

**РАЗВИТИЕ СОВЕТСКИХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ:
1917-1953 ГГ. ПАРТИЙНОЕ РУКОВОДСТВО ОРГАНАМИ
ГОСБЕЗОПАСНОСТИ.**

В статье проанализированы основные правовые акты законодательной и исполнительной власти советского государства, которые регламентировали деятельность органов государственной безопасности. Также показано то, что органы государственной безопасности всегда были инструментами правящей партии и подчинялись требованиям и законам существующей на тот момент власти.

Органы государственной безопасности в исследуемый период являлись составной частью исполнительной ветви власти в СССР. Их деятельность в полной мере зависела от того, какие задачи возлагались на них высшими органами законодательной и исполнительной власти. Формально в официальных документах, которых было не так много, роль органов государственной безопасности определялась в решениях ЦИК (с 1938 года Верховного Совета СССР), постановлениях и решениях партии и правительства. Это находило отражение в основных правовых актах, регламентировавших деятельность органов государственной безопасности, таких как положение о ГПУ РСФСР (1922 г.), принятое постановлением ВЦИК от 6 февраля 1922 года, или положение об образовании НКВД СССР, принятое постановлением ЦИК от 10 июля 1934 года.

Фактически с февраля 1922 года было закреплено положение, при котором органы государственной безопасности стали находиться под полным контролем правящей коммунистической партии. 15 февраля 1922 года на заседании политбюро ЦК РКП(б) было принято решение: «Возложить на личную ответственность т. Енукидзе наблюдение за тем, чтобы ни один вопрос, связанный с Госполитуправлением не поступал на разрешение Президиума ВЦИКа без предварительного согласования с Политбюро».

На заседаниях Политбюро и Секретариата ЦК ВКП(б) принимались решения об организации и структуре, финансировании, назначении руководителей центра и областных управлений, наиболее важные ведомственные нормативные акты. Затем эти решения дублировались высшими органами власти и управления, как правило, в виде секретных решений и постановлений.

До принятия в период М. С. Горбачева в 1990 году закона «Об органах государственной безопасности в СССР» и упразднения КГБ СССР в 1991 году, не подвергался сомнению основной принцип их деятельности, сформулированный в феврале 1919 года о том, чрезвычайные комиссии действуют «как прямые органы партии под ее директивами и под ее контролем».

В советской и зарубежной исторической литературе отмечается, что базовым правовым документом, определявшим деятельность органов государственной безопасности в 1920-1950-е годы являлось положение о Государственном политическом управлении от 6 февраля 1922 года. Однако существовало секретное положение об НКВД, которое было принято только на заседании политбюро от 15 июля 1934 года. В нем были определены права и полномочия НКВД, основные оперативные средства, которые использовали органы госбезопасности. В разделе V положения об НКВД СССР отмечались средства, необходимые для выполнения возложенных на НКВД задач:

«1. Осведомление и розыск, наблюдение, арест, выемка, обыск. 2. Агентурное наблюдение за преступными или подозрительными группами и организациями. 3. Регистрация уличенных, заподозренных в преступной деятельности лиц и их дел. 4. Учет и приговоренных и сосланных и осуществление специального надзора за ними. 5. Просмотр почтовой, телеграфной и иной корреспонденции».

Таким образом, важнейший документ, в котором регламентировалось правовое положение, направления оперативной деятельности, формы и методы работы был принят в виде секретного решения Политбюро ЦК ВКП(б).

С момента возникновения Всероссийской чрезвычайной комиссии на руководящие должности (в губернские чрезвычайные комиссии) назначались члены партии, вступавшие в нее в дореволюционный период, что должно было свидетельствовать об их глубокой преданности и верности идеалам революции. Это было одно из направлений укрепления влияния правящей партии в органах госбезопасности. В октябре 1927 года накануне 10-й годовщины Октябрьской революции руководство ОГПУ направило на места указание о необходимости «продвижения на более ответственную работу» тех членов партии, которые вступили в нее до революции. Наибольший авторитет в ОГПУ-НКВД имели сотрудники, которые являлись членами партии с дореволюционным стажем. К ним относились Я. Петерс, руководитель Туркестанской ЧК., Г. Бокий — начальник спецотдела, и другие.

Руководители органов госбезопасности на местах являлись членами бюро райкомов и обкомов партии, составной частью номенклатуры соответствующего уровня. Партийные указания воспринимались ими только как указания «директивных органов», которые подлежали исполнению, а не обсуждению. Это были отношения не столько взаимодействия, сколько подчинения. Основные направления работы органов госбезопасности обсуждались на заседаниях бюро партийных органов.

После убийства С. М. Кирова на активе сотрудников органов госбезопасности в феврале 1935 года впервые был резко поставлен вопрос о некотором изменении роли руководителей НКВД. На протяжении 1920-1930-х годов в процессе проведения различных хозяйственно-политических мероприятий сотрудники органов госбезопасности выступали в роли уполномоченных соответствующих партийных органов. В новом качестве секретаря ЦК ВКП(б) и председателя Комиссии партийного контроля Н. Ежов, которому было поручено контролировать работу НКВД, критиковал работу начальников УНКВД. На февральском 1935 года совещании оперативного состава Главного управления госбезопасности Ежов, выступавший с основным докладом, отмечал: «Они занимались работой ЭКУ и превратились в подсобный орган обкома и выполняли поручения по всяким делам, имеющим и не имеющим отношения к контрреволюции. Я предупреждал начальников УНКВД. Это очень хорошо, что мирно живет с обкомом, помогает обкому. Все это вещь очень хорошая. Может быть, вы почетными людьми будете. Вас будут выбирать, хвалить и т.д. Но с точки зрения чекистской работы — провалитесь».

В ущерб оперативной работе они превратили свои управления в «подсобные органы обкома», выступали в роли уполномоченных в ходе посевной и заготовительной кампании. Интересно то, что Н. Ежов не отрицал необходимость оказания помощи партийным органам, но советовал не забывать основной работы, которая была возложена на НКВД.

Определенный перелом наступил с приходом к руководству органами госбезопасности Л. Берия. В октябре 1940 года он докладывал секретарю ЦК ВКП(б) Г. Маленкову, что некоторые обкомы ВКП(б) назначают оперработников управления НКВД уполномоченными по хлебозаготовкам и отрывает их от оперативной работы. Одновременно он обратился и к секретарю обкома партии, в котором отмечал, что перед начальником областного управления стоят другие задачи. Впервые он выдвигал перед партийным руководителем идею об освобождении сотрудников органов госбезопасности от выполнения несвойственных им функций, в определенной мере отстаивал независимость в практической деятельности. Это происходило в период после массовых репрессий 1937-1938 годов, когда резко усилился контроль партийного аппарата в центре и на местах за деятельностью органов госбезопасности.

Если рассматривать взаимоотношения партии и органов госбезопасности на протяжении 1917-1953 годов, то только в годы массовых репрессий 1937-1938 годов сотрудникам НКВД было позволено без ограничений арестовывать и, используя физические методы, выбивать любые показания у партийных руководителей.

К середине 1930-х годов сложился определенный порядок в производстве арестов. В период с начала 1930-х годов Политбюро ЦК приняло ряд решений о необходимости согласования для НКВД арестов иностранцев с Народным комиссариатом иностранных дел, транспортных работников с Народным комиссариатом путей сообщения, военнослужащих с Наркоматом обороны. Согласие на арест давал, как правило, нарком. Теперь же принималось совместное партийно-советское постановление, в котором расширялся круг специалистов в различных отраслях народного хозяйства, что создавало дополнительные трудности для НКВД. В определенной мере это было свидетельство либерализации карательной политики, стремление ограничить роль НКВД в производстве арестов среди профессиональной элиты служащих советского общества. И. Сталин создал систему совместной ответственности при арестах номенклатурных работников, специалистов, военнослужащих, высшего, старшего и среднего начальствующего состава. В соответствии с постановлением СНК СССР и ЦК ВКП(б) «О порядке производства арестов» от 17 июня 1935 года для арестов указанных категорий населения необходимо было получить: 1) санкцию прокурора; 2) согласие соответствующего наркома; 3) согласие партийного органа, начиная с районного звена в случае ареста рядового коммуниста. Само постановление являлось свидетельством определенной дискриминации в отношении подавляющей части населения СССР, для ареста которых нужна была только санкция прокурора. Резко возрастала роль Н. Ежова как председателя Комиссии партийного контроля, поскольку аресты коммунистов, занимавших руководящие должности в наркоматах и центральных учреждениях, были возможны по согласованию с председателем КПК. В это время Н.Ежов получает значительные полномочия, когда в его руках была сосредоточена власть как руководителя основного карательного органа страны и контрольного органа партии. В период «генеральной чистки» советского общества в 1937-1938 годах при назначении новых начальников управлений НКВД он рекомендовал им смело выступать на партийных активах, разоблачать «врагов народа», подчеркивая, что все необходимые санкции в центре будут получены.

Определенные спецсообщения НКВД, главным образом, о негативных проявлениях в различных областях народного хозяйства Ежов, став наркомом, иногда направляет в Комиссию партийного контроля для расследования и принятия мер только в партийном порядке.

Нельзя не отметить, что в отличие от других советских ведомств, деятельность которых подвергалась критике в печати по итогам проверок КПК, работа Наркомата внутренних дел и особенно Главного управления госбезопасности (ГУГБ) не подлежала публичному обсуждению. На оперативных совещаниях Ежов неоднократно подчеркивал, что «чекист менее подконтролен в своих действиях, по сравнению с работником другого аппарата».

В разгар массовых репрессий в апреле 1938 года, получая от начальников областных управлений ходатайства об аресте лиц, подпадавших под действие постановления от 17 июня 1935 года, Н. Ежов или М. Фриновский направляли на места следующие шифртелеграммы: «Арест с НКПС [Народный комиссариат путей сообщения — В. Х.] согласован», «арест с НКОП [Народный комиссариат оборонной промышленности] согласован», «арест с НКО [Народный комиссариат обороны] согласован».

Аресты номенклатурных работников, кандидатуры которых утверждались в ЦК ВКП(б), осуществлялись только с санкции Сталина. Действие постановления от 17 июня 1935 года объясняет наличие списков на аресты, подписанные Сталиным, Кагановичем, Молотовым и другими руководителями партии и государства.

5 сентября 1937 г. из Москвы поступила телеграмма за подписью И. Сталина, с санкцией на арест председателя СНК Киргизской ССР Баялы Исакеева и председателя ЦИК Киргизской ССР Абдукадыра Орозбекова. Оба они были номенклатурными работниками ЦК ВКП (б). 15 сентября 1937 г. они были исключены из членов партии ЦК ВКП (б) Киргизии. 20 сентября А. Орозбекова, постановлением наркома НКВД Н.П. Лоцманова, арестовали без санкции прокурора. При аресте у него были изъяты награды и документы: Орден Трудового Красного Знамени, орден бойцу Красной гвардии и Красному партизану, удостоверение о награждении маузером, значок члена ЦИК СССР. А. Орозбеков содержался в подвале тюрьмы в течение 8 месяцев без предъявления ему обвинения (ст. 58-10, уголовного кодекса РСФСР). Не оформлялся протокол допроса, не были добыты достоверные данные, подтверждающие совершения им противозаконных действий. В кабинете следователей НКВД А. Орозбеков на начальном этапе выступил в противоборство с ними, заявляя о том, что они (следователи) являются такими же басмачами, против которых он раньше боролся.

Однако, обладая огромным влиянием, нарком госбезопасности, учитывая маниакальную подозрительность Сталина, мог способствовать и способствовал аресту высокопоставленных чиновников партийного, советского, хозяйственного аппарата, военнослужащих Красной Армии.

Ежов пытался стать теоретиком, в практике массовых репрессий 1937 годов обосновывая тезис о формировании в стране огромного разветвленного заговора. На июньском 1937 года Пленуме ЦК ВКП(б) он выдвигал идею об образовании антисоветского «центра центров». Развивая мысль Сталина об объединении всех враждебных советскому государству сил, Ежов рисовал схему, в которой выделял в качестве ядра центра группу Бухарина и примыкавших к ней несколько других центров, в том числе и военных заговорщиков в НКВД.

Такую же схему использовали его подчиненные. Например нарком НКВД Кыргызской ССР Лоцманов в этот период сфабриковал заговор «Социал-Туранской партии», заговор «троцкистов», «зиновьевцев», «правых» и др. партий.

Исследователи, внимательно изучавшие проблему взаимоотношений между обкомами партии и управлениями НКВД, отмечают независимость в действиях и элементы критики со стороны партийного руководства в адрес руководителей НКВД разных уровней даже в период массовых репрессий.

Среди многих причин приостановления массового террора нельзя не отметить и резкое недовольство значительной части нового поколения партийных чиновников репрессиями в их среде. Сталин получал многочисленные свидетельства. Так, в 1938 года Сталину были направлены много спецсообщений, в котором сообщалось о реакции на аресты первых секретарей обкомов, райкомов и горкомов партии во многих республиках и областях страны. Они возмущались ненормальным режимом работы, когда «пересажали» треть состава райкома и обкома.

После периода большого террора правящая партия проявила наибольшую заботу об ограждении нового слоя партаппарата от органов госбезопасности, сотрудникам которых было позволено арестовывать партийных работников всех рангов. Для усиления контроля за деятельностью ГУГБ НКВД СССР и его управлений на местах еще 20 сентября 1938 года Политбюро ЦК ВКП(б) приняло решение об учете, проверке и утверждении в ЦК ВКП(б) всех ответственных работников центрального аппарата НКВД до начальника отделения, а на местах до начальника горрайотделения. В развитие этого решения 14 ноября в бюро горкомов, обкомов, крайкомов, ЦК нацкомпартий за подписью Сталина было направлено постановление, в котором бюро партийных органов обязаны были проверить всех ответственных работников местных органов НКВД. Рекомендовалось при этом провести «личное ознакомление с ними, не дожидаясь при этом представления этих работников начальником НКВД на

утверждение обкома, крайкома, ЦК нацкомпартии». Решением бюро соответствующего партийного органа утверждались или отклонялись кандидатуры, представленные начальником УНКВД. Первые секретари должны были затем докладные записки об учете, проверке и утверждении ответственных работников систематически направлять в ЦК ВКП(б). Была поставлена задача очистить органы НКВД от «всех враждебных людей обманным путем проникших в органы НКВД, от лиц не заслуживающих политического доверия».

В отношении остальных работников местных органов НКВД, не утверждаемых ЦК ВКП(б), также предусматривалось проведение проверки. Одновременно был установлен порядок, при котором прием и освобождение оперативного работника, переброска его из одного района, области в другие разрешались с санкции соответствующего партийного органа. Таким образом, резко усиливалось влияние партийных органов на кадровый состав органов госбезопасности как через значительное увеличение количества штатных сотрудников, утверждаемых в ЦК ВКП(б), так и через контроль за зачислением на службу новых работников. Ранее на основе циркуляра ГУГБ НКВД СССР от 27 июля 1936 года прием осуществлялся, минуя партийные органы. Отныне местные УНКВД, направляя в центр докладные записки о состоянии работы с кадрами, постоянно отмечали взаимодействие с партийной властью.

Представляет интерес и известная телеграмма, направленная в январе 1938 года Сталиным в ходе проверки органов НКВД секретарям ЦК нац. компартий, крайкомов и обкомов о правильности и целесообразности применения физического воздействия органами НКВД как в период массовых репрессий, так и в виде исключения в дальнейшем. Партийные органы на местах, изучив положение дел, стали требовать привлечения к уголовной ответственности значительной части оперсостава. Своей телеграммой Сталин фактически взял под защиту сотрудников НКВД, не желая дискредитировать организацию, которая являлась опорой его власти и выполняла указания Политбюро ЦК ВКП(б) в годы большого террора.

Для повышения самостоятельности и независимости партийного аппарата от органов государственной безопасности И. Сталин лично отредактировал представленный ему Л. Берия приказ о запрещении привлекать к сотрудничеству номенклатурных, партийных, советских, профсоюзных работников. Фактически органам госбезопасности было запрещено вести среди этой социальной прослойки оперативную работу. Таким образом, господствующее воздействие правящей коммунистической партии было закреплено ведомственными нормативными актами, что значительно укрепило положение партноменклатуры и ее относительно спокойное существование в советском обществе в период правления И. Сталина. Хотя по личному указанию Сталина мог быть арестован любой руководитель.

Изменение политического курса в политике правящей партии находило прямое отражение в деятельности руководителей спецслужбы. Л. Берия, став наркомом внутренних дел, в изменившихся условиях стал инициатором ряда реорганизаций, способствовавших более эффективной деятельности органов государственной безопасности.

Однако НКВД СССР в период, когда его возглавлял Л. Берия, был орудием советского правительства. Конечно, это не была чудовищная по своим последствиям политика «генеральной чистки» советского общества в 1937-1938 годах при Ежове. Но роль органов госбезопасности в «советизации» республик Прибалтики, западных областей Украины и Белоруссии в 1939-1941 годах напоминала эту политику. Масштабы массовых депортаций народов СССР в предвоенный период, в годы Великой Отечественной войны и после нее по своим последствиям сравнимы с социальными потрясениями периода массовой коллективизации.

Литература:

1. Архив Президента Российской Федерации (АП РФ), ф. 3, оп. 58, д.2, л. 25.

ИСТОРИЧЕСКИЕ НАУКИ

2. Проблемы истории массовых политических репрессий в СССР. Материалы II региональной научной конференции. - Краснодар, 2004. - С. 7.
3. Гаджиев, У.С. Тоталитаризм как феномен XX века [Текст] /У.С.Гаджиев. //Вопр. философии. - 1992. - № 2. - С. 4-20.
4. Горбовский, А. Закрытые страницы истории [Текст] /А.Горбовский, Ю.Семенов. – М.: Мысль, 1988. - 286 с.
5. Млечин Л. КГБ. Председатели органов госбезопасности. Рассекреченные судьбы, изд.4-е, доп. - Москва, 2011. - С. 32.
6. Мозохин О.Б. Внесудебные полномочия ВЧК [Текст] /О.Б.Мозохин //Ист. чтения на Лубянке. 1998. – М., 1999. – С. 744.
7. Документы и материалы следственных дел, сфабрикованных НКВД в 1937-1938гг. Арх. ГКНБ Кырг. Респ., дело 1755-оф, 7727-су. (копийные материалы. Дела на указ. лиц находятся в архиве ФСБ РФ).
8. Из истории ВЧК. Сборник документов. М., 1958. - С.250.
9. АП РФ, ф.3, оп. 58, лл.73-74.
10. ЦА ФСБ, ф. 3, оп. 7, д. 763, л. 129.
11. ЦА ФСБ, ф. Зос, оп. 8, д. 6, л.л. 8-10.
12. ЦА ФСБ, ф. 3, он. 5, д. 82. л. 361.
13. 9. ЦА ФСБ, ф. 3, он. 4, д. 29. л. 246.
14. 10. ЦА ФСБ РФ, ф.3,оп. 5, д. 15,л.4.
15. 11. ЦА ФСБ, Арх. след. дело Н-15301, т.14, лл. 337-340.
16. 12. ЦА ФСБ РФ, ф.3, оп.2, д.12, лл.16-17.