



Воронов И. И. Телеграфный департамент как структурный элемент государственного управления в России в 1865—1881 годах / И. И. Воронов // Научный диалог. — 2021. — № 8. — С. 290—306. — DOI: 10.24224/2227-1295-2021-8-290-306.

Voronov, I. I. (2021). Telegraph Department as a Structural Element of Public Administration in Russia in 1865—1881. *Nauchnyi dialog*, 8: 290-306. DOI: 10.24224/2227-1295-2021-8-290-306. (In Russ.).



Журнал включен в Перечень ВАК

DOI: 10.24224/2227-1295-2021-8-290-306

**Телеграфный департамент
как структурный элемент
государственного
управления в России
в 1865—1881 годах**

Воронов Иван Иванович
orcid.org/0000-0001-7293-4396
доктор исторических наук, профессор
кафедра истории и регионоведения
ivan.voronov@mail.ru

Санкт-Петербургский государственный
университет телекоммуникаций
им. проф. М. А. Бонч-Бруевича
(Санкт-Петербург, Россия)

**Telegraph Department
as a Structural Element
of Public Administration
in Russia in 1865—1881**

Ivan I. Voronov
orcid.org/0000-0001-7293-4396
Doctor of History, Professor, Department
of History and Regional Studies
ivan.voronov@mail.ru

The Bonch-Bruevich Saint Petersburg
State University of Telecommunications
(Saint Petersburg, Russia)

© Воронов И. И., 2021



ОРИГИНАЛЬНЫЕ СТАТЬИ

Аннотация:

Рассматривается вопрос становления одного из центральных органов управления связью Российской империи — Телеграфного департамента. Актуальность исследования обусловлена необходимостью изучения особенностей эволюции ведомств для совершенствования механизма государственного управления на современном этапе. Автором приведен обзор мнений историков по поводу учреждения и ликвидации Министерства почт и телеграфов. Особое внимание уделяется деятельности министров почт и телеграфов И. М. Толстого, Л. С. Макова и директора Телеграфного департамента К. К. Людерса. Новизна исследования видится в том, что автором раскрываются и уточняются ранее неизвестные аспекты функционирования Телеграфного департамента. Вводятся в научный оборот новые данные из архивных источников. Представлены результаты сопоставительного анализа численности и финансового положения чиновников Телеграфного и Почтового департаментов. Доказано, что содержание персонала структур связи развивалось в сторону выравнивания, выражавшегося в понижении зарплат в Почтовом и повышении в Телеграфном департаментах. Автор останавливается на рассмотрении привилегий чиновников Телеграфного департамента и положении женщин-служащих.

Ключевые слова:

Александр II; И. М. Толстой; А. Е. Тимашев; Л.С. Маков; К. К. Людерс; Министерство почт и телеграфов; Телеграфный департамент; телеграф; телефон.

ORIGINAL ARTICLES

Abstract:

The issue of the formation of one of the central communication management bodies of the Russian Empire — the Telegraph Department is considered. The relevance of the study is due to the need to study the features of the evolution of departments to improve the mechanism of public administration at the present stage. The author provides an overview of the views of historians on the establishment and liquidation of the Ministry of Posts and Telegraphs. Particular attention is paid to the activities of the Ministers of Posts and Telegraphs I. M. Tolstoy, L. S. Makov and Director of the Telegraph Department K. K. Luders. The novelty of the research is seen in the fact that the author reveals and clarifies previously unknown aspects of the functioning of the Telegraph Department. New data from archival sources are introduced into scientific circulation. The results of a comparative analysis of the number and financial position of officials of the Telegraph and Post Departments are presented. It has been proved that the maintenance of the personnel of the communication structures was developing towards equalization, expressed in a decrease in salaries in the Postal Department and an increase in the Telegraph departments. The author dwells on the consideration of the privileges of officials of the Telegraph Department and the position of women employees.

Key words:

Alexander II; I. M. Tolstoy; A. E. Timashev; L. S. Makov; K. K. Lüders; Ministry of Posts and Telegraphs; Telegraph Department; Telegraph; Telephone.



УДК 94(47).081:354.43

Телеграфный департамент как структурный элемент государственного управления в России в 1865 — 1881 годах

© Воронов И. И., 2021

1. Введение

Великие реформы Александра II изменили общественную жизнь и повлекли за собой ряд реорганизаций государственных органов, в том числе входившего в Главное управление путей сообщения и публичных зданий (ГУПСиПЗ) Телеграфного управления. В свою очередь это преобразование привело к консолидации руководства связью в одном учреждении и созданию Министерства почт и телеграфов (МПиТ). В составе этого ведомства наряду с уже существующим почтовым был учрежден новый Телеграфный департамент.

11 октября 1862 года исполняющим должность, а 30 августа 1863 года главноуправляющим путей сообщения и публичных зданий был назначен П. П. Мельников. Вскоре он подготовил план развития железных дорог, а в 1863 году начал реформу ГУПСиПЗ. П. П. Мельников предполагал объединить технические и административно-хозяйственные подразделения и избавиться от непрофильных, управлявших строительством и телеграфом. 24 октября 1864 года Министерству внутренних дел (МВД) было передано строительство путей сообщения и публичных зданий, а ГУПСиПЗ переименовано в Главное управление путей сообщения (ГУПС). 21 декабря 1864 года Телеграфное управление перешло к Главному начальству над почтовым департаментом (ГНнПД). Преобразование мотивировалось окончательным устройством телеграфных линий и единством их назначения с почтовыми сообщениями [Министерская ..., 2007, с. 438—439].

2. Первое учреждение МПиТ

15 июня 1865 года ГНнПД было переименовано в Министерство почт и телеграфов во главе с И. М. Толстым [Шилов, 2001, с. 668]. По мнению М. С. Высокого, учреждение МПиТ состоялось благодаря желанию входившего в ближний круг императора И. М. Толстого повысить статус своего ведомства [Высоков, 2004, с. 203]. С. В. Перекрестова считает, что образование МПиТ стало одним из последствий ограничения компетенции ГУПСиПЗ вопросами транспорта. Получив в управление разностатусные подразделения, И. М. Толстой добился максимально возможного объема полномочий [Перекрестова, 2019, с. 60—61]. На наш взгляд, учреждение МПиТ, хоть и явилось побочным результатом реформы ГУПСиПЗ, впол-



не соответствовало мировой логике развития управления средствами связи. Появление МПиТ в России лишь незначительно опередило создание аналогичных зарубежных структур. Так, самостоятельное почтово-телеграфное ведомство Великобритании учреждено в 1870 году. В Германии аналогичная структура создана в 1876 году. В Австрии с 1872 года связь контролировалась третьим отделом Министерства торговли. А во Франции МПиТ было сформировано в 1879 году [Перекрестова, 2019, с. 66].

Однако после объединения Почтовый департамент и Телеграфное управление, различаясь по статусу, структуре и финансированию, фактически остались обособленными. Поэтому требовалось унифицировать делопроизводство и штаты МПиТ. В основном к ведению Телеграфного управления относились дела, требующие специальных знаний. Это были телеграфные линии, станции, техническая документация, изобретения, тарифы, статистика, подряды на обслуживание и поставки оборудования и т. п. [РГИА, д. 1989, л. 13—20]. Но круг вопросов, решаемых управлением, был достаточно узок, а обращение к министру замедляло решение даже важнейших дел. Быстрое развитие телеграфа требовало преобразования управления в департамент, что расширяло его полномочия, ускоряло работу и сокращало переписку. Еще в 1862 году директор Телеграфного управления Л. И. Гергарт подготовил проект учреждения Телеграфного департамента [РГИА, д. 2255, л. 4—6 об., 7—13, 20—21]. Железнодорожная реформа не позволила Л. И. Гергарту реализовать задуманное, но после появления МПиТ эта реформа вновь оказалась на повестке дня.

3. Преобразование Телеграфного управления в Департамент

17 июня 1865 года И. М. Толстой передал государственному секретарю С. Н. Урусову для внесения в Государственный совет представление о преобразованиях по телеграфному ведомству. 24 сентября 1865 года С. Н. Урусов запросил у И. М. Толстого отзыв II отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии (СЕИВК) на представленные проекты. Но отзыва у И. М. Толстого не было, и только 4 ноября 1865 года он передал документы на экспертизу во II отделение СЕИВК. 27 ноября 1865 года проекты в общем были одобрены, но главноуправляющий II отделением В. Н. Панин сделал ряд замечаний. Он возражал против прав министра изменять разряд и учреждать новые подразделения, утверждать проекты и подряды на неограниченную сумму и назначать в ведомство офицеров. Предлагал переименовать начальников отделений Почтового департамента в делопроизводителей, а столоначальников и их помощников в старших и младших помощников делопроизводителей. По мнению В. Н. Панина, инспектирующим телеграфные линии вместо дополнитель-



ного содержания (порционов) следовало выдавать суточные и квартирные на общем основании. Также он сделал ряд незначительных дополнений и редакционных правок. 9 декабря 1865 года И. М. Толстой представил В. Н. Панину свои возражения. Лишь 29 декабря 1865 года позиции сторон были согласованы за исключением вопроса о порциях [РГИА, д. 2392, л. 25—26, 33—42, 69—76 об.]. II отделение СЕИВК занималось вопросами кодификации законодательства и проводило юридическую экспертизу законопроектов. Положительное решение вопроса о порциях позволяло инспектирующим телеграфные линии эффективнее выполнять свои обязанности. Но вводить подобное правило для одного департамента было несправедливо, а распространять на другие накладно. Поэтому положение о порциях было отклонено как противоречащее закону.

4 января 1866 года И. М. Толстой передал С. Н. Урусову для внесения в Государственный совет представление «О некоторых преобразованиях по МПиТ». Министр писал, что проекты согласованы II отделением СЕИВК во всем, кроме порционов, на выплате которых он настаивает; что Телеграфному управлению не хватает полномочий и его нужно переименовать в Департамент; что входивший в МПиТ Телеграфный корпус следует упразднить, а его офицеров причислить к армии. Кроме того, И. М. Толстой предлагал переименовать ряд должностей Почтового департамента и произвести некоторые изменения в подведомственных учреждениях. Телеграфный департамент составляли четыре отделения с содержанием 94 тыс. 500 руб. Предполагалось, что содержание нового штата будет обходиться в меньшую сумму — меньше прежнего на 189 руб. [Представление ..., 1866, с. 3—11]. 9 апреля 1866 года Соединенные департаменты законов и государственной экономии Государственного совета в присутствии И. М. Толстого, министра финансов М. Х Рейтерна и государственного контролера В. А. Татаринова одобрили преобразование. Вопрос о судьбе телеграфных офицеров был передан для согласования И. М. Толстому и военному министру Д. А. Милютину. Положение о порциях было одобрено как включенное в 1862 году во временный штат телеграфного ведомства. 2 мая 1866 года Общее собрание Государственного совета одобрило реформирование МПиТ, а 17 мая 1866 года его утвердил император. Теперь МПиТ состояло из министра, совета министра Почтового и Телеграфного департаментов. Министру предоставлялись дополнительные права в области почт и телеграфов. Директором Телеграфного департамента назначался Л. И. Гергарт, а вице-директором и членом совета министра с правом голоса — К. К. Людерс [РГИА, д. 2392, л. 110—126, 129—132, 139]. Проведенное преобразование укрепило положение МПиТ в системе органов государственной власти. Повышение статуса управления до департамента позволяло телеграфному ведомству



оперативнее выполнять свои обязанности. Однако отсутствие в МПит канцелярии говорит о сохранившейся обособленности департаментов. Местом согласования телеграфных и почтовых интересов стал Совет министра, в котором представительство малочисленного Телеграфного департамента было усилено за счет вице-директора.

4 августа 1866 года император одобрил согласованное с военным министром Д. А. Милютиним причисление офицеров Телеграфного корпуса к армии. 28 октября 1866 года Д. А. Милютин разрешил телеграфным офицерам участие в пенсионной программе военного ведомства. 13 ноября 1866 года И. М. Толстой запросил мнение министра финансов М. Х. Рейтерна о правилах повышения в чинах телеграфных офицеров. И. М. Толстой, опираясь на согласие Д. А. Милютина, предлагал положить в основу служебного роста сотрудников должность и выслугу лет; желающим сохранить военное звание предоставить право отказаться от гражданского повышения, а в гражданские чины производить постепенно; после перевода предоставить сотрудникам пенсии по правилам гражданских корпусов, а уволенным — на общем основании. М. Х. Рейтерн в общем согласился с мнением И. М. Толстого, но отложил решение до принятия новых пенсионных правил. 11 апреля 1867 года Комитет министров рассмотрел и одобрил проект М. Х. Рейтерна о преобразовании военизированного Корпуса горных инженеров в гражданский. 22 апреля 1867 года проект был утвержден императором и стал образцом для аналогичных преобразований [РГИА, д. 2392, л. 149—149 об., 152—164]. После ликвидации Телеграфного корпуса потребовалось урегулировать положение его офицеров. Предстоящее преобразование военных корпусов в гражданские грозило оттоком квалифицированных кадров. Поэтому И. М. Толстой предпринял шаги по сохранению максимально льготного статуса офицеров. В итоге при ликвидации Телеграфного корпуса его состав мог получить пенсионное обеспечение по правилам военного ведомства, но утрачивал возможность военной карьеры. Но так как на повестке дня стояла реорганизация не только Телеграфного, а всех военизированных корпусов, подобное решение вопроса не устраивало некоторых министров.

27 апреля 1867 года управляющий МПит Н. И. Лаубе запросил у М. Х. Рейтерна правила преобразования Корпуса горных инженеров. 31 мая 1867 года преобразование Телеграфного корпуса было согласовано с Д. А. Милютиним, а 10 июня 1867 года в общем одобрено Комитетом министров. Но реформе препятствовал нерешенный вопрос об офицерских привилегиях. 18 июля 1867 года Комитет рассмотрел представления заинтересованных министров о преобразовании корпусов путей сообщения, лесного, межевого и телеграфного. Министр государственных имуществ



А. А. Зеленой и управляющий министерством юстиции Д. Н. Замятин ходатайствовали о сохранении привилегий широкому кругу офицеров. Они предлагали оставить военные чины с правом дальнейшего производства участникам боевых действий и офицерам, ранее состоявшим на действительной военной службе. Министр путей сообщения П. П. Мельников и управляющий почт и телеграфов Н. И. Лаубе поддерживали только права участников боевых действий. В итоге Комитет одобрил сохранение привилегий только участникам боевых действий. 2 августа 1867 года военизированные корпуса гражданских ведомств упразднились, а 29 сентября 1867 года был преобразован Телеграфный корпус [РГИА, д. 2392, л. 165—166, 173—174, 181—188]. Телеграфное ведомство получило гражданский характер, а привилегии сохранили лишь ветераны. Но процесс интегрирования Телеграфного департамента в структуру МП и Т так и остался незавершенным, так как компетенции министерства вскоре были пересмотрены.

4. Чиновничество Телеграфного департамента

При учреждении в 1858 году штаб Телеграфного управления включал 48 сотрудников (20 классных чиновников и 29 служащих) с бюджетом в 33 тыс. 291 руб. 60 коп. Временный штаб 1862 года увеличил Телеграфное управление на 57 человек (52 классных чиновника и 53 служащих), а финансирование — на 34 тыс. 542 руб. 20 коп., но оплату персонала оставил прежней. После преобразования в 1866 году Телеграфного управления в Департамент его личный состав был сокращен. Телеграфный департамент по-прежнему включал 52 классных чиновника, но лишился всех служащих. Однако содержание Департамента увеличилось на 26 тыс. 666 руб. 20 коп. Иная ситуация была в Почтовом департаменте. Так, по штату 1830 года в его составе числилось 144 человек с бюджетом 152 тыс. 790 руб. Точное число его классных чиновников назвать сложно, так как в штате отсутствует указание на классы должностей. Поэтому можно говорить лишь о 77 классных чиновниках, занимающих конкретные должности. Остальной персонал относился к канцелярским служащим трех категорий. Столовые получал лишь директор, вероятно, как компенсацию за совмещение должности Санкт-Петербургского почтдиректора. После преобразования в 1867 году Почтовый департамент пополнился 14 сотрудниками, составив 158 классных чиновников. Финансирование ведомства увеличилось на 45 тыс. 31 руб., 6 коп. Однако даже после преобразования Телеграфный департамент был меньше Почтового на 106 человек, а его финансирование — на 103 тыс. 321 руб. 6 коп. [ПСЗРИ, 1831, с. 51—52; ПСЗРИ, 1860, с. 189; ПСЗРИ, 1865, с. 455—456; ПСЗРИ, 1868, с. 303—304; ПСЗРИ, 1871, с. 553—555]. Первоначально классные чиновники составляли около половины состава почтово-телеграф-



ных структур. Но по мере развития подразделений связи число их чиновников увеличивалось, а служащих — сокращалось, пока последних совсем не вывели за штат. Всего в 1881 году личный состав Телеграфного департамента вместе с подведомственными учреждениями насчитывал 8634 мужчин и 665 женщин [Министерство ... 1902, с. 198].

Первоначально личный состав телеграфного ведомства в основном формировался из офицеров и иностранцев-специалистов, а с 1859 года телеграфная служба стала доступна представителям всех сословий. Но сотрудников все равно не хватало, и 14 января 1871 года было подтверждено существовавшее с 1864 года в виде опыта право женщин на телеграфную службу. Женский персонал приравнивался к III-м разряду без права на пенсии и пособия. Временным штатом от 25 мая 1874 года численность женщин ограничивалась 30 % от первых трех разрядов. Для подготовки служащих первоначально использовалась сигнальная школа Санкт-Петербурга и местные телеграфные учреждения, а к 80-м годам было открыто уже 12 телеграфных школ. Строительство телеграфных линий на окраинах привело к появлению льгот для сотрудников, которых часто назначали из Европейской России. Но тяготы службы в Азиатской России не устраивали многих служащих. Поэтому с 1862 года сотрудникам начали оплачивать проезд к месту службы в двойном размере и выдавать пособия в виде полугодового оклада для Восточной и годового для Западной Сибири. Получившие выплаты обязывались отработать в месте назначения не менее трех лет или вернуть деньги. Вскоре пособия были увеличены до двухгодового оклада для семейных и годового для холостых чиновников. В 1872 году был утвержден временный штат телеграфных станций. В Азиатской России повышалась оплата за выслугу 5, 10, 15 лет и сокращался срок службы. В Восточной три, в Западной Сибири четыре года действительной службы при назначении пенсии считались за пять. С 1877 года персонал окраин получил право на пособия на воспитание детей, оплату проезда при переводе в Европейскую Россию и ряд др. льгот [Министерство ..., 1902, с. 155, 159—162, 183]. Развитие телеграфа способствовало снятию сословных ограничений, появлению дополнительных привилегий для сотрудников и привлечению на службу женщин. Благодаря этому ведомство получило многочисленную категорию образованных и ответственных сотрудников, а женщины — возможность заработка. Развитие телеграфа способствовало установлению сословного и зарождению принципа гендерного равенства среди персонала телеграфного ведомства.

Содержание чиновника состояло из оклада и столовых. Но, несмотря на выполнение почтой и телеграфом общей функции связи, финансовое положение их персонала было различным. Ранее учрежденный и значительное время существовавший как самостоятельное подразделение По-



чтовый департамент полнее оплачивал труд своих сотрудников. Молодое и малочисленное Телеграфное управление не имело своего бюджета и полностью зависело от ГУПСИПЗ. Однако по мере развития телеграфа наблюдается постепенное снижение содержания почтовых и повышение сумм на содержание телеграфных чиновников. После объединения структур связи в МПиТ и повышения статуса телеграфного ведомства произошло выравнивание окладов в двух департаментах (табл. 1). Во многом это объясняется прибыльностью телеграфа и убыточностью почты. Так, в 1881 году чистый доход от телеграфа составил 2 млн 208 тыс. 590 руб., а дефицит почты — 1 млн 393 тыс. 983 руб. [Почта ... 1901, с. 9, 12].

После замены военной организации телеграфного ведомства гражданской его офицеры 26 апреля 1868 года получили новую форму военного покроя гражданского ведомства. Фактически это была прежняя форма, но без «военного прибора по роду оружия»: темно-зеленые полукафтаны с воротником и обшлагами из черного бархата, желтой выпушкой и серебряным шитьём. Вместо эполет использовались погоны гражданских чиновников генеральского образца со звездочками из галуна трех сантиметров ширины. После запрета в 1869 году гражданским чиновникам носить наплечные погоны они переместились на воротники сюртуков в качестве особых клапанов (петлиц), повторяя систему обозначения чинов посредством просветов и звездочек (в контрцвет с галуном). На полукафтанах звездочки (трех размеров) помещались на воротниках. Для младших сотрудников в октябре 1869 года дополнительно к петлицам были введены небольшие поперечные погончики из черного бархата с желтой окантовкой, на которой звездочками или молниями обозначались специальность и ранг должности. Вольнонаемные служащие (не обладавшие чинами) имели форму без обозначения рангов. Женская форма состояла из длинного двубортного жакета с поясом и широкой юбкой до пят. На воротнике помещались петлицы (клапанцы), а на левом плече — «бархатный черного цвета бант с желтой выпушкой и телеграфным знаком. Шитье упрощенного узора 23 апреля 1876 года было заменено новым серебряным шестирядным. Основным элементом узора стали дубовые ветви и «пуки» электрических стрел. В том же году были восстановлены погоны [Шепелёв, 2001, с. 242, 293—295]. Упразднение военной организации телеграфного ведомства привело к трансформации формы военного образца в гражданскую военную форму; преобразование осуществлялось в течение нескольких лет. Это изменение определялось общеведомственным стремлением установить оптимальное соотношение общности и различий военной и гражданской формы. Появление новых категорий сотрудников, таких как вольнонаемные служащие и женщины, вызвало к жизни особую форму, позволяющую сразу отличать служащих от классных чиновников.



Таблица 1

Содержание чиновников Телеграфного и Почтового департаментов

| Должность | Телеграфное управление (департамент) | | | | Почтовый департамент | | | | | |
|--|--------------------------------------|---------------|---------------|----------|----------------------|----------|--|----------|--|---------------|
| | 1858 г. | | 1862 г. | | 1866 г. | | 1830 г. | | 1867 г. | |
| | жалование | столовые | жалование | столовые | жалование | столовые | жалование | столовые | жалование | столовые |
| Директор департамента (управления) | 1681 р. 20 к. | 1681 р. 20 к. | 1681 р. 20 к. | 3000 р. | 2000 р. | 3000 р. | 6000 р. — вместе с должностью почтдиректора Санкт-Петербурга | 3000 р. | 1715 р. 52 к., 2000 р. — за должность почтдиректора Санкт-Петербурга | 1715 р. 52 к. |
| Вице-директор (помощник директора) | 1120 р. 80 к. | 1120 р. 80 к. | 840 р. 60 к. | 2000 р. | 1500 р. | 2000 р. | 4500 р. | - | 1500 р. | 2000 р. |
| Начальник отделения (делопроизводитель) | 840 р. 60 к. | 840 р. 60 к. | 420 р. 30 к. | 1000 р. | 1000 р. | 1000 р. | 2500 р. | - | 1000 р. | 1000 р. |
| Столичный (старший помощник делопроизводителя) | 560 р. 40 к. | 560 р. 40 к. | - | 500 р. | 500 р. | 500 р. | 1500 р. | - | 500 р. | 500 р. |

Составлено по: [ПСЗРИ, 1831, с. 51—52; ПСЗРИ, 1860, с. 189; ПСЗРИ, 1865, с. 455—456; ПСЗРИ, 1868, с. 303—304; ПСЗРИ, 1871, с. 553—555].



5. Присоединение МПиТ к МВД

Отмена крепостного права породила в 1860-х годах лавинообразный рост преступности [Яковлев, 2016, с. 44], что привело к преобразованиям в МВД. 14 января 1863 года из Министерства народного просвещения в МВД была передана цензура и учрежден совет министра по делам книгопечатания с Центральным управлением по цензурному ведомству при Петербургском цензурном комитете. С 6 апреля 1865 года цензурой ведало входившее в МВД Главное управление по делам печати. Иностранную цензуру контролировал Центральный комитет цензуры иностранной [Высшие ..., 2001, с. 11]. 21 сентября 1867 года умер И. М. Толстой. 14 декабря 1867 года главой МПиТ был назначен А. Е. Тимашев. В должности министра он успел провести лишь реорганизацию почтового ведомства. 9 марта 1868 года А. Е. Тимашев возглавил МВД, в которое в тот же день вошло МПиТ [Управленческая ..., 2008, с. 278] в виде Почтового и Телеграфного департаментов [Министерская ..., 2007, с. 140]. Несколько ранее в Телеграфном департаменте также произошла смена руководства. 4 ноября 1866 года новым директором Департамента был назначен К. К. Людерс [Лосич, 2007, с. 6]. Находясь в структуре МВД, Телеграфный департамент быстро развивался. Так, в 1868 году к телеграфному ведомству перешло от частных компаний строительство и обслуживание телеграфных линий. Вскоре началось телеграфное освоение окраин, самым большим проектом которого стала построенная в 1860—1871 годах линия *Казань — Владивосток* протяженностью в 8330 верст. Всего в 1855—1881 годах было построено 78 тыс. 487 верст телеграфных линий, открыто 1 тыс. 83 государственных телеграфных станций, организован приём депеш на 1 тыс. 466 железнодорожных станциях. В 1881 году один телеграф уже приходился на 40 тыс. 210 жителей и 7 тыс. 569 кв. верст [Министерство ..., 1902, с. 168, 182—183, 198]. После покушения 4 апреля 1866 года на Александра II МВД стремилось к усилению мер безопасности в государстве [Управленческая ..., 2008, с. 278]. Для повышения эффективности полномочия МВД следовало дополнить перлюстрацией корреспонденции и контролем телеграфных сообщений. Но для этого потребовалось присоединение МПиТ, что было сделано после смерти его министра И. М. Толстого. После присоединения к МВД благодаря освоению окраин деятельность Телеграфного департамента постоянно расширялась.

Начиная с середины 50-х годов XIX века правительство проводило политику, направленную на включение России в европейскую, а затем во всемирную телеграфную сеть. Первоначально заключались двухсторонние телеграфные конвенции, затем вопросы развития телеграфа решались на международных телеграфных конференциях в Париже (1865 год), Вене (1868 год),



Риме (1872 год) и Санкт-Петербурге (1875 год) [Высоков, 2004, с. 260]. Развитие телеграфа и заключение международных конвенций потребовали корректировки телеграфного законодательства. Поэтому 23 августа 1865 года для пересмотра нормативных документов была учреждена комиссия из семи человек во главе с К. К. Людерсом [РГИА, д. 2376, л. 1—2 об., 4—5, 23]. 7 декабря 1868 года К. К. Людерс поручил Н. Г. Писаревскому составить свод постановлений и распоряжений телеграфного ведомства. 18 февраля 1869 года был подготовлен проект журнала с официальными документами в приложениях, одобренный К. К. Людерсом 3 марта 1869 года. Подготовка статей возлагалась на чиновников департамента. Сотрудники, получающие не менее 300 руб. в год, обязывались способствовать самокупаемости журнала за счет принудительной подписки. Редакция поручалась Н. Г. Писаревскому с двумя помощниками в свободное от основной работы время. Но издание не состоялось. Вместо него 2 апреля 1869 года Н. Г. Писаревский подготовил «Сборник постановлений и распоряжений по телеграфному ведомству», неоднократно переиздававшийся [РГИА, д. 2696, л. 2—11 об., 4—5, 29, 89, 106—107]. После Петербургской телеграфной конференции, проходившей под председательством К. К. Людерса [Министерство ..., 1902, с. 194—195], были внесены изменения в телеграфное законодательство, и в 1876 году был издан Устав телеграфный [Устав ..., 1876]. Развитие телеграфа и подключение его к международным линиям потребовали внесения изменений в телеграфное законодательство и повышения уровня знаний сотрудников ведомства. При подготовке свода постановлений и распоряжений появилось предложение учредить периодическое издание с неофициальной частью. Однако эта идея не была реализована, и ведомство ограничилось изданием лишь законодательных документов. Вероятно, работа над журналом была отложена из-за недостатка средств и неготовности чиновников к научной работе на предложенных условиях.

6. Второе учреждение МПит

27 ноября 1878 года А. Е. Тимашев вышел в отставку. В тот же день управляющим, а с 19 февраля 1879 года министром был назначен Л. С. Маков [Шилов, 2001, с. 278—282]. Время Л. С. Макову досталось сложное: террористические группировки, пожары и неурожай держали страну в постоянном напряжении. В такой ситуации для управления силовым ведомством требовался не обычный чиновник, а незаурядный и решительный министр [Тот, 1996, с. 57]. После взрыва 5 февраля 1880 года в Зимнем дворце Александр II попытался преодолеть внутривластный кризис с помощью коллегиального чрезвычайного органа. 9 февраля 1880 года была учреждена Верховная распорядительная комиссия во главе с М. Т. Лорис-



Меликовым. Но, не добившись результата, 6 августа 1880 года царь упразднил Комиссию, назначив М. Т. Лорис-Меликова главой МВД [Управленческая ..., 2008, с. 282—283]. Теперь основные административные рычаги управления сосредоточивались в одних руках. Министру предоставлялись чрезвычайные полномочия по установлению общественного порядка, руководство корпусом жандармов и др. МВД передавалось III отделение СЕ-ИВК, в котором учреждался Департамент государственной полиции. Для снижения функциональной нагрузки МВД и упорядочения работы из его состава выделялись Департаменты: почт, телеграфов, духовных дел и иностранных исповеданий. На основе первого и второго восстанавливалось МПиТ, а третий поручался управлению особого лица [ПСЗРИ, 1884, с. 529—530]. В тот же день эти учреждения возглавил Л. С. Маков [Шилов, 2001, с. 394]. Таким образом, необходимость усиления охраны общественного порядка привела к преобразованию МВД и способствовала второму учреждению МПиТ. Кроме того, что Телеграфный департамент вновь оказался в ведомстве связи, других изменений он не претерпел.

В 70-х годах XIX века появляется и быстро распространяется новое средство связи, не требующее от человека специальной подготовки, — телефон. В России информация о технической новинке появилась в 1877 году, а летом 1880 года для обеспечения безопасности императора была открыта первая телефонная линия царскосельской железной дороги. В том же году в МПиТ стали поступать многочисленные запросы частных лиц о разрешении устройства телефонных линий. Однако использование телефона еще не было разрешено законом. Поэтому сначала Л. С. Маков заручился согласием на удовлетворение этих просьб у главы МВД М. Т. Лорис-Меликова. В январе 1881 года Министр почт и телеграфов представил Александру II доклад «Об устройстве телефонных сообщений», предложив их опытное устройство. Л. С. Маков обосновывал телефонизацию, а также он изложил просьбу предоставить ему необходимые полномочия. В начале февраля 1881 года соответствующий запрос МПиТ был направлен в Комитет министров. 17 февраля 1881 года проект Л. С. Макова был одобрен Комитетом, а 27 февраля утвержден императором [Высоков, 2004, с. 276—281]. Впервые использованное для обеспечения безопасности императора, новое средство связи вскоре потребовалось бизнесменам и частным лицам. Однако отсутствие телефонного законодательства и недостаток государственных средств сдерживали его развитие.

Убийство 1 марта 1881 года революционной организацией «Народная воля» Александра II привело к власти его сына Александра III. Новый император принял ряд экстренных мер по охране общественного порядка [Управленческая ..., 2008, с. 284]. 16 Марта 1881 года МПиТ было упразд-



нено, а Почтовый и Телеграфный департаменты снова вошли в состав МВД на прежних основаниях [Министерская ..., 2007, с. 140]. Ю. В. Тот считает, что Л. С. Маков был назначен главой МВД по протекции фаворитки императора Е. М. Юрьевской. Но Л. С. Маков не справился с управлением МВД. Тем не менее он произвел на императора положительное впечатление, и для него восстановили МПиТ [Тот, 1996, с. 54]. По мнению М. С. Высокова, МПиТ было расформировано из-за неприязни Александра III к покровительствовавшей Л. С. Макову второй жене погибшего императора Е. М. Юрьевской [Высоков, 2007, с. 3]. С. В. Перекрестова предположила, что причиной восстановления МПиТ послужила необходимость разгрузки МВД, позволявшая ему сосредоточиться на охране общественного порядка. А исчезновение поводов к концентрации МВД на вопросах государственной безопасности привело к возвращению в его состав прежних структур [Перекрестова, 2019, с. 64]. По нашему мнению, восстановление, а затем ликвидация МПиТ были обусловлены поиском новым императором оптимальной структуры управления. После вступления на престол Александр III испытывал затруднения с выбором министров и сомневался в эффективности прежних государственных структур. Император был шокирован убийством отца и, опасаясь за судьбу династии, принимал особые меры по обеспечению государственной безопасности.

7. Заключение

Эпоха великих реформ вызвала изменения в системе министерского управления Российской империи. Быстрое развитие телеграфа потребовало преобразования руководства связью. Реформирование ГУПСИПЗ и развитие управления средствами связи привело к передаче телеграфного ведомства ГНнПД. Вскоре Телеграфное управление оказывается в специализированном ведомстве связи и преобразовывается в Департамент. Более высокий статус соответствовал особому значению ведомства, отвечавшего за быструю передачу информации. Но эта реорганизация носила поверхностный характер, Почтовый и Телеграфный департаменты остались обособленными подразделениями, что снижало эффективность работы МПиТ.

Последовавший за отменой крепостного права рост преступности потребовал усиления охраны общественного порядка и привел к преобразованию МВД. В итоге МПиТ было присоединено к МВД в виде Телеграфного и Почтового департаментов. Благодаря освоению окраин и включению России во всемирную телеграфную сеть деятельность телеграфного ведомства значительно расширилась. Департаментом были построены телеграфные линии большой протяженности и разработано соответствующее законодательство. Среди сотрудников ведомства заняли прочное место женщины.



Однако благодаря специфике объекта управления и изменению концепции охраны общественного порядка, вызвавшей новое преобразование МВД через 15 лет, МПиТ было вновь восстановлено. В краткий период нахождения в ведомстве связи Телеграфный департамент начал подготовку к внедрению телефонизированной связи. Ликвидация МПиТ была обусловлена поиском оптимальной структуры управления после убийства императора. МПиТ вновь вошло в состав МВД, а Телеграфный департамент стал его подразделением.

Источники и принятые сокращения

1. ПСЗРИ, 1831 — *Полное собрание законов Российской Империи. Собрание 2-е. Штаты и таблицы.* — Санкт-Петербург : II Отделение СЕИВК, 1831. — Т. 5. — Ч. 2. — 193 с.
2. ПСЗРИ, 1860 — *Полное собрание законов Российской Империи. Собрание 2-е. Штаты и таблицы.* — Санкт-Петербург : II Отделение СЕИВК, 1860. — Т. 33. — Ч. 3. — 434 с.
3. ПСЗРИ, 1865 — *Полное собрание законов Российской Империи. Собрание 2-е.* — Санкт-Петербург : II Отделение СЕИВК, 1865. — Т. 37. — Ч. 3. — Штаты и таблицы. — 543 с.
4. ПСЗРИ, 1868 — *Полное собрание законов Российской Империи. Собрание 2-е.* — Санкт-Петербург : II Отделение СЕИВК, 1868. — Т. 41. — Ч. 2. — Штаты и таблицы. — 704 с.
5. ПСЗРИ, 1871 — *Полное собрание законов Российской Империи. Собрание 2-е.* — Санкт-Петербург : II Отделение СЕИВК, 1871. — Т. 42. — Ч. 2. — Штаты и таблицы. — 476 с.
6. ПСЗРИ, 1884 — *Полное собрание законов Российской Империи. Собрание 2-е.* — Санкт-Петербург : II Отделение СЕИВК, 1884. — Т. 55. — Ч. 1. — 966 с.
7. РГИА — (*Российский государственный исторический архив*). Ф. 1289, Оп. 1, Д. 1989, 2255, 2376, 2392, 2696.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Высоков М. С.* Из истории государственного управления электросвязью в России. Управление электросвязью в период царствования Александра III / М. С. Высоков // *Электросвязь : История и современность.* — 2007. — № 3. — С. 3—4.
2. *Высоков М. С.* Российская империя на путях модернизации : зарождение и развитие электросвязи в XIX — начале XX вв. : диссертация ... доктора исторических наук : 07.00.02 / М. С. Высоков. — Санкт-Петербург, 2004. — 468 с.
3. *Высшие и центральные государственные учреждения России 1801—1917 гг.* / отв. ред. Д. И. Раскин. — Санкт-Петербург : Наука, 2001. — Т. 2. — 260 с. — ISBN 5-02-028478-5.
4. *Лосич Н. И.* Директор телеграфов Карл фон Людерс / Н. И. Лосич // *Радиосвязь : история и современность.* — 2007. — № 4. — С. 5—7.
5. *Министерская система Российской империи : к 200-летию министерств в России* / отв. составитель Д. И. Раскин. — Москва : РОССПЭН, 2007. — 920 с. — ISBN 978-5-8243-0854-9.
6. *Министерство внутренних дел. Исторический очерк. Приложение второе. Почта и телеграф в XIX столетии.* — Санкт-Петербург : Типография МВД, 1902. — 262 с.



7. *Перекрестова С. В.* Реорганизация почтово-телеграфного управления России в середине 1860-х — начале 1880-х гг.: несостоявшееся формирование объединенной службы связи / С. В. Перекрестова // Вестник Омского университета. Серия «Исторические науки». — 2019. — № 4 (24). — С. 59—68. — DOI: 10.24147/2312-1300.2019.4.59-68.

14. *Почта и телеграф в царствование императора Александра III.* — Санкт-Петербург: МВД, 1901. — 42 с.

15. *Представление* министра почт и телеграфов о преобразованиях по министерству почт и телеграфов. — Санкт-Петербург: [б. м.], 1866. — 27 с.

16. *Тот Ю. В.* Персонажи российской истории (история и современность) / Ю. В. Тот // Третья всероссийская заочная научная конференция. — Санкт-Петербург: Нестор, 1996. — С. 54—58.

17. *Управленческая элита Российской империи. История министерств 1802—1917* / под ред. Н. Ю. Семенова. — Санкт-Петербург: Лики России, 2008. — 696 с. — ISBN 978-5-87417-261-9.

18. *Устав телеграфный.* — Санкт-Петербург: [Б. м.], 1876. — 21 с.

19. *Шепелёв Л. Е.* Чиновный мир России XVIII — начало XX века / Л. Е. Шепелёв. — Санкт-Петербург: Искусство-СПб, 2001. — 479 с. — ISBN 5-210-01518-1.

20. *Шилов Д. Н.* Государственные деятели Российской империи 1802—1917 гг. / Д. Н. Шилов. — Санкт-Петербург: Д. Буланин, 2001. — 830 с. — ISBN 5-86007-227-9.

21. *Яковлев К. Л.* Государственно-правовой статус Министерства внутренних дел Российской империи в дореформенный период (1802—1861 гг.): автореферат диссертации ... кандидата юридических наук: 12.00.01 / К. Л. Яковлев. — Москва: 2016. — 56 с.

MATERIAL RESOURCES

RGIA — (*Russian State Historical Archive*). F. 1289, Op. 1, d. 1989, 2255, 2376, 2392, 2696. (In Russ.).

The complete collection of laws of the Russian Empire. Meeting 2. States and report cards, 5 (2). (1831). St. Petersburg: II Department of the SEIVK. 193 p. (In Russ.).

The complete collection of laws of the Russian Empire. Meeting 2. States and report cards, 33 (3). (1860). St. Petersburg: II Department of SEIVK. 434 p. (In Russ.).

The complete collection of laws of the Russian Empire. Meeting 2, 37 (3). Staff and report cards. (1865). St. Petersburg: II Department of SEIVK. 543 p. (In Russ.).

The complete collection of laws of the Russian Empire. Meeting 2, 41 (2). Staff and report cards. (1868). St. Petersburg: II Department of SEIVK. 704 p. (In Russ.).

The complete collection of laws of the Russian Empire. Meeting 2, 42 (2). Staff and report cards. (1871). St. Petersburg: II Department of SEIVK. 476 p. (In Russ.).

The complete collection of laws of the Russian Empire. Meeting 2, 55 (1). (1884). St. Petersburg: II Department of SEIVK. 966 p. (In Russ.).

REFERENCES

Losich, N. I. (2007). Director of telegraphs Karl von Luders. *Radiosvyaz: history and modernity, 4*: 5—7. (In Russ.).

Mail and telegraph in the reign of Emperor Alexander III. (1901). St. Petersburg: Ministry of Internal Affairs. 42 p. (In Russ.).

Perekrestova, S. V. (2019). Reorganization of the postal and telegraph administration of Russia in the mid-1860s — early 1880s: the failed formation of the unified com-



- munications service. *Bulletin of Omsk University. The series "Historical Sciences"*, 4 (24): 59—68. DOI: 10.24147/2312-1300. 2019.4.59-68. (In Russ.).
- Presentation of the Minister of Posts and Telegraphs on the reforms under the Ministry of Posts and Telegraphs.* (1866). St. Petersburg: [B. M.]. 27 p. (In Russ.).
- Raskin, D. I. (ed.). (2001). *Higher and central state institutions of Russia 1801—1917*, 2. Saint Petersburg: Nauka. 260 p. ISBN 5-02-028478-5 (In Russ.).
- Raskin, D. I. (ed.). (2007). *The ministerial system of the Russian Empire: to the 200th anniversary of ministries in Russia.* Moscow: ROSSPEN. 920 p. ISBN 978-5-8243-0854-9. (In Russ.).
- Semenov, N. Y. (ed.). (2008). *The managerial elite of the Russian Empire. The History of Ministries 1802—1917.* St. Petersburg: Faces of Russia. 696 p. ISBN 978-5-87417-261-9. (In Russ.).
- Shepelev, L. E. (2001). *The official world of Russia of the XVII — the beginning of the XX century.* Saint Petersburg: Iskustvo-SPB. 479 p. ISBN 5-210-01518-1. (In Russ.).
- Shilov, D. N. (2001). *Statesmen of the Russian Empire 1802—1917.* St. Petersburg: D. Bulanin. 830 p. ISBN 5-86007-227-9.
- Toth, Yu. V. (1996). Characters of Russian history (history and modernity). In: *The Third All-Russian correspondence Scientific Conference.* St. Petersburg: Nestor. 54—58. (In Russ.).
- The Ministry of Internal Affairs. Historical essay. Appendix two. Mail and telegraph in the XIX century.* (1902). St. Petersburg: Printing House of the Ministry of Internal Affairs. 262 p. (In Russ.).
- The telegraph Charter.* (1876). St. Petersburg: [b. m.]. 21 p. (In Russ.).
- Vysokov, M. S. (2004). *The Russian Empire on the ways of modernization: the origin and development of telecommunications in the XIX — early XX centuries.* Doct. Diss. St. Petersburg. 468 p. (In Russ.).
- Vysokov, M. S. (2007). From the history of state management of telecommunications in Russia. Telecommunications management during the reign of Alexander III. *Telecommunications: History and modernity*, 3: 3—4. (In Russ.).
- Yakovlev, K. L. (2016). *State-legal status of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Empire in the pre-reform period (1802—1861).* Author's abstract of PhD Diss. Moscow. 56 p.