

*Т. С. Минаева*

## **Организация таможенного надзора в России и Швеции в первой четверти XVIII в.**

В первой четверти XVIII в. таможенная политика как России, так и Швеции представляла собой часть экономической политики этих стран, формируясь и изменяясь под воздействием государственных потребностей. Правительства обоих государств уделяли значительное внимание сбору пошлин и борьбе с незаконным ввозом и вывозом товаров как посредством внесения изменений в таможенные правила и процедуры, так и путем реорганизации таможенных органов и изменения кадровой политики. В связи с превалированием морской внешней торговли над сухопутной российские и шведские власти прежде всего проявляли заинтересованность в организации качественного таможенного надзора в морских портах.

В России с 1699 г. управление таможенным надзором (то есть деятельностью по обеспечению соблюдения таможенного законодательства) на местах находилось в руках таможенных бурмистров. По указу от 5 октября 1699 г. ведение заставами и досмотром купеческих людей объявлялось обязанностями таможенных бурмистров<sup>1</sup>. Вслед за этим указом 2 июня 1700 г. был уточнен порядок организации таможенного надзора в Архангельском порту и подробно разъяснены обязанности бурмистра, целовальников и подьячих. Кроме проверки и выдачи документов, досмотра судов и товаров, сбора пошлин, контроля за использованием установленных торговых мер и исправных весов, наблюдением за кружечными дворами, постановки караулов из целовальников и стрельцов на морской заставе и у гостиных дворов, а также контроля деятельности своих подчиненных, то есть выполнения тех обязанностей, которые ранее возлагались на гостей и таможенных голов, бурмистр должен был сам ехать на морскую заставу и участвовать в опросе корабельщиков о случаях «морового поветрия» и военных действий,

---

<sup>1</sup> ПСЗ. [Собр. 1]. СПб., 1830. Т. 3. № 1699. С. 647–648.

известных им, и отправлять потом полученную информацию на государево имя<sup>2</sup>. Бурмистры обязывались сообщать в Москву в Ратушу обо всех случаях обнаружения и конфискации необъявленных для таможенной проверки товаров. При этом в указе подчеркивалось, что подобная практика конфискации существует и в Англии, и в Голландии. Таким образом, таможенное законодательство России оформлялось с учетом сложившихся европейских правил таможенного оформления товаров.

Указ 1700 г. подробно разъяснял порядок действий таможенного персонала при организации морских перевозок и хранении товаров, обращая внимание на взыскания с купцов за нарушения таможенных правил.

В начале XVIII в. правительство не забывало также о таможенном надзоре на сухопутной границе. В наказах земским бурмистрам постоянно подчеркивалась необходимость создания вместе с таможенными бурмистрами крепких застав, в том числе для предотвращения безьявочного провоза товаров по западной сухопутной границе<sup>3</sup>. Этому вопросу также посвящены указы 1714, 1722 и 1723 гг.<sup>4</sup> Как следует из текста указов, контрабандный провоз товаров постоянно наблюдался в практике внешней торговли России по западной сухопутной границе.

Если бурмистры отвечали за соблюдение торгового и таможенного законодательства, учреждение и функционирование морских, речных и внутренних застав, то ответственность за содержание в порядке застав несли воеводы<sup>5</sup>.

Бдительность и дисциплинированность стоявших на городских, пограничных или таможенных заставах солдат и офицеров также влияли на результативность таможенной деятельности. Форпостные команды, находившиеся на западной границе, имели специальные инструкции о пропуске людей и товаров, но им было трудно справляться со своими обязанностями, так как они имели в своем составе всего от 4 до 8 человек<sup>6</sup>.

<sup>2</sup> ПСЗ. [Собр. 1]. СПб., 1830. Т. 4. № 1795. С. 43–51.

<sup>3</sup> Там же. № 1813. С. 77 ; № 1922. С. 202–203.

<sup>4</sup> Там же. СПб., 1830. Т. 5. № 2767. С. 80 ; СПб., 1830. Т. 7. № 4185. С. 31–32 ; РГАДА. Ф. 276. Оп. 1. Ед. хр. 2589. Л. 73 об.–74.

<sup>5</sup> РГАДА. Ф. 141. Оп. 8. Ч. 6. Ед. хр. 125. Л. 1–2.

<sup>6</sup> *Алепо А. В.* История вооруженных сил России : служба охраны границ (IX–XX вв.) : учебное пособие ... 2-е изд., перераб. и доп. М., 2019. С. 43.

С 1722 г. контроль над западными пограничными таможенными осуществлял таможенный инспектор на турецких и польских границах. Местом его проживания определялся Киевский уезд, но контролировал он всю пограничную линию от Астрахани до Литвы. В обязанности инспектора входило периодически совершать инспекционные объезды подчиненных таможен, пресекать и расследовать злоупотребления и другие нарушения должностных лиц в таможнях, устанавливать нет ли жалоб иностранцев на сбор пошлин. Кроме того, он должен был определять, где требуется создание новых таможен или закрытие старых, и устанавливать, какие объезжие места и дороги существовали для тайного проезда. Ему следовало собирать сведения о провезенных товарах и заплаченных пошлинах. Все свои замечания и наблюдения инспектору следовало отправлять в Коммерц-коллегию для принятия соответствующих решений<sup>7</sup>.

Внутри страны в проезжих пунктах, как и на границе, устраивались шлагбаумы, на дорогах строились рогатки. В Москве, например, с 1718 г. для сбора пошлин с возов у всех ворот и в проездах больших дорог по Земляному городу ставились шлагбаумы, а на Москве-реке зимой — рогатки, чтобы никто не мог проехать тайно. В 1722 г. караулы, бывшие у Земляного города, перевели за город. Между караульными заставами организовывались разъезды конных драгун по 2–3 человека, чтобы в Москву никто не ездил проселочными дорогами. У задержанных нарушителей конфисковывались все товары<sup>8</sup>.

Окончание Северной войны способствовало оживлению внешней торговли. Так, например, если в 1703 г. в Архангельск и Санкт-Петербург пришло всего 113 судов, то в 1724 г. — уже 219<sup>9</sup>. Увеличение интенсивности морского судоходства и товарооборота портов накладывали дополнительную нагрузку на таможенников, что повышало риск ввоза контрабанды. Предпосылками для увеличения нелегального ввоза иностранных товаров в Россию стали

---

<sup>7</sup> ПСЗ. [Собр. 1]. СПб., 1830. Т. 6. № 4117. С. 788.

<sup>8</sup> Там же. Т. 5. № 3146. С. 532 ; Т. 6. № 3889. С. 486.

<sup>9</sup> *Огородников С. Ф.* Очерк истории города Архангельска в торгово-промышленном отношении. СПб., 1890. С. 144 ; *Кротов П. А.* Петербургский порт при Петре I // *Феномен Петербурга : труды Второй международной конференции, состоявшейся 27–30 ноября 2000 г. во Всероссийском музее А. С. Пушкина.* СПб., 2001. С. 429.

также ограничения на ввоз предметов роскоши и других товаров легкой промышленности, ассортиментом и качеством превосходивших российские; оказывало влияние и несовершенство организации таможенной службы. Проводя политику превращения Санкт-Петербурга в главный внешнеторговый порт страны, правительство осуществило ряд мероприятий, направленных на усиление таможенного надзора за ввозом туда товаров. Еще до официального учреждения таможни в Кронштадте, корабельным досмотром здесь занимались назначенные Адмиралтейств-коллегией офицеры. После создания таможни в 1720 г. ее служители опечатывали трюмы направлявшихся в столичный порт судов и сопровождали их до Петербурга<sup>10</sup>. В целях предотвращения контрабанды дополнительный караул с 1719 г. устанавливался на Березовых островах, чтобы российские суда, идущие от Петербурга к Выборгу, не подходили к иностранным судам, направлявшимся в столицу, и тайно не забирали с них товары<sup>11</sup>.

31 января 1724 г. в России был принят Морской торговый регламент и устав, содержащий новые таможенные правила, которым должны были подчиняться не только гражданские, но и военные суда. В соответствии с 1-й статьей устава все суда, идущие в порт, обязывались взять на борт с брандвахты или таможенной яхты одного сопровождающего до таможни. Эта статья стала следствием выявления фактов незаконной выгрузки товаров с иноземных судов до их прихода в порт, о которых не раз упоминалось в многочисленных указах второй половины XVII в., и результатом апробирования практики приема судов при Кронштадтской таможне. Абсолютно новым положением российского таможенного законодательства являлось определение на суда из таможни досмотрщиков, без которых невозможно было осуществлять погрузку или разгрузку судна<sup>12</sup>.

Вслед за новыми таможенными правилами появилось распоряжение Сената о комплектовании портовых таможен служителями по найму вместо исполнения гражданских служебных обязанностей в таможнях представителями городского населения. Однако таможни по-прежнему нуждались в помощи военнослужащих — для

<sup>10</sup> Мушкет И. И., Нижник Н. С., Симонова Н. В. Таможенная служба Санкт-Петербурга, 1703–2003. СПб., 2003. С. 15.

<sup>11</sup> РГАДА. Ф. 397. Оп. 2. Ед. хр. 195. Л. 103.

<sup>12</sup> ПСЗ. [Собр. 1]. Т. 7. № 4451. С. 233–241.

организации караулов и разъездов. Так, в 1723 г. для Санкт-Петербургской, Кронштадтской, Архангелогородской, Новодвинской и Кольской таможен требовалось 99 солдат и матросов, которых должны были прислать Военная и Адмиралтейств-коллегии<sup>13</sup>. По этому поводу в 1724 г. Коммерц-коллегия неоднократно обращалась в Военную коллегию, и только через год Санкт-Петербургская таможня получила, наконец, требуемое число военнослужащих — 12 солдат с капралом<sup>14</sup>. В 1725 г. в Архангельске создали четыре заставы по устьям Северной Двины, на каждой из которых находились по 3–4 солдата и досмотрщик<sup>15</sup>.

В ходе проведения административных реформ Петра I управление таможнями оказалось разделенным между двумя коллегиями. Коммерц-коллегия осуществляла руководство морскими портовыми таможнями и занималась вопросами установления и сбора внешнеторговых пошлин в портовых и пограничных таможнях, а Камер-коллегия регламентировала сбор внутренних пошлин и иных государственных налогов, ведала укомплектованием штатов внутренних таможен, курировала и контролировала их деятельность<sup>16</sup>. Разделение управления создавало дополнительные бюрократические сложности в таможенном деле и влияло на принятие решений по некоторым вопросам. Так, между коллегиями не существовало единства мнений об изменении принципа организации таможенной службы, что привело к различию положения таможенников, подчинявшихся разным ведомствам.

В Швеции таможенный надзор регулировался законами, принятыми еще в 1636 г. — Уставом мореплавания и инструкцией для главного управляющего таможенным ведомством. В это же время стала складываться кадровая система управляющих таможнями, которые несли ответственность за работу персонала и организацию таможенного надзора. Досмотрщикам в шведской, как и в российской, таможенной системе отводилось важное место в организации таможенного надзора, но в Швеции они занимались осмотром грузов уже в XVII в.

---

<sup>13</sup> Козлова Н. В. Российский абсолютизм и купечество в XVIII веке (20-е — начало 60-х годов.) М., 1999. С. 68.

<sup>14</sup> РГАДА. Ф. 276. Оп. 1. Ч. 1. Ед. хр. 2480, 2481.

<sup>15</sup> ГААО. Ф. 1. Оп. 1. Т. 8. Ед. хр. 44. Л. 73–74; Ф. 58. Оп. 1. Ед. хр. 14. Л. 100.

<sup>16</sup> ПСЗ. [Собр. 1]. Т. 5. № 3466. С. 765; СПб., 1830. Т. 10. № 7860. С. 821–822.

С шведскими портовыми таможенными была связана пограничная и береговая охрана. Морской берег от Бохуслена до Стокгольма был разделен на районы, которые в период навигации патрулировали верховые объездчики и в труднопроходимых местах охраняли таможенные яхты. В конце XVII в. в этом районе Швеции действовало 30 таможенных яхт с командой 5–8 человек и 30 береговых объездчиков<sup>17</sup>.

Береговой объездчик наблюдал за своим районом и следил, чтобы корабли не выгружали тайно товары на берег. В таком случае он с помощью местной администрации и населения должен был арестовать нарушителей. Если кто-либо из прибрежных жителей хранил у себя контрабанду, то береговому объездчику, узнавшему об этом, следовало арестовать товары и отправить их в таможню. Каждую неделю береговые объездчики рапортовали в таможню о происшествиях в их районе и ежемесячно отчитывались о ходе своей службы. В рапортах объездчики извещали таможню, какое расстояние в день они проезжали и какие места посещали<sup>18</sup>. В 1718 г. были предприняты попытки провести реорганизацию таможенной службы, включая кадровые перестановки и упразднение корпуса береговых объездчиков. Считалось, что объездчики не столько боролись с контрабандой, сколько старались держаться в стороне от контрабандистов или даже помогали им. С этим мнением можно согласиться, так как все побережье Швеции, где осуществлялось внешнеторговое судоходство, охраняли всего 30 верховых, которые патрулировали, как правило, в одиночку. В таких условиях им было проще пропустить контрабандиста, чем пытаться его остановить. Каких-либо специальных материальных поощрений для патрульных за проявленное усердие в охране таможенных границ закон не устанавливал. Наоборот, объездчик сам должен был приобрести лошадь и все необходимое для ее содержания. В 1721 г. береговая охрана вновь появилась. Правительство, вероятно, пришло к выводу, что небольшое количество береговых объездчиков все-таки лучше, чем оголенный берег, но служебное положение этой категории таможенников не изменилось.

---

<sup>17</sup> Tullverket, 1638–1986 : en jubileumsbok / red. J. Berggren, G. Nilzén. Fallköping, 1986. S. 90.

<sup>18</sup> Utdrag utur alle ifrån den 7. decemb. 1718. utkomne publique handlingar, placater, förordningar, resolutioner och publicationer, ... Första delen til år 1730 / utg. R. G. Modée. Stockholm, 1742. § 18. S. 595–596.

Морская охрана шведского побережья осуществлялась в основном на яхтах, команда которых состояла в среднем из восьми человек. Лейтенант, командующий таможенной яхтой, должен был вести наблюдение в своем районе, сопровождать приходящие суда до таможенной заставы (таможни) и уходящие — до выхода в открытое море. В случае одновременного прихода нескольких судов корабельные люки со всем грузом, предназначенным для предъявления на таможне, морская охрана опечатывала, предварительно осмотрев корабль, и разрешала ему идти дальше в порт. Суда с грузом зерна всегда сопровождалась таможенной яхтой ввиду особой ценности груза для Швеции. В корабельном журнале лейтенант морской охраны отмечал количество миль, которые в день прошло его судно, указывал острова и порты, мимо которых он проплывал<sup>19</sup>.

Двенадцать шведских пограничных таможенных застав XVIII в. располагались на границе с Норвегией. Ввиду небольшого грузопотока на заставах находилось только по одному таможенному служителю, который собирал пошлины и выдавал паспорт или другой таможенный документ на товары. Собственно охранные функции исполняли пограничные объездчики, численность которых оставалась практически неизменной и не превышала 20 человек<sup>20</sup>.

Деятельность всего таможенного персонала портовых и пограничных таможен и застав с 1724 г. определялась Регламентом для служащего Большой морской таможни<sup>21</sup>. Регламент обозначал круг должностных обязанностей офицера таможенной яхты, инспекторов, контролеров, управляющих таможнями, досмотрщиков, служащих береговой и пограничной охраны, устанавливал порядок прохождения таможенных процедур и виды наказаний за нарушения таможенного законодательства.

Содержание регламента с четким перечислением и разграничением обязанностей отдельных категорий таможенных служащих является доказательством существования развитой структуры таможенных органов на местах в Швеции уже в начале 1720-х годов, в отличие от России, где она в это время только начинала формироваться.

---

<sup>19</sup> Ibid. S. 579–580.

<sup>20</sup> Tullverket, 1638–1986 ... S. 98 ; *Smith W.* Studier i svensk tulladministration. Sölvborg, 1950. D. 1 : Från äldsta tiden till omkring 1718. S. 271.

<sup>21</sup> Utdrag utur alle ifrån den 7. decemb. 1718 ... § 18. S. 579–599.

Надзор за провозом товаров и сбором пошлин внутри страны в Швеции, как и в России, осуществлялся на таможенных заставах со шлагбаумами при въезде в города. Численность персонала на заставах и их количество зависело от размеров города и интенсивности движения торговли. В Стокгольме, например, действовало шесть таможенных застав при въезде в город. Управление внутренними таможнями до конца XVIII в. производилось отдельно от морских и пограничных. В конце XVII — первой четверти XVIII в. между двумя шведскими коллегиями — Каммар-коллегией и Коммерц-коллегией — шла постоянная борьба за право решать таможенные вопросы и собирать пошлины, что осложняло практику работы таможен.

В целом следует отметить, что в первой четверти XVIII в. российские и шведские власти, проявляя заинтересованность в росте таможенных поступлений, обращали мало внимания на организацию качественного таможенного надзора. Рост контрабанды и уклонение от уплаты пошлин по мере усиления протекционистской политики при несовершенстве таможенной системы стали главными проблемами таможенных ведомств в обоих государствах. Швеция еще с XVII в. ввела береговую и пограничную охрану, ее служащие состояли в таможенном штате, однако дефицит финансов не позволял расширить их численность, хотя эту необходимость понимали руководители таможенного ведомства. В России причинами расширения привлечения военнослужащих к таможенному делу стали рост контрабанды и расширение сухопутной торговли по западной границе, практика пограничных объездчиков еще не появилась. В целях укрепления таможенного надзора правительства обоих государств начали постепенную реорганизацию центральных органов управления таможенным делом, расширили практику анализа деятельности таможен и застав с помощью таможенных инспекторов, утверждали нормативные акты, направленные на укрепление дисциплины и ответственности таможенников и военнослужащих, от которых зависело осуществление таможенного надзора.