

---

**«Отклонить без объяснений»:  
партийный контроль над выездом советских граждан  
за границу**

*Игорь Орлов*

**«Reject without explanation»:  
the party control over the departure of Soviet citizens abroad**

*Igor Orlov*

*(National Research University Higher School of Economics,  
Moscow, Russia)*

**DOI:** 10.31857/S086956870006382-1

В делах, касавшихся выезда советских граждан за рубеж, часто встречается резолюция: «Отклонить без объяснений». Такая формулировка появилась ещё на заре советской власти и была связана с деятельностью Комиссии по выездам за границу ЦК ВКП(б)/КПСС. Долгое время ни российские, ни зарубежные исследователи не изучали работу этой Комиссии, что отчасти объясняется фрагментарностью и разбросанностью соответствующих материалов по разным фондам Российского государственного архива новейшей истории (РГАНИ).

Тем не менее после рассекречивания части документов Политбюро ЦК КПСС к деятельности Комиссии обратились специалисты по истории советского выездного (зарубежного) туризма<sup>1</sup>. В 2017 г. вышла статья А.Н. Чистикова<sup>2</sup>, посвящённая работе Комиссии в качестве одного из основных фильтров в государственной разрешительной системе международных поездок 1949—1962 гг. и основанная на материалах одного фонда РГАНИ (ф. 5, оп. 14, д. 15—20).

Цель настоящего исследования — реконструкция истории Комиссии по выездам за границу на базе хранящихся в РГАНИ материалов, ранее не вводившихся в научный оборот. Это документы отделов ЦК партии (Идеологического, Общего, Отдела пропаганды и агитации по союзным республикам и др.) за 1950—1960-е гг. — отчёты и материалы министерств и ведомств по зарубежным командировкам; справки о неправильном поведении граждан СССР, работавших за границей; о выезде туда советских людей на отдых и лечение; материалы

---

© 2019 г. И.Б. Орлов

<sup>1</sup> См.: *Архинова Е.П.* Некоторые аспекты развития советского выездного туризма в 1980—1991 гг. (на примере туристского обмена с капиталистическими странами) // *Современные проблемы сервиса и туризма*. 2008. № 1. С. 36—43; *Орлов И.Б., Попов А.Д.* Сквозь «железный занавес». Руссо туристо: советский выездной туризм, 1955—1991. М., 2016; *Радченко О.Н.* «Интурист» в Украине 1960—1980 годов: между красной пропагандой и твёрдой валютой. Черкассы, 2013; *Силина Л.В.* Иностраный туризм и выезд советских граждан за рубеж в 1960-е гг. (по материалам отдела пропаганды и агитации ЦК КПСС) // *Наука и школа*. 2010. № 4. С. 136—140.

<sup>2</sup> *Чистиков А.Н.* «Разрешён выезд...». Деятельность Комиссии по выездам за границу в 1949—1962 гг. // *Петербургский исторический журнал. Исследования по российской и всеобщей истории*. 2017. № 4(16). С. 100—119.

о заграникомандировках советских учёных, журналистов, спортсменов, работников радио и телевидения, педагогов, студентов и прочих категорий граждан<sup>3</sup>.

Относящиеся к 1966—1984 гг. источники позволяют не только узнать об основных направлениях деятельности Комиссии, но и выявить механизмы функционирования советской разрешительной системы в сфере зарубежных поездок. Например, в центре внимания членов Комиссии были: 1975 г. — визит делегации Русской Православной Церкви в Эфиопию, выезд советских учёных в зарубежные страны, гастроли группы артистов Госконцерта на Маврикии, недостойное поведение сотрудника С.Л. Титаренко в Канаде; 1976 г. — связи с молодыми организациями капиталистических стран, командировка за границу работников АПН, пребывание в Польше и Вьетнаме работников Центрального музея им. Ленина, заграникомандировки членов Союза писателей, творческие поездки кинематографистов; 1977 г. — выезд академиков на отдых за рубеж, «неправильное» поведение В.П. Аксёнова, Е.А. Евтушенко и др.; 1978 г. — участие советских учёных в заграничных мероприятиях, зарубежные концерты для работников советского здравоохранения; 1979 г. — недостойное поведение советских туристов в США, командировки литераторов, поездки деятелей киноискусства; 1980 г. — участие в зарубежных мероприятиях советских кинематографистов; 1981 г. — командировки за границу советских учёных и писателей; 1982 г. — поездки идеологических работников (в основном, сотрудников АПН) в Индию и Кампучию, пребывание в Турции делегации Союза писателей в составе украинского и советского писателя-мариниста, журналиста И.П. Гайдаенко, азербайджанского писателя и драматурга А. Айлисли, тюрколога и переводчика турецкой литературы В.Б. Феоновой и т.п.<sup>4</sup>

Документы Общего отдела ЦК позволяют проследить процесс интеграции международного туризма в систему партийного контроля над выездом за границу. Ещё в апреле 1955 г. министр внешней торговли СССР И.Г. Кабанов направил первому заместителю председателя Совета министров СССР А.И. Микояну проект постановления о возобновлении иностранного туризма в СССР. Пункт 15 постановления с грифом «Совершенно секретно» обязывал МИД, КГБ и Комиссию по выездам за границу при ЦК КПСС «установить упрощённый (ускоренный) порядок оформления разрешений на выезд из СССР и выдачи коллективных виз советским гражданам». Правда, проект предусматривал их туристские поездки в 1955 г. «только в страны народной демократии в пределах до 1 500 человек», а выезд в капстраны откладывался на «последующие годы»<sup>5</sup>.

В первые послереволюционные годы функции Комиссии по выездам за границу выполняли иностранные отделы при губернских исполнительных комитетах, ВЦИК и органы ВЧК/ГПУ. С образованием СССР встал вопрос о создании общегосударственного органа, которым стала по решению Политбюро ЦК РКП(б) от 16 августа 1923 г. Экзаменационно-проверочная комиссия по проверке работников наркоматов иностранных дел и внешней торговли СССР. Постановлением ЦК РКП(б) от 30 ноября того же года ведомственный, по сути, орган реорганизовали в Комиссию по проверке работников указанных

<sup>3</sup> РГАНИ, ф. 3, оп. 22, гр. 7, д. 70; ф. 5, оп. 14, д. 4—16; оп. 30, 33, 55, 58—90; оп. 55, д. 30, 45, 46, 52, 53, 103, 140, 141; ф. 89; и др.

<sup>4</sup> Там же, ф. 5, оп. 68, д. 379, 513, 625, 2230; оп. 69, д. 358, 436, 573, 622, 632; оп. 73, д. 350, 433; оп. 75, д. 347, 393, 1434; оп. 76, д. 204, 268, 287, 293; оп. 77, д. 196; оп. 84, д. 127, 153; оп. 88, д. 145, д. 202; оп. 89, д. 118.

<sup>5</sup> Там же, оп. 30, д. 113, л. 35.

наркоматов при Учётно-распределительном отделе ЦК. Вскоре на неё был возложен контроль над служебными командировками за границу сотрудников всех государственных и хозяйственных органов. В дальнейшем, претерпев многочисленные реорганизации, Комиссия неизбежно сохраняла партийную принадлежность и подотчётность. В частности, постановлением Оргбюро ЦК РКП(б) от 21 апреля 1924 г. была утверждена Комиссия ЦК РКП(б) по проверке выездов за границу, а 12 февраля 1926 г. постановлением ЦК партии — новый состав Комиссии ЦК ВКП(б) по выездам за границу.

К сожалению, не очень понятно, почему спустя полтора года было инициировано создание очередной Комиссии по выездам. Этот вопрос в сентябре 1927 г. поднял нарком внутренней и внешней торговли СССР Микоян, в июле 1926 г. ставший кандидатом в члены Политбюро. 7 сентября он направил соответствующую записку о служебных командировках всем членам Политбюро, а также наркому иностранных дел Г.В. Чичерину и председателю ОГПУ В.Р. Менжинскому<sup>6</sup>.

В связи с болезнью председателя уже существовавшей Комиссии И.Л. Булата (с апреля 1927 г. по апрель 1928 г. заместитель заведующего Организационно-распределительным отделом ЦК ВКП(б)) рассмотрение на Политбюро вопроса о новой — дважды (8 и 15 сентября) откладывалось<sup>7</sup>. Тем не менее уже 26 сентября 1927 г. по решению Оргбюро вне компетенции новообразованной Комиссии оказались лица, входившие в номенклатурный список № 1, утверждавшийся Секретариатом, Оргбюро и Политбюро ЦК партии<sup>8</sup>.

3 июня 1931 г. состоялось заседание Комиссии, на котором рассматривались вопросы о разрешении на выезд по заявлениям от ведомств и отдельных лиц, в том числе на лечение, научные форумы и т.п. Показательно, что протокол этого заседания содержит немало решений с резолюцией «отклонить» без каких-либо объяснений<sup>9</sup>.

Без санкции следующей Комиссии ЦК ВКП(б) по выездам за границу (созданной постановлением ЦК партии от 7 мая 1934 г. после упразднения старой) наркоматам, центральным и местным организациям запретили направлять за пределы СССР их представителей, группы и делегации. При этом Комиссия обязана была решать вопрос о командировании граждан в другие страны с точки зрения и политической благонадёжности, и деловой целесообразности.

25 декабря 1934 г. председателем Комиссии назначили Н.И. Ежова (заместителя главы Комиссии партийного контроля)<sup>10</sup>. 25 апреля 1937 г. этот пост занял секретарь ЦК партии А.А. Андреев<sup>11</sup>. С 4 апреля 1937 г. все разрешения на выезд за рубеж Комиссия предварительно рассматривала только по докладом соответствующих наркомов (содержали заключения НКВД СССР). Затем её предложения утверждало Политбюро ЦК ВКП(б).

<sup>6</sup> Там же, ф. 3, оп. 22, гр. 7, д. 70, л. 4—14.

<sup>7</sup> Там же, л. 1—3.

<sup>8</sup> Там же, л. 15.

<sup>9</sup> Там же, л. 51—55. Председателем Комиссии в это время был А.А. Жданов, однако в протоколе от 21 ноября 1930 г. в качестве её председателя указан секретарь ЦК ВКП(б) П.П. Постышев (Там же, л. 37—38). Жданов же в 1924—1934 гг. был первым секретарём Горьковского (Нижегородского) крайкома партии, в силу чего вряд ли мог выполнять обязанности председателя Комиссии.

<sup>10</sup> Там же, л. 65.

<sup>11</sup> Там же, л. 70.

Выписка из протокола заседания Политбюро от 11 апреля 1937 г. свидетельствует, что все отъезжающие за границу должны были являться в Комиссию «для получения инструкции, как себя держать с иностранцами за границей». На членов Комиссии Н.И. Ежова<sup>12</sup> и С.П. Урицкого (начальника Разведывательного управления РККА) возлагалась обязанность разработать инструкцию-обязательство, с которой следовало ознакомиться и после этого расписаться каждому отъезжающему<sup>13</sup>.

Судя по всему, Комиссия действовала в тесном контакте с органами госбезопасности. Так, 15 мая 1937 г. она отклонила ходатайство правления «Интуриста» о командировании его председателя В.А. Курца в Париж для участия в международном конгрессе по туризму, курортологии и климатологии<sup>14</sup>. 3 ноября председателя арестовали по делу «О подпольной националистической фашистской организации» АССР Немцев Поволжья. 27 апреля 1938 г. Военная коллегия Верховного суда СССР приговорила Курца к высшей мере наказания, и 10 мая он был расстрелян.

Активно вмешивался в работу Комиссии и лично И.В. Сталин. Согласно пункту 6 подписанного им постановления Государственного комитета обороны № 3522сс от 5 июня 1943 г. («Мероприятия по улучшению зарубежной работы разведывательных органов СССР») рекомендовалось посылать за границу кадровых работников соответствующих органов в составе различных комиссий и делегаций. Кроме того, требовалось привлекать к разведывательной работе «отдельных известных учёных, писателей, художников, артистов», направляя их за рубеж по линии Академии наук, Союза советских писателей и т.п. Пункт 14 содержит поручение комиссару госбезопасности 1 ранга нарком госбезопасности СССР В.Н. Меркулову и первому заместителю начальника Управления кадров ЦК ВКП(б) Н.Н. Шаталину разработать «Инструкцию о правилах поведения советских граждан за границей», в которой были бы «в соответствующей форме отражены интересы разведывательных органов СССР»<sup>15</sup>.

Представленный в 1943 г. на девяти страницах перечень обязательств для выезжавших за границу или проживавших на чужбине советских граждан начинался с дежурного заверения «неуклонно соблюдать интересы своей социалистической родины и достоинство советского гражданина», а завершался требованием «внимательно изучать всех остальных товарищей по работе, вовремя указывая им на допущенные ошибки». Составители инструкции исходили из того, что командировка за границу являлась «величайшим доверием» со стороны власти. Командируемый должен был оправдать оказанное доверие, а за нарушение обязательств следовала «ответственность перед органами советской власти по всей строгости законов»<sup>16</sup>.

В 1944 г. статус аппарата Комиссии по выездам был повышен до уровня отдела ЦК ВКП(б). Теперь в неё соответствующие отделы ЦК представляли заключения на работников, выезжавших за границу, и справки о целесообразности самих командировок. Впрочем, вряд ли можно говорить о всеисилии данного органа. Судя по докладной записке А.А. Андреева секретарю ЦК партии

<sup>12</sup> На тот момент — председатель Комиссии партийного контроля при ЦК ВКП(б) и нарком внутренних дел СССР.

<sup>13</sup> РГАНИ, ф. 3, оп. 22, д. 70, л. 80.

<sup>14</sup> Там же, л. 88.

<sup>15</sup> Там же, л. 109.

<sup>16</sup> Там же, л. 93, 101.

А.А. Кузнецову «О выполнении постановления Комиссии ЦК ВКП(б) от 30 сентября 1946 г.», из 27 760 человек, побывавших в том году за границей, без разрешения Комиссии (по пропускам милиции, командировочным удостоверениям военных организаций и проч.) выезжали 9 827 человек, т.е. более трети. «Нарушители» посещали Германию (4 802 человека), Польшу, Монголию, Румынию, Маньчжурию, Китай, Корею, Венгрию, Австрию, Финляндию, Болгарию, Иран, Чехословакию, Югославию (16), Англию, Грецию и Данию (по одному человеку). На первом месте по выездам оказалось Министерство путей сообщения (2 795 человек), на последнем — Министерство авиапромышленности (117). Более того, ряд министерств (путей сообщения, речного флота, авиапромышленности, внутренних дел и госбезопасности) «точно не знают, сколько и в каких странах находятся их работники»<sup>17</sup>.

28 апреля 1947 г. министр госбезопасности СССР генерал-полковник В.С. Абакумов отчитался перед И.В. Сталиным о выполнении его поручения разработать проект создания при Совете министров СССР очередной Комиссии по выездам за границу<sup>18</sup>. 25 июня Политбюро рассмотрело вопрос о ликвидации Комиссии по выездам за границу при ЦК партии<sup>19</sup> и создании при Комитете информации при Совете министров СССР<sup>20</sup> Бюро по выездам за границу и въездам в Советский Союз. В протоколе заседания зафиксировано поручение — использовать аппарат бывшей Комиссии для комплектования кадрового состава Бюро. Его председателем стал П.В. Федотов<sup>21</sup>, заместителем — полковник А.М. Иванов, членами — генерал-лейтенанты С.И. Огольцов и В.С. Рясной, А.А. Андреев, а секретарём — некто Конкин. Федотову поручили представить на утверждение ЦК партии очередной проект «обязательства», которое должны были подписывать лица, выезжающие за границу<sup>22</sup>.

Бюро решало вопросы о выездах за рубеж граждан на постоянную работу в учреждениях Советского Союза и во временные служебные командировки (по представлениям соответствующих министерств, ведомств и организаций); по частным делам (ходатайства об этом представлялись в Бюро через отделы виз

---

<sup>17</sup> Там же, л. 112—113.

<sup>18</sup> Там же, л. 121—124.

<sup>19</sup> Судя по протоколу, председателем Комиссии на момент её роспуска был заместитель министра госбезопасности СССР генерал-лейтенант П.В. Федотов.

<sup>20</sup> Комитет информации (Комитет № 4) при Совете министров СССР — центральное разведывательное ведомство, куда стекалась почти вся информация из-за рубежа по военным и политическим вопросам. Комитет, объединивший Первое Главное управление (внешней разведки) Министерства государственной безопасности (далее — МГБ) СССР и Главное разведывательное управление Генерального штаба Советской армии, существовал с 30 мая 1947 г. по 19 февраля 1958 г. Однако 29 января 1949 г., после «возвращения» военной разведки в Генштаб, а работы с эмигрантами и контрразведки в советских колониях — в МГБ, Комитет информации был передан МИД СССР, хотя и продолжал финансироваться из специальных фондов Совета министров СССР. После передачи 2 ноября 1951 г. всей разведывательной работы в МГБ (где было восстановлено Первое Главное управление) в ведении Комитета осталась только служба дезинформации. Его председателями были В.М. Молотов (до его смещения с поста министра иностранных дел СССР в марте 1949 г.), затем новый руководитель МИД А.Я. Вышинский, которого последовательно сменяли заместители министра Я.А. Малик и В.А. Зорин.

<sup>21</sup> Федотов на момент назначения руководителем Бюро являлся заместителем министра госбезопасности и первым заместителем председателя Комитета информации при Совете министров СССР, а после создания Комиссии по выездам за границу при ЦК ВКП(б) остался заместителем председателя Комитета информации при МИД СССР.

<sup>22</sup> РГАСПИ, ф. 17, оп. 3, д. 1065, л. 47; РГАНИ, ф. 3, оп. 22, д. 70, л. 134, 135—136.

и регистраций МВД СССР); о выездах за границу политэмигрантов и членов их семей (по представлениям ЦК Международной организации борцов революции); о въезде в СССР по частным делам советских граждан, постоянно проживающих за рубежом, и иностранцев — по частным делам (их ходатайства представлялись в Бюро через МИД СССР)<sup>23</sup>. Рассмотрение и решение вопросов о въезде в Советский Союз иностранных делегаций, иностранцев для постоянной или временной работы в зарубежных представительствах, постоянных корреспондентов, а также о транзитном проезде через страну иностранных граждан осуществляло непосредственно МИД.

Бюро также оформляло выезд за границу членов делегаций, комиссий, отдельных общественных деятелей, работников науки и искусства, писателей и других советских и партийных работников, командируемых по решениям ЦК ВКП(б) и Совета министров СССР. Хотя министры и руководители ведомств и организаций несли «политическую ответственность за подбор лиц, командируемых за границу и за их деловые качества», Бюро тщательно проверяло их «политическую надёжность» и «обоснованность и практическую целесообразность частных ходатайств о выездах за границу и въезде в СССР как со стороны советских граждан, так и иностранцев». Бюро вменялось разъяснение каждому выезжающему советскому гражданину правил его поведения на территории других государств, о чём под личную роспись бралось письменное обязательство. От лиц, выезжающих за рубеж без заезда в Москву, взятие таких обязательств проводилось «по месту получения заграничного паспорта начальниками отделов виз и регистраций органов милиции». Бюро вело учёт всех граждан Советского Союза, покидающих его как по служебным, так и по частным делам<sup>24</sup>.

Обязательства и правила поведения для командируемых за границу советских граждан образца 1943 и 1947 г. почти не отличались. Но появились новации, например, в части требования «тщательно изучать организацию производства, состояние техники, производственную мощность и методы работы» заграничных предприятий и учреждений и, соответственно, «все полезные для... Родины» сведения оперативно докладывать руководству<sup>25</sup>. Также был подготовлен бланк об ознакомлении с этими правилами и указанием проводившего инструктаж члена Комиссии/Бюро<sup>26</sup>.

Между тем 2 января 1948 г. Абакумов обратил внимание Сталина на то, что Бюро «является по существу бесправным», сведя свою работу к практическому оформлению выездов, и отметил целесообразность воссоздания Комиссии при ЦК партии под председательством А.А. Кузнецова<sup>27</sup>. Однако «Ленинградское дело» внесло свои коррективы в эти планы. Только 26 мая 1949 г. Политбюро приняло решение о воссоздании с 1 июня Комиссии по выездам за границу при ЦК партии под председательством секретаря ЦК ВКП(б) М.А. Суслова. В её состав вошёл и бывший руководитель Бюро Федотов. Теперь решения Комиссии являлись обязательными, а от Министерства государственной безопасности (МГБ) потребовали проведения «по запросам Комиссии» специальной

<sup>23</sup> РГАСПИ, ф. 17, оп. 3, д. 1065, л. 77—78.

<sup>24</sup> Там же.

<sup>25</sup> РГАНИ, ф. 3, оп. 22, д. 70, л. 126.

<sup>26</sup> Там же, л. 132.

<sup>27</sup> Там же, л. 137—138.

проверки выезжающих за границу лиц<sup>28</sup>. Как и прежде, Комиссия должна была проверять «политическую надёжность» командируемых, а по частным поездкам — «обоснованность и практическую целесообразность удовлетворения таких ходатайств». Помимо выдачи выездных виз, члены Комиссии разъясняли каждому выезжающему правила поведения за границей и брали от него соответствующее обязательство под личную подпись<sup>29</sup>.

14 июля 1950 г. председателем Комиссии был утверждён заместитель министра госбезопасности СССР генерал-полковник Н.Н. Селивановский, а 18 сентября его (в связи с освобождением от должности заместителя МГБ) сменил первый заместитель МГБ СССР генерал-полковник С.А. Гоглидзе<sup>30</sup>. Так Комиссия ЦК партии оказалась тесно связанной с руководством органов госбезопасности. Затем эта традиция была нарушена 21 ноября 1951 г.: Комиссию возглавил первый заместитель председателя Комитета информации при МИД СССР С.Р. Савченко, а 3 декабря 1953 г. — начальник Второго Главного управления МВД А.С. Панюшкин<sup>31</sup>.

Комиссия нового состава разработала две инструкции о поведении граждан СССР, выезжающих в страны с разными общественно-политическими системами — народной демократии (в длительные и краткосрочные командировки) и капиталистические (на работу в советские учреждения, международные организации или краткосрочные командировки). Они были утверждены ЦК КПСС, соответственно, в январе и марте 1955 г.<sup>32</sup>

Тем не менее полномочия Комиссии были не безграничны. Например, список работников МИД (кроме технических), командируемых за границу в качестве сотрудников международных организаций, утверждал Секретариат ЦК партии<sup>33</sup>. Кроме того, в целях упорядочения обмена с зарубежными странами делегациями, спортивными и художественными коллективами все вопросы о непосредственном приглашении иностранцев в Советский Союз и направлении его граждан за рубеж рассматривал ЦК КПСС<sup>34</sup>.

14 июля 1955 г. решением Президиума ЦК был установлен упрощённый порядок выезда для советских туристов, направлявшихся в страны народной демократии (в том числе на санаторно-курортное лечение), минуя Комиссию по выездам за границу. Установленный порядок оформления выезда туристов через Комиссию сохранялся только для тех, кто следовал в капиталистические государства<sup>35</sup>. Одновременно Президиум ЦК упростил въезд в СССР для нескольких категорий граждан. В частности, 1 февраля 1955 г. для ускорения рассмотрения дел граждан стран народной демократии, выбравших Советский Союз местом постоянного жительства или временного пребывания на срок свыше трёх месяцев, был установлен трёхнедельный срок для рассмотрения

---

<sup>28</sup> Там же, л. 143.

<sup>29</sup> Там же, л. 145—146.

<sup>30</sup> Там же, л. 154, 163, 165.

<sup>31</sup> Там же, л. 170, 180. В марте 1954 г. А.С. Панюшкина перевели на работу в КГБ при Совете министров СССР, с 17 марта он возглавил Первое Главное управление, 30 мая 1955 г. был освобождён с поста начальника Первого Главного управления КГБ, и его руководство Комиссией по выездам стало освобождённой должностью (Там же, л. 203).

<sup>32</sup> Там же, л. 185—188, 192—196.

<sup>33</sup> Там же, л. 190.

<sup>34</sup> Там же, л. 191.

<sup>35</sup> Там же, л. 213.

ходатайств в МИД, МВД, КГБ СССР, а после получения материалов проверки — в течение такого же срока в Комиссии по выездам<sup>36</sup>. 14 июля по решению Президиума ЦК КПСС установили упрощённый (ускоренный) порядок оформления разрешений на въезд в СССР на санитарно-курортное лечение граждан стран народной демократии — по внутренним паспортам этих государств при наличии советской въездной визы<sup>37</sup>. 19 июля 1959 г. Совет министров утвердил положение въезда в нашу страну и выезда за её пределы, дополненное перечнем лиц, которым выдавались дипломатические и служебные паспорта, а также разрешался въезд и выезд по удостоверениям и внутренним паспортам. В последующий период для зарубежных поездок в дружественные государства по служебным и частным делам вводились специальные удостоверения, а также совершались безвизовые поездки по внутренним паспортам СССР со специальными вкладышами<sup>38</sup>.

Во второй половине 1950-х гг. произошла децентрализация сферы контроля над выездом граждан СССР за рубеж. На основании постановления ЦК КПСС от 3 января 1956 г. «Об организации поездок советских людей за границу» началось формирование при обкомах, крайкомах и ЦК компартий союзных республик соответствующих комиссий. На них возложили «тщательный контроль» за подбором для заграничных турне «политически проверенных и устойчивых в морально-бытовом отношении передовых рабочих и служащих, инженеров и техников, агрономов, врачей, педагогов, работников науки и культуры»<sup>39</sup>. Как и на союзном уровне, областным управлениям КГБ поручили «организовать тщательную проверку туристов, выезжающих за границу» и в десятидневный срок предоставить обкому КПСС итоговое заключение<sup>40</sup>. Согласно постановлению ЦК партии от 5 мая 1961 г., при указанных партийных органах приступили к работе комиссии по кадрам заграничного плавания. Они рассматривали представления министерств, ведомств, организаций и принимали решения о целесообразности направления тех или иных лиц в служебные командировки и туристские поездки. Эти заключения являлись основанием для принятия окончательных решений Комиссией ЦК КПСС по выездам за границу.

«Оттепель» принесла с собой и некоторую либерализацию правил выезда из страны. В частности, 31 октября 1962 г. Секретариат ЦК партии принял решение об отмене письменных обязательств о соблюдении инструкции о правилах поведения советских граждан за рубежом для лиц, командируемых не

<sup>36</sup> Там же, л. 189.

<sup>37</sup> Там же, л. 213.

<sup>38</sup> Что касается делопроизводства Комиссии по выездам за границу, то в 1937—1970 гг. соответствующие дела формировались на отдельных лиц, членов делегаций и коллективов, выезжавших за рубеж в служебные командировки, предусмотренные межгосударственными планами экономического, научно-технического, культурного, спортивного сотрудничества, а также в советские учреждения за границей, по межпартийному обмену и в туристские поездки. В 1950—1959 гг. формировались и дела частных лиц, ходатайствовавших о выезде за границу или въезде в СССР. После 1970 г. дела по выездам за рубеж, кроме вышеперечисленных, составлялись на отдельных представителей, членов делегаций и коллективов, направляемых на мероприятия, не предусмотренные вышеуказанными планами, но имеющие политическое значение или требующие дополнительных ассигнований, а также делегаций, в составе которых были члены или кандидаты в члены ЦК и Центральную ревизионную комиссию КПСС, руководящие работники ЦК, Совета министров СССР, министерств и ведомств союзного значения.

<sup>39</sup> РГАНИ, ф. 3, оп. 22, д. 161, л. 35.

<sup>40</sup> Там же, л. 36.

только в страны — члены Организации Варшавского договора (ОВД) и СЭВ (Болгарию, Венгрию, ГДР, Монголию, Польшу, Румынию и Чехословакию), но и во Вьетнам, Северную Корею, Китай, Албанию и Югославию<sup>41</sup>. Впрочем, 20 декабря того же года решением Президиума ЦК КПСС Комиссию упразднили, а её функции передали Отделу кадров дипломатических и внешнеэкономических органов ЦК КПСС<sup>42</sup>, переименованному 12 мая 1965 г. в Отдел заграничных кадров ЦК КПСС.

В очередной раз Комиссия по выездам за границу при ЦК КПСС была образована постановлением ЦК от 4 января 1967 г. и в таком виде просуществовала до августа 1991 г. Именно с её работой связано появление постановления Ст-167/3с от 17 июля 1979 г. «О некоторых дополнениях “Основных правил поведения советских граждан, выезжающих за границу”» (в социалистические<sup>43</sup>, капиталистические и развивающиеся страны<sup>44</sup>).

Однако в 1960-х — начале 1980-х гг. сфера деятельности Комиссии фактически ограничивалась заграничными командировками, тогда как кандидатуры в туристские поездки рассматривались на уровне местных партийных комиссий («комиссий старых большевиков»). Наконец, частными поездками занимался Отдел виз и регистрации (ОВИР) МВД СССР, находившийся практически под контролем КГБ. Между тем последней инстанцией, дававшей пропуск в другие страны, оставались отделы ЦК КПСС, а в отношении членов или кандидатов в члены ЦК и сотрудников аппарата ЦК — его Секретариат. Но и здесь были свои исключения. Так, направление военнослужащих в дислоцированные в странах ОВД части шло по линии Министерства обороны СССР, без разрешения Отдела заграничных кадров ЦК КПСС.

Правила поведения за рубежом, вне зависимости от ведомственной принадлежности, цели поездки и времени пребывания, были общими. Материалы таблицы свидетельствуют об основных изменениях, происходивших в системе партийно-государственного табуирования в сфере зарубежных вояжей (см. табл.).

Впрочем, в ряде случаев к Комиссии по выездам ЦК КПСС апеллировали при желании обойти те или иные запреты, например, на выезд в туристскую поездку за рубеж всей семьёй. Так, 31 мая 1956 г. заместитель главного редактора «Правды» Г.А. Жуков обратился в ЦК КПСС с просьбой разрешить туристскую поездку вокруг Европы на пароходе «Победа» ответственному секретарю и заместителю главного редактора этой же газеты П.А. Сатюкову, его жене и дочери. Письмо Отдела агитации и пропаганды ЦК с поддержкой этой просьбы уже через две недели было направлено в Комиссию<sup>45</sup>. Решения по этому вопросу обнаружить в архиве не удалось, но, скорее всего, оно было положительным, так как вскоре Сатюков стал главным редактором «Правды» и членом Центральной ревизионной комиссии КПСС.

---

<sup>41</sup> Там же, д. 70, л. 232.

<sup>42</sup> Там же, л. 233.

<sup>43</sup> Там же, ф. 89, оп. 31, д. 7, л. 2—9.

<sup>44</sup> Там же, л. 10—23.

<sup>45</sup> Там же, ф. 5, оп. 33, д. 7, л. 65—66.

**Система запретов и обязательств советских граждан,  
выезжающих за границу**

Запреты и обязательства	Год принятия документа*		1955		1979**	
	1943	1947	для соцстран	для капстран	для соцстран	для капстран
<b>Сохранение государственной тайны</b>						
не посвящать семью в свои служебные дела	+			+		+
не устраивать в номере деловых совещаний и не вести служебных разговоров по телефону, в общественных местах и местах проживания	+			+	+	+
быть осторожным в переписке с родными и знакомыми	+	+		+		+
<b>Проявление политической бдительности</b>						
не идти на сближение с попутчиками и служащими гостиниц и избегать разговоров на служебные темы	+	+		+		+
не хранить в номере личных и служебных документов, советских газет и литературы, иностранных коммунистических газет и литературы	+	+		+	+	+
никогда не ходить в кафе и рестораны одному	+					
не делать долгов и ничего не покупать в кредит	+	+		+	+	+
не заводить знакомств с фашистскими элементами и русскими белогвардейцами	+	+				
не посещать антисоветских выставок и спектаклей, не смотреть антисоветских кинокартин и не читать антисоветских изданий	+	+				
не брать для ознакомления с достопримечательностями проводников-гидов	+					

не принимать частных поручений (передача посылок, писем и проч.)		+			+	+
не посещать районы проживания эмигрантов и других категорий населения, враждебно настроенных по отношению к СССР						+
не использовать для поездок машины (кроме такси), принадлежащие незнакомым людям						+
не посещать кафе и ресторанов, служащих местом сбора членов партийных организаций, союзов, учреждений, эмигрантов и разведчиков	+			+		+
избегать ночных, загородных и городских прогулок на случайной взятых такси и без товарищей		+		+		
не получать дополнительное вознаграждение за труд и не пользоваться безвозмездными материальными благами			+		+	+
не разъезжать по стране пребывания без разрешения руководства			+	+	+	+
не останавливаться на жительство на частных квартирах и не брать в наём для личных услуг местное население без разрешения руководства			+	+		+
избегать случайных знакомств и не давать случайным знакомым своего адреса, номера телефона и т.п.				+	+	+
не хранить личные денежные сбережения в иностранных банках и не участвовать в лотереях, сборах пожертвований и т.п.				+		+
не вступать в члены иностранных клубов, спортивных и научных организаций без разрешения посла или консула		+				
не скрывать допущенных ошибок	+			+		+

<b>Соблюдение высоких моральных качеств</b>						
не оставаться наедине с женщиной в спальном купе	+			+	+	+
не селиться в гостиницу, являющуюся публичным домом	+					
не устраивать в номере выпивок и не принимать женщин	+	+			+	+
не посещать публичных домов, ночных кабаре и мест сомнительных увеселений	+	+		+		+
не увлекаться приобретением вещей и ценностей					+	
не приобретать и не ввозить в СССР литературу, фильмы, магнитофонные записи, открытки и другую печатную продукцию антисоветского или порнографического содержания						+
не принимать подарков	+			+	+	+
не злоупотреблять алкоголем и не появляться в общественных местах в нетрезвом виде				+		+
не продавать и не обменивать вывезенные за границу и приобретённые там личные вещи					+	+
не держаться замкнуто и высокомерно по отношению к гражданам страны пребывания (разумная общительность)				+	+	+
<b>Законопослушание</b>						
не нарушать правил таможенного контроля	+		+	+	+	+
не фотографировать и не вести любительскую съёмку в пути следования и запретных зонах		+			+	+
не посещать районы страны пребывания, закрытые для иностранцев						+
не выступать публично и не участвовать в концертах профессионалов, если это не предусмотрено командировочным заданием						+

не производить без разрешения обмен советских денег на иностранную валюту						+
не посещать митингов и собраний коммунистических и других партий, не участвовать в демонстрациях и партийных собраниях страны пребывания	+	+		+		+
не допускать действий, которые могут быть расценены как вмешательство во внутренние дела страны пребывания			+		+	+
не заключать устные или письменные соглашения на производство работ и не осуществлять любую платную или бесплатную деятельность						+
строго соблюдать законы, правила поведения и режим для иностранцев в стране пребывания				+	+	+
не передавать советской литературы и газет местным гражданам, если в данной стране эти издания не поступают в свободную продажу				+		
не производить обмен валюты не в советских учреждениях или не в банковских учреждениях страны пребывания при содействии советского загранучреждения		+		+		+

Составлено по: РГАНИ, ф. 3, оп. 22, д. 70, л. 93—101, 125—131, 185—188, 192—196; ф. 89, оп. 31, д. 7, л. 2—9, 10—23.

\* 1943 г. — «Обязательство для советских граждан, выезжающих за границу или проживающих за границей»; 1947 г. — «Обязательство и правила поведения советских граждан, командируемых за границу»; 1955 г. — «Инструкция о поведении советских граждан, выезжающих в страны народной демократии в длительные и краткосрочные командировки»; 1955 г. — «Инструкция о поведении советских граждан, выезжающих в капстраны на работу в советские учреждения, в международные организации и краткосрочные командировки»; 1979 г. — «Основные правила поведения советских граждан, выезжающих в соцстраны»; 1979 г. — «Основные правила поведения советских граждан, выезжающих в капиталистические и развивающиеся страны».

\*\* В этом документе впервые появляется деление на простые и категорические запреты.

Но нередкими были и формальные отказы. В начале января 1972 г. председатель Федерации спортивных журналистов СССР, главный редактор журнала «Огонёк» А.В. Софронов и главный редактор газеты «Спорт» Н.С. Киселёв в письме к секретарю ЦК КПСС П.Н. Демичеву просили «в олимпийском 1972 году в отдельных случаях не распространять на спортивных журналистов Москвы положение, регламентирующее туристские поездки и ограничивающее выезды в капиталистические страны трёхгодичным сроком». Свою просьбу они мотивировали тем, что спортивные журналисты, находясь за рубежом в качестве туристов, «выполняют служебные задания своих редакций»: ведут «большую работу по освещению международных соревнований в печати и по радио... определённую работу в комиссиях Международной ассоциации спортивной прессы». Руководство Федерации просило «положительно решить вопрос» о возможности выезда нескольких московских журналистов в Швецию на чемпионат Европы по фигурному катанию и в Саппоро — на XI зимние Олимпийские игры. Из записки в ЦК КПСС заместителя заведующего Отделом пропаганды ЦК КПСС А.Н. Яковлева и заместителя председателя Комиссии по выездам за границу при ЦК КПСС В. Морозова<sup>46</sup> узнаём, что соответствующая комиссия при Московском городском комитете (МГК) партии отказала в просьбе, руководствуясь постановлением ЦК от 13 января 1970 г., согласно которому разрешалось выезжать в капстраны не чаще одного раза в три года. Авторы записки признавали возможность обхода правил: «в порядке исключения» комиссия МГК партии уже давала разрешение на выезд в Швецию Н.М. Ивановской («Известия») и в Японию — А.А. Доброву («Советский спорт»). Однако Отдел пропаганды ЦК партии и Комиссия по выездам за границу при ЦК не нашли «оснований для пересмотра решения комиссии МГК КПСС по данному вопросу»<sup>47</sup>.

Впрочем, отказ мог быть обоснован и в первую очередь вопросами государственной безопасности. Например, 31 декабря 1974 г. вице-президент АН СССР академик В.А. Котельников обратился в ЦК партии с просьбой разрешить командировать в США на XIII Национальную конференцию США по аэрокосмическим наукам в Пасадене (январь 1975 г.) заместителя директора Института проблем механики АН СССР профессора В.Б. Либровича. До этого он, будучи членом КПСС, неоднократно выезжал в зарубежные командировки: в 1968 г. — во Францию, 1969—1970 гг. — в США, 1973 г. — в Болгарию. Однако против очередной поездки в США твёрдо выступил КГБ, так как учёный был «широко осведомлён о сведениях, составляющих государственную тайну». Письмо заведующего Отделом науки и учебных заведений ЦК КПСС С.П. Трапезникова и заведующего Отделом ЦК по работе с иностранными кадрами и выездам за границу П.А. Абрасимова в ЦК партии свидетельствует, что Президиум АН СССР уже 20 января 1975 г. снял своё предложение о командировке Либровича<sup>48</sup>.

Рассмотрение вопроса о благонадёжности при выезде в капстраны представляло собой, по определению М.С. Восленского, «решение сложного уравнения». С одной стороны, взвешивались факторы, удерживающие кандидата

---

<sup>46</sup> Председателем Комиссии в 1967—1973 гг. был заведующий отделом ЦК КПСС Н.Н. Органов.

<sup>47</sup> РГАНИ, ф. 5, оп. 64 (1972 г.), д. 90, л. 8—9, 11.

<sup>48</sup> Там же, оп. 68 (1975 г.), д. 513, л. 2—5.

на поездку стать «невозвращенцем», с другой — стимулирующие его желание остаться за границей, включая знание иностранных языков, наличие родственников «за бугром» и т.п.

Между тем «облечённые доверием партии и правительства» командировочные не всегда вели себя за границей достойно. Так, известно о «недостойном поведении» члена Союза писателей СССР переводчика О. Арутюняна, участвовавшего в апреле 1983 г. в составе советской делегации в торжествах по случаю 100-летия со дня рождения Я. Гашека в Добридже (Чехословакия). Не известно, что стало поводом для конфликта, но за избиение 68-летнего заслуженного деятеля искусств ЧСР, доктора Б. Гечко Арутюняна вызвали в советское посольство и после беседы отправили домой, где он был освобождён от занимаемой должности в аппарате правления Союза писателей Армении<sup>49</sup>.

Отмечались, пусть и не часто, дискредитирующие социалистическую систему случаи невозвращения советских граждан из-за границы. Так, в июле 1983 г. первый заместитель министра культуры СССР Ю.Я. Барабаш сообщил в ЦК партии, что 2 июля в Финляндии на гастролях покинули страну и, переехав в Швецию, обратились в американское посольство в Стокгольме с просьбой о предоставлении политического убежища выпускница Московской консерватории, ученица Л.Б. Когана скрипачка В.Ю. Муллова (1959 г.р., член ВЛКСМ с 1975 г., незамужняя)<sup>50</sup> и главный дирижёр и руководитель симфонического оркестра Харьковской филармонии, профессор Харьковского института искусств В.Г. Жордания (1942 г.р., член КПСС с 1979 г., разведён)<sup>51</sup>. Видимо, такое решение не было спонтанным. После того как в феврале 1983 г. Жордания стал аккомпаниатором Мулловой, она обратилась с просьбой направить их в совместное творческое турне под предлогом планирующегося бракосочетания<sup>52</sup>. И это при том, что для выезда за границу в служебную командировку требовался определённый пакет документов<sup>53</sup>, включавший анкету<sup>54</sup>, характеристику

<sup>49</sup> Там же, оп. 89, д. 145, л. 1—15.

<sup>50</sup> Сегодня самые престижные музыкальные фестивали не проходят без её участия. Например, в августе 2011 г. Муллова выступила в рамках фестиваля «BBC Late Night Proms» с программой, после чего исполнила её в России (в частности, в рамках фестиваля «Звезды на Байкале» в Иркутске в сентябре 2011 г.), Германии, Франции, Великобритании и Италии. Скрипачка удостоена титула Лондонского симфонического оркестра «Artist in Focus», а в 2011—2012 г. — титула «Artist in Residence» зала Аудиториум Луврского музея в Париже, а также Бременского музыкального фестиваля.

<sup>51</sup> В ноябре 1983 г. Жордания дебютировал в Карнеги-холле с Американским симфоническим оркестром. В 1985—1992 гг. он возглавлял симфонический оркестр и оперный театр в городе Чаттануга, а в 1991—1993 гг. руководил оркестром города Спокан. Будучи приглашённым дирижером Симфонического оркестра Корейского радио, Жордания в 2002 г. стал главным дирижёром и художественным руководителем Городского симфонического оркестра Тэгю.

<sup>52</sup> РГАНИ, ф. 5, оп. 89 (1983 г.), д. 145, л. 18—20.

<sup>53</sup> В целом перечень документов был типовым, хотя периодически в него вносились дополнения и изменения. В частности, 25 мая 1959 г. Комиссией ЦК КПСС по вопросам идеологии, культуры и международных партийных связей было принято постановление «О некоторых изменениях порядка представления документов в Комиссию по выездам за границу при ЦК КПСС для оформления заграничных командировок», а 14 июля 1969 г. ЦК принял постановление о внесении изменений и дополнений в перечень представляемых документов. Так, до 1969 г. в кадровой справке указывались рост, цвет волос и глаз, с 1965 г. — факт пребывания в плену или интернирования в период Великой Отечественной войны, а в 1969 г. содержание справки «обогатилось» сведениями об участии в выборных органах, привлечении к судебной ответственности, а также о номерах служебного и домашнего телефонов.

<sup>54</sup> Форму анкеты утвердили постановлением Президиума ЦК КПСС от 25 апреля 1955 г. и не меняли до августа 1991 г.

с места работы, рекомендацию соответствующего министерства и ведомства, справку кадровой службы, медицинскую справку и заключение Комиссии ЦК КПСС по выездам за границу под грифом «Секретно» или «Совершенно секретно». К примеру, пакет документов АН СССР (1984) с просьбой направить в заграничную командировку того или иного учёного включал письмо в Отдел науки и учебных заведений ЦК партии, обоснование командирования, характеристику на кандидата, справку с фотографией (общие сведения о человеке, включая трудовую деятельность, а также сведения о близких родственниках). В характеристике обязательно указывались прежние поездки, и что по ним не было никаких замечаний<sup>55</sup>.

Не менее тернист оказывался путь советского человека, пожелавшего выехать в частную поездку. Для получившего приглашение от иностранца советского гражданина запускался растягивающийся на несколько месяцев процесс сбора документов для ОВИР и ожидания ответа на свой запрос. При этом право на поездку, как и в случае с командировками и туристическими поездками, зависело от проверки его благонадёжности органами — партийными и госбезопасности.

Комиссия по выездам за границу играла существенную роль в запретительно-разрешительной системе советской власти и, несмотря на периодические реорганизации и конкуренцию партийных органов и органов госбезопасности в сфере выездов за границу, оставалась важным элементом в системе «партия—государство». Многочисленные секретные инструкции выстраивали довольно жёсткий механизм партийно-государственного табуирования в сфере зарубежных вояжей.

Другое дело, что рост в начале 1980-х гг. числа выезжавших за пределы Родины (в среднем 2,5—3 млн поездок в год) и связанные с этим децентрализация и либерализация выездов приводили к ослаблению партийного контроля в сфере международного туризма. Набиравшие силу практики консюмеризма и расширявшиеся контакты с западным миром (хотя и в эти годы удельный вес посещений капстран не превышал 20%) подготавливали население к представлению о том, что поездка за границу является частным делом человека, а не проявлением особого доверия со стороны партийно-государственного аппарата<sup>56</sup>. Более того, реалии «развитого социализма» (особенно второй половины 1980-х гг.) заставляли людей задуматься о роли «руководящей и направляющей силы» в жизни советского общества. В результате попытки управления поведением советского человека посредством разрешительно-запретительных практик, различного рода табу и психологического прессинга постепенно сходили на нет.

---

<sup>55</sup> См., например: РГАНИ, ф. 5, оп. 90, д. 167, л. 104.

<sup>56</sup> Подробнее см.: Орлов И.Б., Попов А.Д. Импортная вещь и дух консюмеризма: потребительские аспекты выездного туризма в СССР // *Soviet and Post-Soviet Review*. 2016. June. № 43(2). P. 182—218.