

**Е. В. Башмакова**

### **Государственное регулирование дорожной сети в Англии эпохи Тюдоров**

В статье рассматриваются методы государственного управления в сфере дорожной инфраструктуры в Тюдоровской Англии. Законодательные изменения, произошедшие в данной сфере на протяжении XVI в., по-новому затрагивают вопрос о роли администрации в становлении коммунального хозяйства.

**Ключевые слова:** коммунальная система, дорожная инфраструктура, методы государственного управления, династия Тюдор, средневековая Англия.

**E. V. Bashmakova**

### **State Regulation Development of the Road Network in England in the Tudor Dynasty**

The article presents some methods of government regulating the road infrastructure in the Tudor England. The research of the legislative changes occurring in the communal system in the sixteenth century gives an innovating approach to the role and place of the municipal authorities in the urban communal service establishment.

**Keywords:** a communal system, road infrastructure, methods of government regulating, the Tudor dynasty, medieval England.

Дороги имели важнейшее значение как в экономической, так и в политической жизни Англии. В средневековую эпоху в стране существовала достаточно разветвленная система дорожного сообщения. Еще с римских времен сохранилось более десяти тысяч миль дорог, пригодных для проезда [5, р. 6]. Однако централизованная, единая система управления дорожной инфраструктурой появилась лишь при Тюдорах.

Данная тема уже освещалась как в зарубежной, так и в отечественной историографии. Английские исследователи Ф. М. Стентон [9], Р. Хиндл [5] рассматривали средневековые дороги Британии с римских времен до XVII в. Они акцентировали внимание на глобальном значении дорог в экономическом развитии страны. Исследования Х. В. Вулрич [11] и С. Б. Веб [10] освещают различные аспекты повседневного функционирования и обслуживания дорожной системы средневековой Англии, охраны и развития коммуникаций.

Что касается отечественной историографии, здесь нужно отметить работы А. А. Сванидзе, которая рассматривала роль дорог в становлении и развитии городов Западной Европы [2].

Упомянутые исследования внесли существенный вклад в изучение становления дорожной системы Англии. Однако многие вопросы остались неизученными. Цель настоящей статьи –

анализ мер административного и законодательного регулирования дорожной системы во времена Тюдоров.

В Англии в раннее средневековье не было государственных органов, которые осуществляли бы централизованное наблюдение за состоянием дорог. Функции по контролю и надзору за дорожно-мостовой инфраструктурой частично выполняли отдельные чиновники или назначенные лица. Их обязанности не были четко разграничены [10, р. 7]. При этом в ранних нормативно-правовых актах не прописывалось, на кого возлагались данные обязательства. Часть функций по контролю выполняли манориальные суды. Так, например, в их прерогативу входило назначение смотрителей, и они имели право рассматривать все нарушения, связанные с дорожной инфраструктурой, хотя аналогичными функциями мог обладать и шериф графства [4, р. 174].

Отсутствие регулирующих правовых документов и слабая информированность государственной власти обо всех нарушениях со стороны чиновничьего аппарата были свойственны для дорожно-мостовой инфраструктуры XII–XV вв. Все это способствовало увеличению числа злоупотреблений полномочиями и хищений средств со стороны ответственных лиц. Единственным способом вскрыть коррумпированность должностных лиц, отвечающих за дорожно-мостовую

инфраструктуру, были петиции в Парламент от жителей или городских общин [3, р. 3]. Так, например, в документах от XIV в. содержатся многочисленные упоминания о судебных разбирательствах, связанных с хищением средств, собранных на ремонт дорожно-мостовой инфраструктуры со стороны шерифов [3, р. 28]. До конца XV в. в ведомстве шерифа находились основные источники финансирования дорожно-мостовой инфраструктуры – налоги, поэтому от его правомочных действий во многом зависело состояние дорог и мостов в том или ином графстве. Фактическое отсутствие контроля со стороны государственной власти над деятельностью шерифов вплоть до середины XVI в. могло лишь способствовать увеличению числа правонарушений и злоупотреблений властью в данной сфере [7, р. 333].

Не последнюю роль сыграло пренебрежение и расточительство баронов, на которых возлагалась обязанность содержать дороги в надлежащем состоянии. Привлечь к ответственности их можно было только в том случае, если в дело вмешивался король или Парламент. В действительности же поддержание дорог зависело от доброй воли и желания жителей городов и графств [7, р. 154]. Дорожное законодательство раннесредневековой Англии допускало передачу дорог под контроль монастырей [7, р. 174].

Основным источником финансирования содержания и ремонта мостов и дорог были дорожные и мостовые пошлины. Финансирование со стороны государства фактически отсутствовало [11, р. 36]. Кроме того, ремонт и содержание дорог в большей части осуществлялся и за счет пожертвований богатых землевладельцев и монастырей [10, р. 5].

XVI век был отмечен бурным ростом внутренней торговли в Англии [1, р. 287]. Королевская власть, заинтересованная в развитии экономики страны, вынуждена была обратить внимание на состояние дорог в государстве. Поэтому в XVI в. регулирование дорожно-транспортной системы становится одним из приоритетов внутренней политики Тюдоров.

Первый шаг к созданию единой дорожной инфраструктуры был сделан при Генрихе VIII. В 1531 г. был издан так называемый Статут о мостах, который возлагал обязанности по надзору за состоянием дорог и мостов на мировых судей [6, р. 495]. Теперь они должны были принимать к рассмотрению все преступления, совершенные в графстве в сфере коммуникаций. Четыре раза в

год они должны были собираться в полном составе и осуществлять судебную и полицейско-уголовную юрисдикцию. Более того, вся ответственность за ремонт и содержание дорог перешла под юрисдикцию графств. Статутом были ограничены возможности злоупотреблений со стороны инспекторов и коллекторов. Например, если коллектор или инспектор в положенный срок не отчитался мировому судье об израсходованных средствах, то мировой судья начинал процесс против нарушителя. В этом случае нарушителей приглашали на Квартальную сессию и брали под арест без права внесения залога до тех пор, пока не будут представлены отчет и расходный лист [6, р. 497].

Вторым шагом к созданию единой дорожной инфраструктуры стал Статут о дорогах, принятый в 1555 г. Согласно этому акту, ответственность за ремонт дорог возлагалась на приходскую администрацию в лице констебля и церковного старосты [6, р. 498]. Кроме того, на собрании жителей прихода избирались инспектор и приказчик. Каждый из вышеназванных должностных лиц имел свой круг обязанностей: констебль собирал с жителей прихода штрафы, а также назначал работников, инспектор надзирал за своевременным проведением ремонтных работ, приказчик, по сути, являлся распорядителем, церковные старосты отчитывались перед бейлифами о расходах [6, р. 498]. Статут определял и обязанности жителей прихода. Так, каждый житель округа должен был четыре дня в году провести на ремонтных работах. Каждый домовладелец обязан был предоставить двоих работников. Уклонение от обязательств наказывалось штрафом. Например, за каждый неотработанный день взимался штраф в размере 12 пенсов [6, р. 498].

Статут от 1563 г., который продлевал действие Статута от 1555 г., содержал некоторые поправки относительно обязанностей жителей графства в проведении ремонтных работ [10, р. 499]. Например, домовладельцы в каждом графстве должны были предоставлять четырех рабочих на период ремонта дорог. Делать это нужно было ежегодно в течение 20 лет, при этом сроки выполнения дорожных работ были увеличены с 4 до 6 дней [6, р. 500].

Ежегодно отчеты о проделанной работе направлялись стюарду. Если стюард замечал нарушение, он направлял уведомление бейлифу. Копия этого уведомления направлялась констеблю или церковному старосте прихода, в котором было допущено нарушение. Нарушитель должен

был заплатить штраф. Если штраф не был оплачен в течение 20 дней, а нарушение не было устранено, то сумма штрафа увеличивалась вдвое [6, р. 499]. Так, именно за счет приходской администрации государственные власти пытались повысить эффективность проведения политики в сфере дорожно-мостовой инфраструктуры в графствах. Низовое звено местной администрации, чаще всего это были бейлифы, констебли или церковные старосты, выбираемые населением сотен, общин, округов и других соседских ассоциаций, выполняли решения и предписания мировых судей, обеспечивая явку свидетелей, арестовывая нарушителей закона и др.

Статуты XVI в. содержали положения, которые были направлены на ликвидацию злоупотреблений со стороны ответственных лиц в дорожной инфраструктуре. Подобные положения содержались, например, в Статуте от 1531 г., согласно которому любой чиновник, совершивший правонарушение, мог подвергаться наказанию независимо от занимаемой должности: коллекторы, констебли, шерифы, бейлифы могли быть отстранены от занимаемой должности или арестованы [6, р. 498]. При этом решения о наказании чиновников принимали мировые судьи. Но и они могли совершать правонарушения или злоупотреблять властью. Отметим, что Статут от 1531 г. не содержал положений о наказании мировых судей. Ситуация изменилась в 1542 г., когда судьи Ассиз получили полномочия принимать к рассмотрению дела по обвинению мировых судей в бездействии или злоупотреблении, в том числе дела, связанные со строительством дорог и мостов [8, р. 634]. Так, в статуте от 1563 г. уже упоминались наказания для мировых судей за допущенные правонарушения в дорожной инфраструктуре [6, р. 500]. Итак, Тюдорами была введена система контроля, в которой чиновник младшего ранга находился под надзором вышестоящего руководства.

Кроме того, были созданы дорожные комиссии, в которых рассматривались все спорные дела о правонарушениях, допущенных в дорожной инфраструктуре. По сути, дорожная комиссия представляла собой координационный совет, основной задачей которого было регулировать действия всех лиц, ответственных за ремонт и содержание дорог, особенно в финансовых вопросах. Дорожные комиссии упоминаются и в Статуте о содержании королевских путей от 1575 г. [8, р. 621]. Согласно этому акту, дорожная комиссия должна была подсчитывать средства от нало-

говых сборов и штрафов и распределять их на ремонт мостов и дорог. В ее состав входили два мировых судьи, их помощники, стюарды каждого лита, инспекторы дорог, констебли, бейлифы и церковные старосты. Дорожная комиссия регулярно проводила заседания, на которых стюарды отчитывались о расходах и недоимках. Дорожная комиссия также имела право наказывать виновных в уклонении от работ или в злоупотреблениях [8, р. 621]. Если же ситуация была сложной и дорожная комиссия не могла ее разрешить, то дело направлялось в вышестоящую инстанцию. Так, например, Акт от 1554 г. о ремонте дорог в графствах Сомерсет и Дорсет предписывал все спорные вопросы передавать в специальный комитет, который возглавлял лорд-канцлер [8, р. 230]. Только после того, как комитет устанавливал виновность нарушителя, дорожная комиссия имела право определить степень наказания.

Что касается системы наказаний и штрафов в дорожной сфере, то она на протяжении XVI в. постоянно усложнялась и дифференцировалась. В ее развитии можно выделить несколько этапов. Во-первых, в сфере дорожной инфраструктуры законом вводился регламент, который предусматривал денежные взыскания для каждого вида нарушения. Особое стратегическое значение представляли дороги Лондона, поэтому размеры штрафов были в несколько раз выше, чем в любом другом городе Англии. Так, Статут 1571 г. о ремонте дорог Лондона предусматривал за невыполнение ремонтных работ в срок штраф в 3 шиллинга и 4 пенса за каждый пол неотремонтированной дороги [8, р. 558]. В том случае, если дорога была залита водой, размер штрафа увеличивался на 3 шиллинга и 4 пенса за каждый ярд. Для сравнения, в Статуте от 1571 г. о ремонте дорог в городе Ипсвич штраф за каждый ярд неотремонтированной дороги не превышал 12 пенсов [8, р. 559].

Во-вторых, чтобы обеспечить постоянное финансирование дорожной инфраструктуры, государство вынуждено было ужесточить меры по отношению к неплательщикам. Именно при Тюдорах впервые была введена процедура взыскания штрафа путем наложения ареста в обеспечение выполнения обязательств [8, р. 630]. Кроме того, штрафы могли возлагаться на любого человека, совершившего правонарушение, независимо от его положения, в том числе и на чиновников [6, р. 499]. Упоминание об этом содержится во многих статутах и актах дорожной инфраструктуры XVI в.

Отдельно нужно сказать о том, что на протяжении XVI в. вносились некоторые поправки в систему налогообложения, связанные с ремонтом дорог и мостов. Власти могли ввести специальный «целевой» налог на доходы, от которого направлялись средства на ремонт конкретных дорог. Так, например, согласно Статуту от 1554 г. о ремонте дорог между Бристолем и Глостером, на жителей городов накладывался специальный коммунальный налог сроком на 6 лет, взимаемый с домовладельцев и арендаторов [8, р. 231]. Все собранные средства должны были идти на ремонт дороги. Размер этого налога определялся местным налоговым управлением в зависимости от оценочной стоимости недвижимого имущества плательщика. В случае отказа или невыполнения указанного постановления предусматривался штраф в размере 40 шиллингов [8, р. 231]. По всей видимости, подобного рода налоги могли вводиться параллельно с уже установленными налогами на дорожно-мостовую инфраструктуру.

Содержание торговых путей несколько отличалось от содержания прочих дорог. Ответственность за их ремонт возлагалась на арендаторов. Так, например, согласно Статуту от 1575 г. о ремонте торговых путей, расположенных в пределах 1 мили от Оксфорда, именно арендаторы за свой счет должны были произвести ремонтные работы разрушенных дорог [8, р. 631]. Они должны были предоставить снаряженную лошадьми или другим скотом повозку с необходимым инвентарем, а также наемных рабочих на 6 дней в году. В случае отказа предусматривался штраф в размере 5 шиллингов [8, р. 631].

Кроме статутов, действие которых распространялось на территорию всего государства, мы рассматривали статуты и акты, принятые на государственном уровне, но касающиеся ремонта и содержания дорог в отдельных городах и районах Англии. Поэтому способы и методы регулирования дорожной системы могли изменяться от города к городу, также как могли варьироваться и полномочия административных лиц и размеры штрафов. Так, актом о дорогах в городе Кале в 1548 г. на представителей муниципального совета – мэра и ольдерменов – накладывалась ответственность финансировать ремонт четырех основных дорог в городе [8, р. 94]. Статутом от 1584 г. о ремонте дорог в графстве Норфолк Парламентом была сделана оговорка, что для ремонта дорог графства не требовалось такого количества рабочих дней, которое было прописано Статутами от 1555 и 1563 гг. [8, р. 734]. Оставшиеся

дни использовались для восстановления плотин и работ в прибрежной полосе. При этом мировые судьи наделялись дополнительными полномочиями распределять и разграничивать указанные рабочие дни в интересах графства [8, р. 734].

Таким образом, именно при Тюдорах в Англии стала создаваться единая государственная структура, которая отвечала бы за содержание и ремонт дорог и мостов. Кроме того, в XVI в. была заложена законодательная основа административного управления дорожной инфраструктурой. На протяжении всего XVI в. государственные власти совершенствовали законодательные, административные и фискальные методы работы. Для сферы дорожного строительства тюдоровского периода были характерны следующие тенденции: во-первых, вся ответственность по контролю и надзору за состоянием и содержанием дорог возлагалась на чиновников приходской администрации, обязанности которых были разграничены. Основными проводниками политики в дорожно-мостовой инфраструктуре стали мировые судьи; во-вторых, появилась система поощрения информаторов – должностных лиц, которые должны были сообщать обо всех нарушениях во вверенной им отрасли; в-третьих, каждый домовладелец города, графства, округа был ответственен за ремонт дорог.

#### Библиографический список

1. Евсеев, В. А. Английский город в раннее Новое время: специфика регионального развития. Социально-экономический аспект [Текст] / В. А. Евсеев. – Саарбрюккен: LAP LAMBERT Academic Publishing, 2011. – 356 с.
2. Сванидзе, А. А. Средневековые города западной Европы: некоторые общие проблемы [Текст] // Город в средневековой цивилизации Западной Европы : в 4 т. / Отв. ред. А. А. Сванидзе. Т. 1: Феномен средневекового урбанизма V – к. XI в. – М.: Наука, 1999. – С. 9–41.
3. A history of private Bill legislation / F. Clifford: in 2 v. – London, 1887. Vol. II. – 546 p.
4. England in the fifteenth century / W. Denton. – London.: G. Bell and Sons, 1888. – 358 p.
5. Hindle P. B. Medieval Roads and Tracks: (Shire archaeology; no. 26) / J. Dyer. – Haverfordwest.: CIT Printing Services LTD, 2002. – 64 p.
6. J. Tanner. Local Government / J. Tanner // Tudor Constitutional Documents. A. D. 1485–1603. – Cambridge.: The University Press, 1951. – 636 p.
7. Rotuli Rarliamentorum, ut et petitiones, et placita in parlamento tempore Edwardi R. I / J. Strachey: in 6 v. – London, 1767. Vol. I. – 720 p.

8. Statutes of the Realm of England: in 12 v. / A. Luders, T. Tomlins. London, 1810–1828. Vol. III–IV.

9. Stenton F. M. The road system of medieval England / S. N. Broadberry, P. R. Schofield // The Economic History Review. – Glasgow, 1936. Vol. VII. – 1–20 pp.

10. Webb S and B. English local government: the story of the king's highway / S. and B. Webb. – London.: Longmans, Green and CO., 1913. – 279 p.

11. Woolrych H. W. A. treatise on the law of ways, including highways turnpike roads and talls, private rights of way, bridges, and ferries / H. W. Woolrych. – London.: Saunders and Benning, Law Booksellers, 1829. – 395 p.

#### **Bibliograficheskiy spisok**

1. Yevseyev, V. A. Angliyskiy gorod v raneye Novoye vremya: spetsifika regional'nogo razvitiya. Sotsial'no-ekonomicheskiy aspekt [Tekst] / V. A. Yevseyev. – Saarbrücken: LAP LAMBERT Academic Publishing, 2011. – 356 c.

2. Svanidze, A. A. Srednevekovyye goroda zapadnoy Yevropy: nekotoryye obshchiye problemy [Tekst] // Gorod v srednevekovoy tsivilizatsii Zapadnoy Yevropy : v 4 t. / Otv. red. A. A. Svanidze. T. 1: Fenomen srednevekovogo urbanizma V – k. XI v. – M.: Nauka, 1999. – S. 9–41.

3. A history of private Bill legislation / F. Clifford: in 2 v. – London, 1887. Vol. II. – 546 p.

4. England in the fifteenth century / W. Denton. – London.: G. Bell and Sons, 1888. – 358 p.

5. Hindle P. B. Medieval Roads and Tracks: (Shire archaeology; no. 26) / J. Dyer. – Haverfordwest.: CIT Printing Services LTD, 2002. – 64 p.

6. J. Tanner. Local Government / J. Tanner // Tudor Constitutional Documents. A. D. 1485–1603. – Cambridge.: The University Press, 1951. – 636 p.

7. Rotuli Parliamentorum, ut et petitiones, et placita in parlamento tempore Edwardi R. I / J. Strachey: in 6 v. – London, 1767. Vol. I. – 720 p.

8. Statutes of the Realm of England: in 12 v. / A. Luders, T. Tomlins. London, 1810–1828. Vol. III–IV.

9. Stenton F. M. The road system of medieval England / S. N. Broadberry, P. R. Schofield // The Economic History Review. – Glasgow, 1936. Vol. VII. – 1–20 pp.

10. Webb S and B. English local government: the story of the king's highway / S. and B. Webb. – London.: Longmans, Green and CO., 1913. – 279 p.

11. Woolrych H. W. A. treatise on the law of ways, including highways turnpike roads and talls, private rights of way, bridges, and ferries / H. W. Woolrych. – London.: Saunders and Benning, Law Booksellers, 1829. – 395 p.