

## ФИНАНСОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПОЛИТИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ – ОБЪЕДИНЕННОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ПОЛИТИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ СССР

### Аннотация.

*Актуальность и цели.* Глубокое переосмысление исторического прошлого вызвало множество публикаций о деятельности органов госбезопасности с явным преобладанием одностороннего негативного освещения роли и места отечественных спецслужб в политической системе советского общества. Высказывались предположения об огромных средствах, выделяемых на осуществление этой деятельности. Цель работы – отразить реальные объемы финансирования Объединенного государственного политического управления (ОГПУ).

*Материалы и методы.* Реализация исследовательских задач была достигнута на основе использования документов, извлеченных из фондов Архива Президента Российской Федерации и Российского государственного архива социально-политической истории. Кроме того, в работе были использованы материалы монографии Александра Михайловича Плеханова «Кто Вы, Железный Феликс?». Методологический потенциал включает философские принципы диалектики, а именно объективность, научность, всесторонность, единство исторического и логического, принцип взаимной обусловленности явлений и др. Реализация этих принципов помогла провести изучение документальных источников, связанных с выявлением общих и особенных тенденций государственного финансирования деятельности органов государственной безопасности.

*Результаты.* Исследована деятельность Политбюро ЦК РКП(б) – ВКП(б) по оптимизации структуры органов государственной безопасности и материального положения сотрудников этого ведомства. Проведено сопоставление их материального обеспечения с соответствующими показателями представителей других социальных групп населения. Отражена тенденция по увеличению финансирования органов ОГПУ с конца двадцатых годов.

*Выводы.* Реформа органов Всероссийской чрезвычайной комиссии (ВЧК), проведенная в начале 1922 г., явилась закономерным следствием существенного изменения политической и оперативной обстановки в России после окончания Гражданской войны. Преобразования привели к значительному сокращению финансирования Государственного политического управления (ГПУ). Это привело к частичному разложению сотрудников ведомства, к их большому оттоку из органов безопасности. Анализ исторического опыта позволяет сделать вывод, что решения о сокращении сметы органов безопасности должны приниматься очень взвешенно.

**Ключевые слова:** ГПУ, ОГПУ, реформа, ЦК ВКП(б), Политбюро, голод, бюджет, смета, материальное положение, финансирование.

## FINANCIAL PROVISION OF ACTIVITIES OF THE GPU-OGPU OF THE USSR

### **Abstract.**

*Background.* Deep rethinking of the historical past has caused a lot of publications about the activities of the state security bodies with a clear predominance of one-sided negative coverage of the role and place of the domestic security services in the political system of Soviet society. There has been speculation about the huge funds allocated for the implementation of this activity. The aim of the work is to reflect the real amount of financing of the United state political administration.

*Materials and methods.* The implementation of research tasks was achieved through the use of documents extracted from the archives Of the President of the Russian Federation and the Russian state archive of socio-political history. In addition, the materials of Alexander Mikhailovich Plekhanov's monograph "Who Are you, Iron Felix?". Methodological potential includes: philosophical principles of dialectics, namely objectivity, science, comprehensiveness, unity of historical and logical, the principle of mutual conditionality of phenomena and others. The implementation of these principles has helped to study the documentary sources related to the identification of General and specific trends in public financing of the activities of state security agencies.

*Results.* The activity of the Politburo of the RCP(b)–CPSU(b) to optimize the structure of state security bodies and the financial situation of employees of this Department. The comparison of their material security with the corresponding indicators of representatives of other social groups of the population is carried out. The tendency to increase financing of the OGPU bodies since the end of the twenties is reflected

*Conclusions.* The reform of the Cheka, carried out in early 1922, was a natural consequence of a significant change in the political and operational situation in Russia after the end of the Civil war. The changes led to a significant reduction in the financing of the GPU. This led to a partial decomposition of the Department's employees, to their large outflow from the security agencies. The analysis of historical experience allows us to conclude that decisions to reduce the estimates of security agencies should be taken very carefully.

**Keywords:** GPU, OGPU, regorm, CC of CPSI(b), Politburo, famine, budget, estimate, financial condition, financing.

Перед проведением первой крупной реформы органов государственной безопасности в ВЧК согласно записке заместителя председателя ВЧК Уншлихта от 29 октября 1921 г., направленной в Политбюро ЦК РКП(б), на 1 сентября текущего года на довольствии состояло:

- 1) в войсках внутренней охраны – 136 577 человек;
  - 2) в пограничной охране – 64 642 человека;
  - 3) во флотилии (по штату) – 10 000 человек;
  - 4) сотрудников в органах (ОО и ЧК) – 147 228 человек.
- Всего: 358 447 человек [1, л. 11].

16 ноября 1921 г. секретарю ЦК РКП(б) В. М. Молотову был направлен протокол заседания комиссии СТО от 15 ноября 1921 г., где наряду с другими вопросами рассматривался и вопрос о сокращении штата сотрудников ВЧК. В результате обсуждения комиссия пришла к выводу, что это сокращение

связано с вопросом объема работы ВЧК, в связи с чем члены Комиссии решили перенести его на обсуждение в Политбюро ЦК РКП(б).

В свою очередь Политбюро 18 ноября 1921 г. приняло решение «передать вопрос о сокращении штатов ВЧК в назначенную Совнаркомом комиссию в составе т.т. Каменева, Курского и Дзержинского в связи с вопросом о функциях ВЧК с тем, чтобы в случае надобности была выделена подкомиссия по штатному вопросу и были бы так или иначе использованы материалы штатной комиссии т. т. Куйбышева – Уншлихта. Срок окончания работ, в виду их спешности, установить недельный» [1, л. 14, 15].

Через неделю, 25 ноября 1921 г., заведующий бюро секретариата ЦК Н. И. Смирнов просил И. В. Сталина срочно проголосовать по утверждению штатов ВЧК. Он писал: «По поручению т. Молотова сообщаю, что комиссия по вопросу о сокращении штатов ВЧК, назначенная постановлением Политбюро от 18.XI, вносит на срочное голосование Политбюро две следующих вариации:

1. Предложение тт. Каменева и Курского: штат – 90 000 человек + + 15 000 человек резерва.

2. Предложение т. Дзержинского: штат – 100 000 человек + 25 000 человек резерва, с тем, чтобы в случае неизрасходования полагающихся на это количество людей матер. средств в течение первого месяца, штаты ВЧК сократить до действительного количества людей.

В настоящее время штат ВЧК – 105 000 человек.

Просьба дать свой голос срочно, ввиду того, что вопрос о штатах ВЧК сегодня будет поставлен в повестку СТО» [1, л. 22].

Непонятно, как проголосовал Сталин, но в тот же день Политбюро ЦК РКП(б) приняло предложение Л. Б. Каменева и Д. И. Курского, определив штаты ВЧК в 90 000 человек и резерв в 15 000 человек [1, л. 21].

В докладе на IX Всероссийском съезде Советов В. И. Ленин выдвинул идею подвергнуть ВЧК реформе, пересмотреть ее функции и компетенцию, ограничить ее работу политическими рамками.

20–23 января 1922 г. во исполнение решения съезда Комиссия Каменева – Сталина постановила упразднить ВЧК. В составе Народного комиссариата внутренних дел (НКВД) предлагалось создать Государственное политическое управление. Это предложение было поддержано. 6 февраля 1922 г. при НКВД РСФСР было создано ГПУ.

13 февраля 1922 г. руководство ГПУ, решая вопрос об отпуске средств на обмундирование, просило ЦК РКП(б) в связи с тем, что ее сотрудники были приравнены к военнослужащим Красной армии, дать распоряжение об отпуске обмундирования, из расчета 105 000 человек [1, л. 35, 36 об.]. Таким образом, штат сотрудников в этот период оставался на том же уровне, что был и в ВЧК.

После проведения реформы материальное положение сотрудников органов государственной безопасности не улучшилось. Оно оставалось таким же тяжелым, как и в период деятельности ВЧК. Кроме нравственных причин разложения сотрудников на почве материальной необеспеченности отмечалось разложение сотрудников в политическом отношении. Была заметна их безучастность к работе.

Представленный ГПУ в Политбюро ЦК специальный доклад о необходимости принятия мер по улучшению материального положения сотрудников органов ГПУ в виду особого характера их работы ни к каким положительным результатам не привел.

5 июня 1922 г. народный комиссар внутренних дел Украины В. Н. Манцев пишет председателю ГПУ Ф. Э. Дзержинскому о тяжелом положении сотрудников на Украине. В этом широко известном письме он констатирует, что сотрудники, особенно семейные, могут существовать, только продавая на рынке все, что имеют. Они постоянно находятся в состоянии голода. В связи с этим происходит общее снижение работоспособности, озлобление, падает дисциплина. Зарегистрированы случаи самоубийства на почве голода и крайнего истощения. Сотрудники, чтобы не умереть с голода, вынуждены заниматься проституцией.

За налеты и грабежи арестованы и расстреляны десятки, если не сотни, сотрудников, которые идут на разбой из-за систематической голодовки. Бегство из ЧК повальное. Уменьшилось число коммунистов с 60 до 15 %. Часты случаи выхода из партии на почве голода и необеспеченности материального существования. Уходят в большинстве пролетарии.

«Я Вас очень прошу поставить этот вопрос, ибо опасность окончательного развала Чека очень близка. Ну, а если Чека не нужна, то об этом нужно сказать прямо и твердо. И мы соответствующим образом будем тогда поступать. Если нужны будут материалы о Чека и ее сотрудниках, – известите» [2, л. 4, 5].

На следующий день, 6 июля 1922 г., Ф. Э. Дзержинский пишет в ЦК РКП(б) о трудном материальном положении сотрудников. По его мнению, записка Манцева рисует положение не только на Украине, но и в РСФСР. Он предлагает обратить на это серьезное внимание, так как органы ГПУ еще необходимы для безопасности государства. Просит дать указания, чтобы отпущенное по смете государственное снабжение, как продовольственно-вещевое, так и денежное, не было фикцией, а было передано ГПУ полностью. «Только при этих условиях мы сможем бороться железной рукой с разложением, уменьшить штаты до максимальных пределов, подобрав лучших, и выполнить свое задание» [3, л. 1]. Однако вопрос о заработной плате сотрудников решался самым простым способом: не увеличением финансирования, а постоянным сокращением штатов ведомства.

Через полтора года после образования ГПУ, 2 ноября 1923 г., Президиум Центрального исполнительного комитета (ЦИК) СССР принял постановление об ОГПУ, а 15 ноября утвердил «Положение об ОГПУ и его органах». Ведомство приобрело статус центрального государственного учреждения. Формально ОГПУ подчинялось только Совету народных комиссаров (СНК) СССР. Однако на практике эти два учреждения вообще не имели точек соприкосновения: как инструмент обеспечения госбезопасности ОГПУ целиком и полностью находилось в ведении руководящего органа партии – Политбюро ЦК РКП(б).

Именно оно решало вопросы по объемам финансирования ведомства и распределению денежных средств внутри него с помощью специально создаваемых комиссий по смете ОГПУ при Политбюро ЦК РКП(б).

Необходимо отметить, что к этому времени стали наводить порядок в распределении средств на содержание советского аппарата, в том числе и органов безопасности.

Ф. Э. Дзержинский 15 ноября 1923 г. просил Г. Г. Ягоду предоставить ему ряд сведений для составления сметы финансирования армии и органов ОГПУ. Просил уточнить штат сотрудников, отдельно – штат по охране границ и их протяженность, штат губернских отделов, транспортного отдела (ТО) ОГПУ, войск и др.; в сравнении дать статистику войск, пограничников, жандармского корпуса, конвойных в царское время. Сообщить ему, сколько необходимо денег на содержание ОГПУ, сколько надо требовать по нормам Красной армии и сколько на эти нужды тратилось царским правительством; какой был дополнительный к смете доход от поимки контрабанды – на какой границе сколько. Предложил составить таблицу, где отразятся статьи потребления, чтобы определить, во сколько обходится государству сотрудник ОГПУ и все ведомство в целом, показав статистику структурных подразделений, и др. [4, л. 8–11].

21 ноября 1923 г. комиссия Политбюро ЦК РКП(б) по смете ОГПУ постановила изыскать возможности, чтобы уложиться в сумму 18 млн руб., предусмотренную квартальным бюджетом на октябрь – январь месяца. С этой целью предлагалось с 1 января 1924 г. упразднить институт добровольчества в войсках ОГПУ, а также сократить внутренние войска с 1 января на 5710 человек, а с 1 апреля – на 4290 человек (всего на 10 000 человек). Для экономии средств провести реформу по объединению ОГПУ с Московским городским отделом (МГО) в центре и Полномочного представительства (ПП) ГПУ с Губернскими отделами на местах.

Вопрос о возможности сокращений в сравнении с установленным квартальным ассигнованием и их размер предлагалось поставить на обсуждение следующего заседания, в связи с чем ходатайствовать перед Политбюро ЦК РКП(б) о продлении работы комиссии еще на одну неделю. 22 ноября Политбюро согласилось с этими предложениями [1, л. 118, 144].

Менее чем через месяц, 12 декабря 1923 г., Ф. Э. Дзержинский сообщил генеральному секретарю ЦК РКП(б) И. В. Сталину, а в копии – Наркому рабоче-крестьянской инспекции В. В. Куйбышеву и заместителю Наркома финансов Г. Я. Сокольникову (возглавлявшему на тот момент Народный комиссариат финансов (НКФ)) о самовольном сокращении Народным комиссариатом финансов сметы ОГПУ. Он писал, что образованная Политбюро комиссия в составе Куйбышева, Сокольникова и Дзержинского утвердила проект сокращения войск и сотрудников ОГПУ, при этом годовая смета ведомства составила 72 000 000 руб. Дальнейшая проработка этого вопроса в ОГПУ наметила дополнительное сокращение аппарата, дававшее сокращение годовой сметы до 65 778 042 руб., что определяло смету на январь 1924 г. в 5 361 000 руб. вместо 6 000 000 руб. в предыдущих месяцах, которая исходила из годовой сметы в 72 000 000 руб. Наркомфин же намечал выделить на январь 4 500 000 руб., т.е. на 1 500 000 руб., меньше, чем в декабре.

Дзержинский был возмущен: «Я категорически протестую против таких действий НКФина как по формальным соображениям, так и по существу, и прошу ЦК РКП указать НКФину, что он не может сокращать нашей сметы без решения П/бюро по заключению Комиссии П/бюро.

Я должен еще раз указать, что нами /ОГПУ/ самими ведется работа по дальнейшему планомерному сокращению, но такое НКФиновское механическое сокращение даст в результате только полную дезорганизацию ОГПУ и его органов» [1, л. 120].

24 января 1924 г. Политбюро ЦК РКП(б) приняло решение утвердить постановление комиссии по смете ОГПУ: «...считать необходимым сократить смету ГПУ, с тем, чтобы годовое ассигнование на 23–24 г. равнялось 58 миллионам рублей, без Закавказья и ДВО». Эта сумма по кварталам распределялась следующим образом: I квартал – 18 млн (исходя из фактического расхода); II – 15 млн руб.; III и IV – по 12,5 млн руб. [1, л. 121, 122].

20 февраля 1924 г. председатель ОГПУ Ф. Дзержинский вновь пишет письмо в Политбюро ЦК РКП(б). В нем он сообщает, что, исходя из необходимости всемерного сокращения государственных расходов, смета ОГПУ специальной комиссией была сокращена до 58 000 000 черв. рублей в год как предельный минимум. Это решение санкционировало Политбюро, свернув окончательно строительство пограничных кордонов, сократив до пределов возможного охрану морских границ и уменьшив численность войск, распределило сметное назначение по предметам расхода.

Наркомом СССР проведено через СТО постановление, согласно которому по февральскому плану, утвержденному для ОГПУ в 5 000 000 руб., шло дополнительное снижение финансирования на 250 000 руб. В марте планировалось такое же снижение. Таким образом, общая сумма сметы ОГПУ за эти два месяца сокращалась на 500 000 руб. При этом сокращении сметы ОГПУ становилось перед необходимостью уменьшения ассигнований на февраль по продовольствию и вещевому довольствию войск. Оно лишалось также возможности провести замену демобилизуемых новым набором, так как кредитов на эту операцию не было.

«В силу вышеизложенного ОГПУ ходатайствует об указании Наркомфину СССР на невозможность проектируемого снижения по мартовскому плану, о предложении Наркомфину открыть по ОГПУ назначенные кредиты полностью в пределах, утвержденных комиссией тов. Куйбышева, т.е. в сумме, равняющейся на март м-ц 5 000 000 руб., и об увеличении таковой на 250 000 руб., т.е. на сумму, удержанную по февральскому плану» [4, л. 12, 12 об.].

21 февраля 1924 г. Политбюро отклонило предложение Дзержинского о размерах ассигнования ОГПУ, но успокоило решением, что дальнейшее сокращение сметы может производиться только с согласия Политбюро.

Несмотря на эти уверения, сокращения продолжались. 22 февраля на заседании СТО было произведено дальнейшее сокращение бюджета ОГПУ без предварительного уведомления заинтересованного ведомства и без внесения этого вопроса на обсуждение в Политбюро. По этому поводу 26 февраля Дзержинский очередной раз пишет в Политбюро: «По постановлению П/бюро сметы ОГПУ, сокращенная специальной комиссией П/бюро, не подлежала дальнейшему сокращению без санкции П/бюро. Между тем мартовская смета ОГПУ снова сокращена СТО на 725 000 рублей чисто механическим путем (с 5 миллионов сметы сокращена до 4 275 000). Протестуя против этого сокращения и прося П/бюро восстановить нашу смету в размерах 5 миллионов – я должен предупредить, что при таком положении ОГПУ обречено на неминуемый развал и разложение» [1, л. 128, 130].

Однако после таких предостережений 9 июля 1924 г. Дзержинский направил в Политбюро ЦК РКП(б) записку на имя И. В. Сталина, в которой предложил еще сократить численность войск ОГПУ. «Я думаю, – писал он, – кадровый постоянный контингент полевых войск должен быть максимально сокращен – обратить все внимание на технику, на спорт, на физкультуру и пр. и прежде всего обратить все средства для поднятия советского патриотизма у рабочих и крестьян» [5, с. 63].

Совершенно непонятна позиция Дзержинского. С одной стороны, «ОГПУ обречено на неминуемый развал и разложение», а с другой – смета ОГПУ «для государства чрезмерна». Может быть повлияло то, что со 2 февраля 1924 г. его назначили председателем ВСНХ СССР, а с июня того же года он стал кандидатом в члены Политбюро ЦК партии.

18 августа 1924 г. Дзержинский вновь дает поручение Ягоде подготовить проект письма в ЦК РКП(б) о недопустимости сокращения сметы ОГПУ. В письме он просил отразить, что дальнейшее ее сокращение может стать началом развала органа охраны Революции, так как в прошлом году она была сокращена на 20 000 000 руб. в год. В 1 квартале 1923–1924 гг. смета вместе с Дальневосточным округом (ДВО) и Закавказьем составляла 19 849 117 руб., в данное время 14 750 000 руб. на квартал, т.е. на 5 100 000 руб. меньше. «Я не прошу больше, ибо понимаю необходимость величайшей экономии, хотя в этом году повышение военных тарифов потребует от нас новых расходов, около 2 миллионов рублей».

Сокольников требовал дальнейшего сокращения сметы со II квартала (в годовом масштабе на 12 597 000 руб.), считая, что этот орган уже свое время отживает. Этот уклон чреват колоссальными опасностями.

Дзержинский писал, что у многих создается ложное представление, что чекистам хорошо живется. Большинство сотрудников работают без ограничения времени, а жалованье получают самое скромное. «Прошу утвердить смету, как она была принята первоначально, т.е. в 54 м. руб. в год, без конвойной стражи с 20 мил. годовым сокращением по сравнению с сметой 1 кв. прошлого года, и разрешить нам самим сделать перегруппировку средств наших и штатов так, чтобы нам не требовать дополнительных средств на необходимый расход в связи с повышением военного тарифа» [4, л. 52–55].

Позже Дзержинский пишет заместителю наркома финансов СССР Н. П. Брюханову, что местные органы ОГПУ в своих донесениях отмечают физическую невозможность справляться с возложенными на них задачами, так как их нагрузка доходит до наивысших пределов, чего нет ни в одном советском органе. В сравнении с материальной обеспеченностью работников других ведомств, сотрудники ОГПУ были обеспечены на 20–30 % ниже.

Исходя из этого, с учетом пожеланий НКФ, председатель ВЧК счел возможным после точного подсчета уложить потребность ОГПУ в 26 тыс. денежных пайков по 50 руб., отметив, что и снижение фонда зарплаты невозможно, так как это приведет к нежелательным явлениям. «Попутно указываю, что по условиям работы ОГПУ не считаю возможным проведение штатов последнего в общем порядке, установленном для остальных ведомств, и нахожу, что постановления комиссий, рассматривающих штаты ОГПУ и определивших количество денежных пайков для такового, достаточно авторитетны и не нуждаются в подтверждении.

Переходя к вопросу о сокращении численности территориальных войск, заявляю, что таковое сокращение произведено быть не может по целому ряду обстоятельств, уже неоднократно докладываемых в законодательных инстанциях. Вопрос о сокращении погранвойск не имеет места. Конвойные же войска из ведомства ОГПУ переданы, и вопрос об их сокращении следует поднять по месту их настоящего подчинения...» [5, с. 63].

Попытки сократить бюджет ОГПУ продолжались. 2 октября Политбюро на своем заседании признало по политическим мотивам несвоевременным постановку вопроса о сокращении бюджета ОГПУ.

14 октября 1924 г. ОГПУ сообщило заведующему секретариатом Сталина И. П. Товстухе, что ввиду тяжелого финансового положения страны ОГПУ прилагает усилия, чтобы уложиться в прошлогоднюю и без того урезанную на 3 000 000 руб. смету. Напоминалось, что ориентировочная цифра сметы равнялась не 59 000 000 а 53 834 000 руб., так как 5 116 000 руб. относилось к конвойной страже Республики, которая отошла к НКВД [6, с. 195, 196].

2 ноября 1924 г. Ф. Э. Дзержинский пишет очередное гневное письмо в Политбюро ЦК РКП(б): «Сокращение сметы ОГПУ на 5 мил. рублей после имевшего место в прошлом опер. году сокращения с 72 мил. до 59 ставит нас в положение, когда мы не в состоянии будем выполнять возложенную на нас задачу. Сейчас внутреннее положение в смысле натиска всяких антисоветских и шпионских и бандитских сил – очень напряженное. Мы уже сокращение довели до пределов. Возможная экономия должна покрыть новые увеличенные ставки войскам, непредвиденные в нашей смете». Дзержинский ходатайствовал о восстановлении сметы ОГПУ до первоначально принятой суммы. Для рассмотрения этого ходатайства просил назначить комиссию в составе Куйбышева, Сокольников и Дзержинского с правом замены Менжинским [1, л. 162]. В ответ на это обращение 5 ноября 1924 г. Политбюро поручило комиссии в составе Дзержинского, Сокольников, Куйбышева, Уншлихта и Калинина вновь рассмотреть смету ОГПУ и представить в Политбюро заключение по вопросу о возможности ее дальнейшего сокращения. По-видимому из-за возникших разногласий 27 ноября 1924 г. Политбюро ЦК РКП(б) постановило пополнить вышеназначенную комиссию И. В. Сталиным и вместо Куйбышева в ее состав ввести Молотова. «Предложить комиссии в недельный срок закончить работу и представить свое заключение о смете ОГПУ в Политбюро ЦК» [1, л. 160, 163].

Смета ОГПУ на 1924–1925 бюджетный год после прохождения ряда ведомственных комиссий была сведена до 67 000 000 руб. При прохождении бюджета и выявившейся невозможности выделения этой суммы, по предложению НКФ и при категорическом протесте ОГПУ, в специально созданной комиссии было решено произвести сокращение сметы путем сокращения численности сотрудников органов, численности территориальных и пограничных войск и исключения из сметы расходов, которые по своему характеру могли были быть отложены исполнением до 1925–1926 бюджетного года.

Смета ОГПУ на 1924–1925 г. была доведена до 52 100 000 руб. (при численности в 20 870 сотрудников, 31 500 пограничных войск и 12 500 территориальных войск), в каком виде она была утверждена к исполнению.

В первом полугодии выявилось слишком сильное уменьшение численности войск, утвержденной по смете. Ввиду создавшегося положения особы-



ми постановлениями было добавлено по погранвойскам 1200 человек (250 – Сахалин и 950 – ДВО) и по территориальным войскам – 225 человек (Якутия и Алдан), на что потребовалось дополнительное ассигнование в сумме 984 000 руб., и, кроме того, сверхсметно было отпущено 600 000 руб. в покрытие дефицита по смете «УСЛОН» (Управление Соловецких лагерей особого назначения) и 110 000 руб. – на расходы по выдаче пособий ссыльным.

Таким образом, смета ОГПУ на 1924–1925 г. составила 53 794 000 руб., из них 1 644 000 руб. сверхсметно [7, л. 32].

На следующий год бюджет ОГПУ по традиции стал обсуждаться в августе. 18 августа 1925 г. комиссия Политбюро по смете ОГПУ обязала Г. Г. Ягоду к 25 августа представить справку о получаемом сотрудниками ОГПУ денежном содержании по разрядам как в отношении 1924–1925 г., так и по проектируемой смете на 1925–1926 г., и справку о том, как это будет соответствовать унификации зарплаты, проводимой Народным комиссариатом труда в госучреждениях [7, л. 30].

Подготовленная справка была направлена в тот же день, 18 августа 1925 г., А. А. Андрееву – председателю комиссии Политбюро по рассмотрению сметы ОГПУ.

На 1925–1926 г. проект сметы был спланирован в 89 382 661 руб., где учитывались все расходы, которые из сметы текущего года переносились на следующий, учитывались постановления правительственной комиссии о доведении численности погранвойск до 36 670 человек по плану увеличения боеспособности границ и территориальных войск до 12 725 человек.

Общий итог увеличения сметы 1925–1926 г. выражался в 35 588 561 руб. Всего по органам – 10 878 733 руб., по войскам – 23 709 828 руб. и особые расходы – 1 000 000 руб.

Основным увеличением сметы являлось увеличение заработной платы (6 253 413 руб.), которая была значительно ниже, по однородным должностям в Военном ведомстве и в административных органах: Губернском исполкоме, милиции и уголовном розыске.

Г. Г. Ягода писал, что при сокращении аппарата ОГПУ, выражавшемся в 1921 г. в 90 000 человек<sup>1</sup>, до штата, предположенного с 1 октября 1925 г. в 20 034 человек, главным образом сокращался канцелярский и обслуживающий персонал, какой доведен до минимума. Значительное количество работников ОГПУ, являясь членами Исполкомов или командированными партийными комитетами и профсоюзными организациями на ответственные должности в ОГПУ, должны были оплачиваться по тарифу ответственных работников.

Тарифы Военного ведомства, несмотря на приравнивание сотрудников органов ОГПУ в правах и обязанностях к лицам, находящимся на действительной военной службе, оказались значительно выше установленных для однородных должностей.

Еще более показательно было несоответствие тарифа Военного ведомства и ОГПУ при сравнении окладов сотрудников Особого отдела и окладов соответствующих должностей Красной армии. Сотрудники Особых отделов,

---

<sup>1</sup> На 25 ноября 1921 г. штат ВЧК составлял 105 000 человек [1, л. 22]. Ягода приводит цифру планируемого снижения штата до 90 000 человек, не учитывая резерв.

находившихся на службе при частях Красной армии, получали оклады ниже соответствующих им должностей на 87 % и в добавок не получали вещевого довольствия, продовольственных и семейных пайков.

Несмотря на подчинение в оперативном отношении Военной охраны органам ОГПУ, их оклады были значительно выше.

По имеющимся у ОГПУ сведениям НКФ в целях частичного улучшения материального положения сотрудников предполагал произвести сокращение численности на 2000 человек по линии Транспортных органов, против чего ОГПУ категорически возражало.

Заработную плату сотрудников на 1925–1926 г. предлагалось в среднем увеличить с 60 до 86 руб. на человека. Дополнительно к заявке включить в смету ассигнования в размере 2 000 000 руб. на обмундирование из расчета по 100 руб. в год за комплект для каждого, так как сотрудники органов относились к военизированной организации.

Основным увеличением сметы по линии войск являлось 8 050 000 руб. Эти деньги должны были решить вопрос, с одной стороны, об увеличении численности войск ОГПУ и, с другой – о поднятии боеспособности путем ассигнования специальных средств на перевооружение и снабжение техническими средствами, на укомплектование конским составом и на строительство, а также с включением в смету потребностей, исчисляемых по аналогичным нормам, принятым в Военном ведомстве (увеличение продовольственного пайка, второй комплект обмундирования, квартирные деньги и т.д.).

Увеличения сметных заявок по остальным видам расходов объяснялось недостаточным ассигнованием по смете 1924–1925 г. в связи с произведенным сокращением. Это касалось капитального ремонта зданий, покупки и ремонта пишущих машин, ремонта и пополнения обоза, вещевого довольствия, санитарным обслуживанием заключенных и др. [7, л. 31–38].

25 августа 1925 г. комиссия Политбюро ЦК РКП(б) в составе А. А. Андреева, Г. Г. Ягоды, Н. П. Брюханова и Н. М. Янсона приняла следующее решение: сократить штат транспортных органов ОГПУ на 500 человек, утвердив с нового бюджетного года его штат в 19 534 человека, утвердить согласованную ОГПУ с НКФ среднюю ставку для центра 110 руб.; для местных органов – 75 руб.; утвердить кредит на путевое довольствие по центру 10 % и по местным органам 7 % от фонда зарплаты и др.

Решения комиссии предлагалось внести на утверждение Политбюро.

Смета ОГПУ на 1925–1926 г., согласованная с НКФ и утвержденная комиссией, составила 34 216 100 руб. [7, л. 25, 26, 28, 29].

По-видимому, перед самим заседанием Политбюро 27 августа 1925 г. Заместитель народного комиссара финансов СССР Н. П. Брюханов посчитал своим долгом почто-телефонограммой довести до сведения членов Политбюро, что предлагаемая на утверждение смета органов ОГПУ на 1925–1926 г. сведена комиссией Андреева к сумме 34 216 100 руб. при контрольной цифре 25 500 000 руб. и против 28 866 828 руб., ассигнованных в текущем году. Получалось, что смета на 1925–1926 г. превышала ассигнование текущего года на 5 350 000 руб. и контрольную цифру предварительного баланса на 8 716 000 руб.

Фонд заработной платы начислен в сумме 18 542 500 руб. на 19 534 человека, что в среднем на одного человека составляло 78 руб. 32 коп. в месяц.

В текущем году этот фонд выражался в 15 182 000 руб. на 20 870 человек по средней ставке в 60 руб. в месяц.

На секретные расходы выделялось 8 200 000 при 8 000 000 руб., ассигнованных в текущем году.

Тем не менее, несмотря на эти предостережения, в тот же день, 27 августа 1925 г., Политбюро ЦК РКП(б) одобрило смету органов на 1925–1926 бюджетный год. При этом расходную часть сметы по войскам ОГПУ предлагалось направить на утверждение в обычном порядке [7, л. 24, 27].

10 августа 1926 г. по поручению заместителя председателя ОГПУ Ягоды к заседанию комиссии Политбюро по смете ОГПУ на 1926–1927 г. для С. В. Коссиора был направлен сметный материал. Согласно этому документу, смета ОГПУ запрашивалась в сумме 42 258 655 руб. Ранее на 1925–1926 г. было ассигновано 37 122 778 руб. Увеличение выражалось в сумме 5 135 877 руб. Зарплата, секретные расходы и расходы по оплате коммунальных услуг занимали в смете 82,63 % (34 931 224 руб.), а за вычетом 6,2 %, составляющих расходы по содержанию арестованных, операционно-хозяйственные расходы всего аппарата ОГПУ выражались в 13,18 % (5 570 000 руб.) [7, л. 68, 69].

26 августа 1926 г. Политбюро ЦК ВКП(б), рассмотрев предложенный бюджет, частично не согласилось с ним, предложив сократить утвержденную комиссией смету на 314 тыс. руб., при этом разрешив ОГПУ самим произвести перегруппировку средств по отдельным статьям в пределах утвержденной сметы. Президиуму ЦИКа поручалось рассмотреть вопрос об освобождении ОГПУ от уплаты аренды за занимаемые ими служебные помещения [7, л. 60].

7 июля 1927 г. Политбюро ЦК ВКП(б) постановило для рассмотрения бюджета ОГПУ на 1927–1928 г. образовать комиссию в составе Кубяка, Ягоды и Кузнецова. Ее выводы до согласования в Политбюро предварительно заслушать в распорядительном заседании Совета труда и обороны [7, л. 76].

8 июля 1927 г. секретарю ЦК ВКП(б) Н. А. Кубяку был направлен доклад В. Р. Менжинского «Об улучшении материального положения сотрудников органов ОГПУ». В нем было указано, что доклады руководителей территориальных органов и постановления партийных организаций со всей очевидностью говорят о необходимости срочного разрешения данного вопроса. Особый характер службы и общие условия деятельности органов ОГПУ требовали самой напряженной работы сотрудников в смысле ее количества, постоянной срочности, нервности и опасности. Несмотря на то что сотрудники ОГПУ приравнены к лицам, находящимся на действительной военной службе, в материальном отношении они не только не приравнены к соответствующим должностям Красной армии, но и обеспечены значительно хуже.

Менжинский, ставя перед ЦК вопрос о необходимости разрешения нетерпимого положения с материальным обеспечением сотрудников ОГПУ, просил с 1927–1928 бюджетного года перевести оперативный состав сотрудников органов ОГПУ на ставки единого военного тарифа, распространить на всех сотрудников органов ОГПУ законы, касающиеся порядка удовлетворения и предоставления льгот военнослужащим.

Перевод оперативного состава работников ОГПУ на ставки военного тарифа требовал увеличения кредита на 3 779 000 руб.; расход на обмундирование – 1 000 000 руб., а всего – 4 779 000 руб.

Отмечалось, что эти мероприятия должны быть проведены исключительно за счет увеличения сметы ОГПУ, поскольку проводимая до настоящего времени политика увеличения заработной платы за счет чрезвычайно болезненного свертывания аппарата отпадает, так как постановлением Правительства штат ОГПУ увеличивается на 500 человек.

Кроме того, были поставлены вопросы об увеличении штата внутренних войск ОГПУ с 11 750 до 21 750 человек (что влекло дополнительные расходы в 12 000 000 руб.) и увеличении численности пограничных войск с 37 437 до 41 340 человек (что увеличивало дополнительные расходы на 8 000 000 руб. в год) [7, л. 77–84].

13 августа 1927 г. распорядительное заседание СТО заслушало сообщение о смете ОГПУ на 1927–1928 бюджетный год и постановило предложение комиссии об ассигновании на органы ОГПУ бюджет – 45 163 250 руб. (без 799 000 руб. субсидии «УСЛОН» на основании постановления СНК СССР от 15.07.1927) – утвердить.

Было принято решение произвести вооружение сотрудников ОГПУ по табелям, согласованным с Наркомвоенмором, за счет контрабандных сумм ОГПУ. Установить для оперативных сотрудников ОГПУ (территориальных и особых органов) выдачу с 1928–1929 г. в бюджетном порядке вещевого довольствия, а в 1927–1928 г. использовать для удовлетворения этих потребностей контрабандные средства [7, л. 130].

15 октября 1929 г. Политбюро ЦК ВКП(б) утверждает смету ОГПУ на 1929–1930 г. в размере 57 500 000 руб. [7, л. 145].

Бюджет на следующий год рассматривался 19 августа 1930 г. на заседании комиссии по численности и бюджету органов ОГПУ под председательством П. П. Постышева. Было принято решение внести на утверждение Политбюро смету в сумме 88 014 000 руб. без кредита на инвалюту, вопрос об ассигновании кредита на инвалюту оставить открытым. При этом в случае недостаточности средств на продовольствие заключенных и пособия административно ссыльных ОГПУ предлагалось по представлении отчетности во втором полугодии войти с представлением дополнительного кредита из резервного фонда СНК СССР. При образовании задолженности по пенсиям эта сумма должна быть включена в смету 1931–1932 г. [7, л. 165, 166].

В середине августа 1930 г. ОГПУ подготовило справку о штатах в 1929–1930 г. и необходимости их увеличения в следующем бюджетном году.

Исходя из необходимости закрытия неохранных участков границ СССР с Финляндией, а также усиления пограничной охраны активных по бандитизму участков границ Закавказья, Средней Азии и Сибири, предлагалось увеличить численность пограничной охраны с 1 октября 1930 г. на 2500 единиц.

Кроме того, исходя из сложной политической обстановки в отдельных районах Белоруссии, Украины, Закавказья, Средней Азии и Казахстана, ОГПУ предлагало увеличить численность своих внутренних войск с 1 октября 1930 г. на 3500 единиц [7, л. 161–164].

Перед обсуждением сметы ОГПУ 20 августа 1930 г. НКФ обратился в Политбюро ЦК ВКП(б): «Наркомфин СССР, не возражая против организационного построения, с ликвидацией округов, аппарата ОГПУ, считает, что,

увеличение численности сотрудников органов на 3165 человек и при организации школы в 1425 человек при существующем аппарате в 20 700 человек чрезмерным». НКФ было предложено увеличить численность на 1000 человек против 3165 человек, принятых комиссией Постышева. ОГПУ, по их мнению, должно провести увеличение районных аппаратов за счет аппаратов ПП областей и республик и проведения других организационных мероприятий. По подсчетам НКФ расходы на дополнительную численность в 2165 человек составят разницу в 5 476 524 руб. Общая сумма сметы ОГПУ при этом будет составлять 84 537 914 руб. [7, л. 167].

Однако Политбюро не поддержало это предложение. В этот же день, 20 августа 1930 г., рассматривая вопрос о численности и смете ОГПУ, оно принимает решение увеличить штат ОГПУ с 1 октября 1930 г. на 3165 человек, численность внутренних войск – на 3500 человек, погранохраны – на 2500 человек и утверждает смету на 1930–1931 г., предложенную ОГПУ, в 88 014 000 руб. [8, л. 20].

20 августа 1930 г. на заседании комиссии Политбюро по смете ОГПУ было принято решение дополнительно ассигновать ОГПУ 2 700 000 руб. на 1931 г. в инвалюте на особые расходы [7, л. 168].

Кроме средств, выделяемых ОГПУ в рамках бюджета, существовала практика, когда Политбюро ЦК ВКП(б) принимало решение о выделении средств из резервного фонда СНК.

Так, согласно справке Особого отдела ОГПУ от 26 октября 1930 г. в связи с выселением семей кулаков-одинок из Украины (36 104 человека) и Белоруссии (9–11 тыс. человек) была утверждена смета для строительства бараков в ПП ОГПУ Западной Сибири в размере 1 700 000 руб., а в ПП ОГПУ Дальневосточного края (ДВК) предварительно 983 787 руб. (точную смету планировалось составить к 1 ноября) [9, л. 21–23].

30 июня 1931 г. было принято решение об отпуске средств из резервного фонда СНК Союза 28 027 400 руб. в распоряжение ОГПУ для проведения мероприятий, связанных с выселением 153 тыс. семейств спецпереселенцев и на освоение и устройство 40 тыс. семей в Западно-Сибирском крае и 62 тыс. семей в Казахстане. Причем из отпущенной суммы должно было быть возвращено в бюджет 11 064 000 руб., начиная с 1932 г. в четырехлетний срок [7, л. 172].

29 декабря 1931 г. заместитель председателя ОГПУ И. А. Акулов доложил И. В. Сталину смету ОГПУ на 1932 г. Предлагалось выделить 130 000 000 руб. Однако при рассмотрении ее в НКФ СССР она была уменьшена до 120 000 000 руб., а комиссией Политбюро была еще сокращена на 10 000 000 руб. ОГПУ не могло с этим согласиться, так как фактический рост сметы на 1932 г. по сравнению с 1931 г. составлял лишь 11,5 %, так как в течение 1931 г. ведомством ассигновывались дополнительные кредиты (не считая кредитов на содержание спецпереселенцев).

Повышение сметы объяснялось увеличением штата на 1000 человек в связи с необходимостью создания особых отделов при новых формированиях РККА, формированием аппаратов транспортных органов на новостройках железных дорог и экономических органов в связи с ростом промышленности; вместо увеличения зарплаты в ОГПУ предполагает ввести процентные надбавки за выслугу лет. Их установление было необходимо, так как большая

часть сотрудников, специализируясь на отдельных линиях работы, была лишена возможности продвижения, а тем самым и улучшения своего материального положения.

Оклады ОГПУ были значительно ниже окладов хозорганов и РККА. Работники, командируемые в ОГПУ в порядке мобилизации, получали значительное снижение зарплаты.

Кроме того, это объяснялось увеличением секретных расходов на информационно-агентурное обслуживание, что требовало увеличения контингента квалифицированной сети и повышения их оплаты.

Изменение методов работы также предполагало усиления подготовки и переподготовки кадров ОГПУ.

В связи с этим для обеспечения возложенной на ОГПУ работы Акулов просил восстановить сокращаемые комиссией Политбюро по смете 1932 г. 10 000 000 руб. и утвердить смету на 1932 г. в 120 000 000 руб.

28 января 1932 г. Политбюро ЦК ВКП(б) немного скорректировало эту сумму, утвердив ее в 118 000 000 руб., а валютные расходы в размере 2 500 000 руб. [7, л. 188–190].

13 июля 1933 г. Политбюро ЦК утвердило непредвиденное ассигнование ОГПУ из резервного фонда СНК СССР в 5 000 000 руб. на постройку шоссейной дороги Хабаровск – Комсомольск, 15 августа – 5 810 000 руб. на переброску авиаэскадрилий на Камчатку [10, л. 3, 5]. Затем последовали непредвиденные расходы на содержание заместителей начальников политотделов МТС по чекистской работе, которые вначале Политбюро ЦК отнесло за счет сметы ОГПУ (12 января 1932 г.), а затем 29 августа 1933 г. утвердило постановление СНК СССР от 28 августа об увеличении сотрудников ОГПУ на 2150 человек и о расходах на их содержание до конца 1933 г. [10, л. 1, 6–8].

9 сентября 1933 г. Политбюро ЦК утвердило отпуск средств для ОГПУ из резервного фонда СНК 10 500 000 руб. на расходы по смете 1933 г. РК милиции на содержание органов по конвоированию арестованных; 28 ноября утвердило проект предложений по народно-хозяйственному плану на 1934 г. в 24 026 000 000 руб., из них по ОГПУ 46 000 000 руб. [10, л. 9, 10] и др.

XVII съезд ВКП(б) поставил задачу совершенствования структуры государственных органов. Это решение легло в основу создаваемого Наркомата внутренних дел СССР. 20 февраля 1934 г. Политбюро обсудило доклад Сталина об организации союзного наркомата и признало необходимой его организацию с включением в него формированного ОГПУ.

10 июля 1934 г. Политбюро утвердило проект постановления ЦИК Союза ССР об образовании общесоюзного Народного комиссариата внутренних дел (НКВД). В соответствии с постановлением органы государственной безопасности вошли в состав НКВД.

\*\*\*

В 1920-е гг. РКП(б) – ВКП(б) стремилась создать органы власти в центре и на местах, соответствовавшие требованиям мирного времени, немногочисленные, но эффективные. То же самое предполагалось сделать и в структуре ГПУ–ОГПУ, где отмечалось постепенное сокращение штатов, упразднение института добровольчества в войсках, сокращение количества внутренних войск. Предпринимались и другие действия по оптимизации структуры

органов безопасности. Так, в ноябре 1923 г. принято решение об объединении ОГПУ с МГО в центре и ПП ГПУ с Губотделами на местах.

В начале 20-х гг. XX в. каких-либо кардинальных шагов по материальному обеспечению сотрудников ГПУ принято не было, наоборот, в связи с тяжелым финансовым положением в стране финансирование ГПУ продолжало сокращаться. Сокращение расходов на заработную плату сотрудников вело к частичному их разложению. Отмечался рост взяточничества, хищений и других преступлений среди сотрудников. В связи с этим отмечались все возрастающие требования руководства ведомства о большем финансировании ОГПУ. О необходимости увеличения заработной платы руководство ОГПУ неоднократно входило с представлениями в соответствующие инстанции с подробными мотивировками.

Секретные расходы и расходы по оплате коммунальных услуг также занимали большое место. Как правило, они были связаны с постоянным увеличением цен на топливо, повышением тарифов за телеграфные услуги и отправки большего количества шифрованных телеграмм, ремонт в зданиях ОГПУ и др. Необходимо отметить, что расходы местных органов ОГПУ на оплату помещений, освещение, водоснабжение, канализацию, очистку крыш, дымоходов, дворов, ремонт тротуаров и мелкий ремонт зданий, проходивший ранее по местным бюджетам, с середины двадцатых годов был переложен на госбюджет. ОГПУ вынуждено было предусматривать расходы и на эти нужды.

Только с конца двадцатых годов ситуация, связанная с увеличением финансирования органов ОГПУ и естественно с материальным обеспечением сотрудников, стала меняться в лучшую сторону.

#### **Библиографический список**

1. Архив Президента Российской Федерации (АП РФ). Ф. 3. Оп. 58. Д. 52.
2. Российский государственный архив социально-политической истории (РГАСПИ). Ф. 76. Оп. 3. Д. 245.
3. РГАСПИ. Ф. 76. Оп. 3. Д. 253.
4. РГАСПИ. Ф. 76. Оп. 3. Д. 305.
5. **Плеханов, А. М.** Кто Вы, Железный Феликс? / А. М. Плеханов. – Москва : Аква-Терм, 2013.
6. Политбюро и органы государственной безопасности : сб. документов. – Москва, 2017.
7. АП РФ. Ф. 3. Оп. 58. Д. 53.
8. РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 162. Д. 9.
9. Центральный архив Федеральной службы безопасности Российской Федерации. Ф. 2. Оп. 8. Д. 267.
10. АП РФ. Ф. 3. Оп. 58. Д. 54.

#### **References**

1. *Arkhir Prezidenta Rossiyskoy Federatsii (AP RF)* [Archive of the President of the Russian Federation (AP RF)]. F. 3. Op. 58. D. 52. [In Russian]
2. *Rossiyskiy gosudarstvennyy arkhiv sotsial'no-politicheskoy istorii (RGASPI)* [Russian State Archive of the Sociopolitical History (RGASPI)]. F. 76. Op. 3. D. 245. [In Russian]
3. *RGASPI*. F. 76. Op. 3. D. 253. [In Russian]
4. *RGASPI*. F. 76. Op. 3. D. 305. [In Russian]

5. Plekhanov A. M. *Kto Vy, Zheleznyy Feliks?* [Who are you, the Iron Felix?]. Moscow: Akva-Term, 2013. [In Russian]
6. *Politbyuro i organy gosudarstvennoy bezopasnosti: sb. dokumentov* [Politburo and state security agencies: collected documents]. Moscow, 2017. [In Russian]
7. *AP RF*. F. 3. Op. 58. D. 53. [In Russian]
8. *RGASPI*. F. 17. Op. 162. D. 9. [In Russian]
9. *Tsentral'nyy arkhiv Federal'noy sluzhby bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii* [Central Archive of the Federal Security Service of the Russian Federation]. F. 2. Op. 8. D. 267. [In Russian]
10. *AP RF*. F. 3. Op. 58. D. 54. [In Russian]

---

***Мозохин Олег Борисович***

доктор исторических наук, профессор,  
старший научный сотрудник, Институт  
российской истории Российской  
академии наук (Россия, г. Москва,  
ул. Дмитрия Ульянова, 19)

E-mail: mozohin@bk.ru

***Mozokhin Oleg Borisovich***

Doctor of historical sciences, professor,  
senior staff scientist, Institute of Russian  
History of the Russian Academy of Sciences  
(19 Dmitriya Ulyanova street, Moscow,  
Russia)

---

**Образец цитирования:**

Мозохин, О. Б. Финансовое обеспечение деятельности Государственного политического управления – Объединенного государственного политического управления СССР / О. Б. Мозохин // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Гуманитарные науки. – 2019. – № 2 (50). – С. 23–38. – DOI 10.21685/2072-3024-2019-2-3.