074. С. 994—997].

В 1786 г., создавая новый дорожный орган — Комиссию о дорогах в государстве, Указ от 14 марта [ПСЗ. Т. XXII. 1786. № 16346. С. 546—549] широко не распространялся о необходимости хорошего содержания дорог,

но отмечал, что они нужны «для обеспечения сообщения между различными местами государства, для доставления в жизни человеческой нужного, для пособия торговле, следовательно, и для блага общего». Комиссия должна была разрабатывать генеральные планы строительства дорог в России, для этого получать из губерний дорожные карты, с обоснованием целесообразности действующих и проектируемых к строительству дорог, а также сведения о материальных ресурсах, имеющихся на местах, и о потребности в строительстве мостов и отводных труб, с примерными затратами на их сооружение. Организация строительства дорог возлагалась на экспедиции при губернских казенных палатах. Комиссия же контролировала в целом ход строительства дорог во всех губерниях, получая от экспедиций отчеты о выполненных работах и израсходованных средствах. Казенные палаты и казначейства на местах осуществляли непосредственный контроль за строительством, включая ревизии счетов, казенные взыскания и прочие. В апреле этого же года был утвержден штат Комиссии и ее доклад о строительстве дороги между Петербургом и Москвой. Таким образом эта дорога стала первым практическим опытом для нового учреждения. Уже представленные на тот момент в Сенат планы и сметы по этой дороге тверским и новгородским генерал-губернаторами были переданы Комиссии. Но век Комиссии оказался не долгим — через 10 лет, в декабре 1795 г. Екатерина II сократила штат Комиссии [ПСЗ. Т. XXIII. 1795. № 17420. С. 848], а на следующий год уже новый император Павел I своим указом ликвидировал ее как ненужную [ПСЗ. Т. XXIV. 1796. № 17670. С. 247]. Этим же указом он упразднил и особые дорожные экспедиции в губерниях, а инженеры и дорожные офицеры были переданы в штаты губернских правлений и казенных палат.

Наряду с сухопутными дорогами Екатерины сразу же обратила свой взор и на водные пути сообщения. Как и Петр I, она хорошо понимала роль каналов для развития речного судоходства в стране. В начале 1760-х гг. речной путь от Рыбинска до Новой Ладogi через Тверь, боровицкие пороги и Новгород составлял 1120 верст. Но это расстояние можно было сократить вдвое, избрав иной маршрут, а именно по рекам Мологе, Чагодощей, Гарюне, по озеру Соминскому, рекам Тихвинке и Сяси, а далее соорудив канал до Волхова, в этом случае водный путь составил бы 592 версты. В 1764 г. приняли решение прорыть Сяский канал, и на следующий год приступили к его строительству. Однако работы неоднократно останавливались. В 1781 г. Сенат передать строительство канала в ведение генерал-губернатора Тверской и Новгородской губерний Брюса, но ускорить темпы сооружения не удалось, сложность рельефа, ограниченность финансовых средств и низкая техническая вооруженность не позволяли это сделать. Строительство канала завершили лишь в 1802 г. Таким образом, канал длиной 10 км без шлюзов и плотин строили 36 лет [4, стр. 54].

Проявляя заботу о сохранности старейшей Вышневолоцкой водной системы, сооружения которой были переданы еще Петром I Сердюкову, правительство в 1774 г. выкупило их у его наследников. В 1778 г. был утвержден особый штат для обслуживания ветшавших искусственных сооружений [ПСЗ. Т. XX. 1778. № 14809. С. 755], а саму систему разделили на три части: Вышневолоцкую от Твери до Мстинского шлюза; Мстинскую от шлюза до Новгорода и Волховскую от Новгорода до Ладожского канала.

В 1782 г. водные пути в целом подверглись структурным преобразованиям. Именной указ от 27 октября [ПСЗ. Т. XXI. 1782. № 15562. С. 718] разделил их на две части: одну составили системы, строительство искусственных сооружений на которых было полностью завершено, и их передали в ведение местных генерал-губернаторов; вторую — водные линии, на которых велись работы. Эти последние стали заботой особого ведомства водных коммуникаций [5, стр. 13].

Продолжая совершенствовать Вышневолоцкую водную систему с целью повысить уровень воды в ней, были проведены серьезные работы. Все деревянные шлюзы и бейшлоты (плотины, запирающие водохранилище) перестроили в гранитные, прорыли Сиверский канал из устья Мсты к истоку Волхова из озера Ильмень. Основные работы были закончены в 1783 г. В результате Вышневолоцкая система вышла на уровень первого класса государственного сообщения. Екатерина сама пожелала осмотреть сооружения, в память об этом событии были установлены четыре столба-мальдона [4, стр. 17—18]. И в дальнейшем императрица продолжала следить за состоянием этой системы. Летом 1795 г. Екатерина II наблюдала, как суда проходят Вышневолоцкую водную систему, после чего последовал указ о перестройке пришедших в ветхость сооружений и строительстве дополнительного шлюза. Под руководством Я. Е. Сиверса были построены дополнительные резервуары, плотина, прочищены русла рек, приведены в порядок все бечевники — специально оборудованные полосы вдоль системы для движения бурлаков и лошадей, тянувших суда [6, стр. 478].

Серьезным препятствием для успешного ведения торговли русскими купцами с использованием водных путей сообщения являлось отсутствие правовой базы. Долгое время в России не было устава купеческого водохозяйства, это вынуждало русских купцов руководствоваться нормами законов иностранных государств. Наконец 1 июня 1781 г. был принят Устав [ПСЗ. Т. XXI. 1781. № 15176. С. 17—186], и многие спорные вопросы получили в нем разрешение. Так, Устав определил права и обязанности хозяев кораблей, их нанимателей и служащих на судах. Добросовестным судоходцам, имеющим на то свидетельство хозяина судна, разрешено было на пристанях приморских городов записываться в мореходы, наниматься и ходить на российских купеческих кораблях. Они вправе были из своей среды выбирать главного артельщика и нескольких

старшин для наблюдения за служащими судов, отстаивая их интересы [ПСЗ. Т. XXI. 1781. № 15176. С. 157].

Устав способствовал расширению торговых отношений внутри страны и за ее пределами, где она осуществлялась на основе принятой в 1780 г. «морской конвенции для охранения нейтрального торгового кораблеплавания». Кроме того были учреждены генеральные консульства в нескольких заграничных портах. И действительно, если в 1762 г. объемы вывозимого из страны товара не превышали в денежном выражении 13 млн руб., то к концу столетия они уже доходили до 57 млн руб. Ввоз в страну товаров за этот же период вырос в такой же пропорции, увеличившись с 8 до 39 млн руб. [2, стр. 165—166].

В 1781 г. была обнародована и вторая часть Устава купеческого водоходства [ПСЗ. Т. XXI. 1781. № 15285. С. 312—336], содержащая нормы регулирующие страхование кораблей на случаи кораблекрушения и порчи товаров. Однако поскольку в это время в России еще не было страховых обществ, они появятся только в правление Николая I. Хозяева судов вынуждены были страховать русские корабли и товары в иностранных страховых обществах, что создавало много неудобств. Кроме того, иностранные страховые общества неохотно брались страховать корабли русского флота, поскольку многие из них управлялись малоопытными корабельщиками [3, стр. 49—50].

Анализ деятельности Екатерины II в транспортной сфере позволяет заметить, что достижения императрицы здесь стали результатом общего успеха, которого добилось ее правительство в целом в материальной сфере государства, и, как отмечал Ключевский, «материальные средства увеличились в громадных пропорциях».

Вопросы устройства сухопутных и водных путей сообщения стали предметом внимания правительства Екатерины с момента ее воцарения на престол, поскольку она хорошо осознавала зависимость от них процветания торговли и промышленности, а следовательно, и развития экономики в целом. Зоркий взгляд императрицы, гибкая кадровая политика позволяли привлекать лиц, способных решить любые поставленные задачи. Период царствования Екатерины II занял в истории России особое место. Особенностью его явилось то, что преобразователю, а им была прежде всего сама императрица, удалось воплотить в жизнь свои замыслы, не вызвав серьезных социальных потрясений. Результатом преобразований Екатерины II стало то, что Россия получила более крепкую правовую и институциональную основу.

### **Литература**

1. Мигулин, П. П. Экономический рост Русского государства за 300 лет. — Москва, 2012.
2. Лаппо-Данилевский, А. С. Собрание и свод законов Российской империи, составленные в царствование императрицы Екатерины II. Очерк внутренней политики императрицы Екатерины II. — Москва, 2011.

3. Семенов, А. Изучение исторических сведений о Российской внешней торговле и промышленности с половины XVII столетия по 1858 год. — Часть вторая. — Санкт-Петербург, 1859.
4. Широкова, В. А. Вышневолоцкая водная система: ретроспектива и современность. Гидролого-экологическая обстановка и ландшафтные изменения в районе водного пути. Экспедиционные исследования: состояние, итоги, перспективы / В. А. Широкова [и др.]. — Москва : ИПП КУНА, 2011.
5. Житков, С. М. Исторический обзор устройства и содержания водных путей и портов в России за столетний период: 1798—1898. — Санкт-Петербург, 1900.
6. Середа, Н. В. Вышневолоцкая водная система // Экономическая история России (с древнейших времен до 1917 г.): Энциклопедия : в двух томах. — Т. 1. — Москва : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2009.

## References

1. Migulin, P. P. Ekonomicheskiy rost Russkogo gosudarstva za 300 let [Economic growth of the Russian state for 300 years]. — Moskva, 2012.
2. Lappo-Danilevskiy, A. S. Sobraniye i svod zakonov Rossiyskoy imperii, sostavlennyye v tsarstvovaniye imperatritsy Yekateriny II [Collection and code of laws of the Russian Empire, drawn up in the reign of Empress Catherine II]. Ocherk vnutrenney politiki imperatritsy Yekateriny II. — Moskva, 2011.
3. Semenov, A. Izucheniye istoricheskikh svedeniy o Rossiyskoy vneshney torgovle i promyshlennosti s poloviny XVII stoletiya po 1858 god [Study of historical information about the Russian foreign trade and industry from the middle of the XVII century to 1858]. — Chast' vtoraya. — Sankt-Peterburg, 1859.
4. Shirokova, V. A. Vyshnevolotskaya vodnaya sistema: retrospektiva i sovremennost'. Gidrologo-ekologicheskaya obstanovka i landshaftnyye izmeneniya v rayone vodnogo puti. Ekspeditsionnyye issledovaniya: sostoyaniye, itogi, perspektivy [Vyshnevolotskaya water system: retrospective and modernity. Hydrological and ecological situation and landscape changes in the area of the waterway. Expeditionary research: state, results, prospects] / V. A. Shirokova [i dr.]. — Moskva : IPP KUNA, 2011.
5. Zhitkov, S. M. Istoricheskiy obzor ustroystva i sodержaniya vodnykh putey i portov v Rossii za stoletniy period: 1798—1898 [A historical review of the structure and maintenance of waterways and ports in Russia over a hundred-year period: 1798–1898]. — Sankt-Peterburg, 1900.
6. Sereda, N. V. Vyshnevolotskaya vodnaya sistema [Vyshnevolotskaya Water System] // Ekonomicheskaya istoriya Rossii (s drevneyshikh vremen do 1917 g.): Entsiklopediya : v dvukh tomakh. — T. 1. — Moskva : Rossiyskaya politicheskaya entsiklopediya (ROSSPEN), 2009.