

УДК 343.979; 343.375

## Законодательные инициативы Н.С. Хрущева по борьбе с экономической преступностью и коррупцией в СССР

С.В. БОГДАНОВ,  
доктор исторических наук, доцент Губкинского института (филиала)  
Московского государственного открытого университета,

В.Н. ОРЛОВ,  
кандидат исторических наук, доцент Губкинского института (филиала)  
Московского государственного открытого университета

*Рассмотрены законодательные инициативы Н.С. Хрущева по активизации государственных, партийных и правоохранительных органов в борьбе с такими явлениями, как хищения государственной собственности, спекуляция, взяточничество, в 1953—1964 гг.*

*Ключевые слова: экономическая преступность, хищения государственной собственности, нелегальная экономика, коррупция.*

*Legislative initiatives NS. Khrushchev for combating economic crime and corruption in the USSR*

*Bogdanov S., Orlov V.*

*The article deals with legislative initiatives by the Soviet leader N.S. Khrushchev to enhance the state, party and law enforcement agencies in dealing with such things as theft of state property, profiteering, bribery in the years 1953—1964.*

*Keywords: economic crime, theft of state property, illegal economy corruption.*

Смерть И.В. Сталина в марте 1953 года стала своеобразным рубежом, ознаменовавшим начало нового исторического периода в развитии советской политико-правовой системы. В то же время, как это случалось и ранее, слом одного механизма властвования и поддержания правопорядка спровоцировал рост различных видов преступности в стране.

Судебная статистика свидетельствует, что по числу осужденных в СССР хищения государственного и общественного имущества лидировали среди прочих правонарушений, уступая по массовости лишь хулиганству. Поэтому государством особое значение придавалось борьбе с хищениями и присвоением социалистической собственности, т. е. экономическими преступлениями, удельный вес которых во второй половине 1950-х — начале 1960-х годов имел тенденцию к росту. В 1960 году доля хищений и краж имущества составила соответственно 26,3 и 18,2% от всех зарегистрированных в СССР преступлений<sup>1</sup>.

В начале 1960-х годов статистическая отчетность территориальных органов внутренних дел практически повсеместно фиксировала рост хозяйственно-корыстных преступлений. Например, за 1961 год всеми аппаратами

ОБХСС г. Ленинграда и Ленинградской области было возбуждено 2405 уголовных дел, по которым привлечено к ответственности 1904 человека<sup>2</sup>.

В конце 1950-х — начале 1960-х годов правоохранительные органы страны все чаще стали выявлять факты создания нелегальных предпринимательских структур, действовавших на базе официальных государственных организаций и предприятий. Значительное количество таких структур было выявлено в Краснодарском крае, ряде областей Украины и Белоруссии, республиках Закавказья и Средней Азии (особенно в Грузии и Узбекистане), где они пользовались поддержкой местных партийно-государственных руководителей. Однако «цеховики» выявлялись правоохранительными органами не только на периферии страны, но и в столичных центрах — Москве и Московской области, Ленинграде и Ленинградской области.

Количество должностных хищений в 1964 году в сравнении с 1956 годом увеличилось на 62%. При этом самыми рекордными по количеству выявленных должностных хищений оказались 1961, 1962 и 1963 годы. Именно в этот период была развернута мощная государственная кампания по борьбе с должностными

<sup>1</sup> Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 428. Оп. 3. Д. 363. Л. 5.

<sup>2</sup> Отдел специальных фондов Информационного центра ГУВД Санкт-Петербурга и Ленинградской области. Ф. 28. Оп. 1. Д. 78. Л. 5—8.

преступлениями: взяточничеством, растратами, хищениями. Во многом инициативы по ужесточению законодательства в борьбе с различными проявлениями экономической преступности исходили от руководителя Советского государства.

Н.С. Хрущев имел большой опыт работы на высоких государственных и партийных должностях. Его многочисленные выступления и законодательные инициативы позволяют сделать вывод о том, что он был убежденным сторонником ужесточения мер уголовной репрессии в отношении таких проявлений экономической преступности, как крупные хищения государственной и общественной собственности, спекуляция, валютные махинации, контрабанда, взяточничество.

В начале 1950-х годов правоохранительные органы Украинской ССР раскрыли преступную группу, которая занималась крупными хищениями топлива в Киеве. Бывший тогда первым секретарем ЦК КП Украины Хрущев настоял на том, чтобы действия расхитителей суд квалифицировал не в соответствии с Указом Президиума ВС СССР от 04.06.1947 «Об уголовной ответственности за хищение государственного и общественного имущества», а как «экономическую контрреволюцию». Таким образом, судебные органы получили политическую установку и приговорили проходивших по делу к высшей мере наказания<sup>1</sup>.

Новый лидер СССР был убежден, что социалистическое хозяйство — система прогрессивная. Негативные явления, в том числе и преступления в экономической сфере, не считаются следствием объективных причин. Их причины кроются либо в сознании отдельных граждан, либо в некоторых несовершенствах общественных отношений, изъянах функционирования системы управления народным хозяйством<sup>2</sup>.

Поэтому борьба с преступлениями в экономической сфере сводилась фактически к организационным мерам, как правило, запретительного характера. Именно таким представлялся Н.С. Хрущеву выход из сложившейся ситуации. Об этом наглядно свидетельствуют его идеи о наведении порядка в организациях заготовительной кооперации. Призывая усилить борьбу с хищениями и спекуляцией в этой системе, он требовал создать специальный орган сбытовой кооперации по скупке излишков сельскохозяйственной продукции у колхозни-

ков с целью не давать им возможности реализовать ее самостоятельно, поскольку это может привести к спекуляции. Совершенствование организации закупок у колхозников Н.С. Хрущев предлагал осмыслить с помощью такого подхода: «Надо выбросить из заготовительного аппарата тех, которые примазываются, жуликов, а жулики у нас есть. Надо создать контроль, чтобы была отчетность, чтобы не было соблазна для людей малоустойчивых в моральном отношении»<sup>3</sup>.

Предлагались также конкретные меры по борьбе с хищениями социалистической, общественной собственности и спекуляцией. Например, признавалось целесообразным ликвидировать все индивидуально-частные ремонтные мастерские, организовать государственную скупку всех вещей с постепенным закрытием рынков в крупных городах, промышленных центрах в течение 1961—1963 гг., запретить выдачу патентов на кустарное производство, установить единые цены на продовольственные и промышленные товары и др.<sup>4</sup>

В судебных материалах и документах правоохранительных органов постоянно акцентировалось внимание на том факте, что определенное количество осужденных за спекуляцию в крупных размерах или в виде промысла нигде не работали и не учились (например, в 1962 году таких оказалось около 25%). Не случайно Советское государство заняло довольно жесткую позицию в отношении лиц, ведущих паразитический образ жизни.

В системе мер по устранению причин возникновения преступности важное место отводилось кампании по борьбе с туеядством и ведением паразитического образа жизни. Президиумом ВС РСФСР 04.05.1961 был принят указ «Об усилении борьбы с лицами, уклоняющимися от общественно-полезного труда и ведущими антиобщественный паразитический образ жизни»<sup>5</sup>. Указ начал повсеместно претворяться в жизнь: только за 1961 год из страны было выселено около 200 тыс. человек<sup>6</sup>.

Это мероприятие напоминало хорошо отработанные правоохранительными органами административные высылки из Москвы и Ленинграда спекулянтов в 1920-е годы, уголовных элементов в 1930-е годы, ужесточение паспортного режима в первые послевоенные годы и т. д.

В целях борьбы со спекуляцией территориальным органам внутренних дел предписывалось:

<sup>1</sup> См.: Эдельсон Е. Судебные процессы по экономическим делам в СССР. — Лондон, 1968. С. 15.

<sup>2</sup> См.: Пионтковский А.А. К вопросу о причинах преступности в СССР и мерах борьбы с ней // Советское государство и право. 1959. № 3. С. 89—98; Сахаров А.Б. О личности преступника и причинах преступности в СССР. — М., 1961. С. 65—85.

<sup>3</sup> Пленум ЦК КПСС. 10—18 янв. 1961 г.: Стенограф. отчет. — М., 1961. С. 547.

<sup>4</sup> ГАРФ. Ф. Р-9514. Оп. 1. Д. 139. Л. 84; Ф. Р-9474. Оп. 10. Д. 238. Л. 93.

<sup>5</sup> Ведомости ВС СССР. 1961. № 18. С. 285—286.

<sup>6</sup> Российский государственный архив новейшей истории (РГАНИ). Ф. 5. Оп. 30. Д. 346. Л. 89.

1) ввести административную ответственность лиц, изобличенных в перепродаже по ценам выше государственных розничных цен промышленных, продовольственных товаров, купленных в государственной торговой сети, если эти действия по малозначительности не влекут уголовной ответственности по ст. 107 УК РСФСР и соответствующих статей УК других союзных республик. Подвергать таких лиц денежному штрафу, установленному административными комиссиями исполкомов по протоколам торговых инспекций в размере двукратной стоимости товаров;

2) лиц, изобличенных в изготовлении и сбыте в незначительных размерах изделий, кустарное производство в виде промысла и продажа которых запрещены, когда эти действия по малозначительности не влекут уголовной ответственности по ст. 99 УК РСФСР и соответствующим статьям УК других союзных республик, подвергать денежному штрафу до 300 руб., налагаемому органами Министерства финансов СССР;

3) лиц, изобличенных в передаче другим лицам товарных чеков и мест в очереди с целью извлечения материальной выгоды, подвергать денежному штрафу от 50 до 500 руб., налагаемому административными комиссиями исполкомов Советов депутатов трудящихся<sup>1</sup>.

Концептуальные партийные установки в тот период определили основные векторы развития законодательства в части регулирования социально-экономических вопросов, противодействия различным видам преступности в стране.

В развитии советского законодательства 1950-х — первой половины 1960-х годов прослеживались довольно противоречивые тенденции: от отказа от законодательных актов сталинского периода в борьбе с хищениями государственной и общественной собственности и попыток реализации на практике иллюзорной идеи отмирания государства до расширения сферы применения высшей меры наказания за отдельные виды преступлений в экономике. Это путь, проделанный советским законодательством и правоприменительной практикой в период хрущевской «оттепели».

Н.С. Хрущев считал, что борьба с преступностью в советском обществе будет эффективной при условии привлечения широкой ответственности к поддержанию правопорядка: «Совместно с партийными и комсомольскими

организациями профсоюзные организации призваны обратить особое внимание на необходимость искоренения таких чуждых социалистическому обществу явлений, как хулиганство, пьянство, взяточничество, спекуляция, и других отвратительных пережитков прошлого»<sup>2</sup>.

Особая роль в противодействии незначительным преступлениям в сфере экономики была отведена товарищеским судам. Как следовало из нормативных актов этого периода, необходимость расширения участия советских граждан в охране правопорядка диктовалась защитой социалистической собственности от порчи, хищений, разбазаривания<sup>3</sup>.

Заявления об отмирании государства и права по мере построения в СССР коммунистического общества имели довольно противоречивые последствия в плане борьбы с преступностью. Как это уже часто случалось в истории Советской России, очередная кампания вышла за все разумные рамки. Так, 2 марта 1959 г. было принято постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «Об участии трудящихся в охране общественного порядка». Уже к концу 1959 года стали заметны явные перегибы в реализации данного документа на практике. Трудовым коллективам под их ответственность передавали лиц, совершивших тяжкие уголовные преступления. Только за второе полугодие 1959 года на поруки трудовых коллективов были переданы 116 человек, совершивших умышленные убийства, 222 человека, обвиненных в изнасиловании, и 577 осужденных за разбойные нападения<sup>4</sup>.

Одно из направлений борьбы с преступностью виделось в противодействии алкоголизму и самогоноварению. Жесткие меры пропагандировались самим Н.С. Хрущевым: «Надо наказывать не только тех, кто гонит самогон, а и потребителей, которые покупают самогон, потому что, если бы не покупали самогон, его не гнали бы; их тоже, как соучастников, нужно судить»<sup>5</sup>.

На рубеже 1950—60-х годов в СССР все более отчетливее проступало противоречие между провозглашаемыми целями построения коммунистического будущего и повседневной реальностью. Следуя идеологической традиции, государственное руководство страны любые проявления противоправного поведения отдельных граждан относило на счет «несознательности», «пережитков прошлого», «тле-

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. Р-9401. Оп. 2. Д. 451. Л. 431.

<sup>2</sup> Внеочередной XXI съезд КПСС. 27 янв. — 5 февр. 1959: Стенограф. отчет. — М., 1959. Т. 2. С. 547.

<sup>3</sup> Указы Президиума ВС РСФСР от 23.10.1963 «О внесении дополнений и изменений в Положение о товарищеских судах», от 16.01.1965 «Об усилении материальной ответственности за хищение государственного и общественного имущества».

<sup>4</sup> ГАРФ. Ф. 353. Оп. 13. Д. 305. Л. 35.

<sup>5</sup> Пленум ЦК КПСС. 10—18 янв. 1961 г. С. 600.

творного влияния чуждой идеологии стяжательства и вещиизма» и т. д. Именно в этот период в речах руководителя Советского государства, партийных документах все чаще звучали требования ужесточить ответственность за спекуляцию, хищения государственного и общественного имущества, взяточничество, тяжкие уголовные преступления.

Начало 1960-х годов продемонстрировало определенный кризис либеральной уголовной политики государства, которая пришла на смену сталинской юстиции. Новое десятилетие ознаменовалось ужесточением законодательства в отношении уголовной преступности. Если в 1960 году по обвинению в умышленном убийстве при отягчающих обстоятельствах к высшей мере наказания было приговорено 12,3% всех осужденных по данному составу, то в 1961 году — 34,3%. За хищения государственной и общественной собственности в 1960 году было приговорено к лишению свободы 61,8% всех осужденных по данному составу, а в 1961 году — 71,2%; за злостное хулиганство — соответственно 64,2 и 83,4%<sup>1</sup>.

В 1960—1961 гг. по инициативе Н.С. Хрущева был подготовлен перечень указов ВС СССР и постановлений Совета Министров СССР, предусматривающих конкретные меры по устранению причин преступлений в экономической сфере: «Об организации продажи леса из колхозных лесов», «О нормах содержания скота рабочими государственных сельскохозяйственных предприятий, а также гражданами, проживающими на территории этих предприятий»; «О нормах приусадебных и огородных земельных участков работников государственных сельскохозяйственных предприятий и других граждан, проживающих на территории этих предприятий»; «О запрещении содержания личного скота (лошадей, волов) в личной собственности граждан»; «О мерах улучшения комиссионно-скупочной торговли в РСФСР»; «О мерах улучшения комиссионной и колхозной торговли сельскохозяйственными продуктами»; «Об упорядочивании перевозок продуктов сельского хозяйства, строительных и кровельных материалов частными лицами»; «О мерах усиления борьбы с хищениями социалистической собственности и злоупотреблениями в торговле»; «О единовременном учете трудоспособного населения, уклоняющегося от общественно-полезного труда и живущего за счет нетрудовых доходов»<sup>2</sup>. Фактически это была программа жесточайшей регламентации проявления любой негосударственной активности в экономической сфере. Но ни одна из

мер не затрагивала базисных причин хищений государственной и общественной собственности, спекуляции, обмана потребителей и заказчиков, нелегального предпринимательства. Необходимо было внести изменения прежде всего в саму природу государственной собственности, чего ни теоретически, ни практически сделать тогда было невозможно.

Жесткая линия Советского государства в борьбе с экономическими преступлениями нашла свое отражение и в увеличении числа статей уголовного законодательства, в которых предусматривалось применение смертной казни. В соответствии с новым общесоюзным законодательством 27 октября 1960 г. на 3-й сессии ВС РСФСР V созыва утверждается Уголовный кодекс РСФСР (введен в действие с 01.01.1961). Нормы УК, касающиеся смертной казни, полностью воспроизводили положения союзных актов. Таким образом, изначально УК РСФСР 1960 года содержал 24 санкции, предусматривающие смертную казнь: за 7 государственных, 16 воинских и 1 общеуголовное преступление (убийство).

5 мая 1961 г. Указом Президиума ВС СССР «Об усилении борьбы с особо опасными преступлениями» смертная казнь вводилась за следующие преступления:

— хищение социалистического имущества в особо крупных размерах;

— изготовление с целью сбыта или сбыт поддельных денег и ценных бумаг, совершенное в виде промысла или в особо крупных размерах;

— дезорганизация деятельности исправительно-трудовых учреждений.

18 мая 1961 г. соответствующие изменения вносятся в Основы уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик и в Закон СССР «Об уголовной ответственности за государственные преступления».

1 июля 1961 г. Указом Президиума ВС СССР «Об усилении уголовной ответственности за нарушения правил о валютных операциях» устанавливалась смертная казнь за спекуляцию валютными ценностями, совершенную в виде промысла или в крупном размере, а также неоднократно<sup>3</sup>. Этот указ получил фактически общемировой резонанс ввиду того, что сразу же после издания он был применен во время судебного пересмотра дела лиц, которые в мае 1961 года были осуждены за незаконные валютные операции (дело Я. Рокотова и В. Файбишенко). Н.С. Хрущев, следивший за процессом ввиду его международной огласки, не удовлетворился вынесенным валютчикам при-

<sup>1</sup> ГАРФ. Ф. 353. Оп. 13. Д. 305. Л. 7.

<sup>2</sup> ГАРФ. Ф. Р-9474. Оп. 10. Д. 238. Л. 153.

<sup>3</sup> Ведомости ВС СССР. 1961. № 27. Ст. 291.

говором (15 лет лишения свободы) и настоял на применении к ним самых жестких мер, благодаря чему и появился указ от 01.07.1961.

Данный случай стал самым известным, когда уголовному закону было придано обратное действие. Безусловно, это не способствовало росту авторитета Советского государства в мировом сообществе, что, однако, не повлияло на решение Н.С. Хрущева.

«Дело валютчиков» положило начало громким уголовным процессам по экономическим преступлениям, которые в большинстве своем заканчивались вынесением смертных приговоров. Уголовная репрессия обрушилась не только на валютных спекулянтов, но и на крупных расхитителей государственного и общественного имущества, промышлявших как обычным воровством, так и организацией подпольных цехов. Указами Президиума ВС СССР от 26.07.1962 и от 28.09.1963 было предусмотрено изъятие домов, дач и легковых автомобилей, приобретенных (возведенных) гражданами на нетрудовые доходы<sup>1</sup>.

Безусловно, столь решительные действия способствовали снижению количества зарегистрированных крупных преступлений в сфере экономики. По сведениям Г. Кляйна, во времена хрущевского наступления на взяточников и расхитителей около 1/3 всех смертных приговоров выносились судебными органами в СССР за взяточничество в особо крупных размерах и за нелегальную предпринимательскую деятельность<sup>2</sup>.

27 ноября 1962 г. совместным постановлением ЦК КПСС, Президиума ВС СССР и Совета Министров СССР был образован общесоюзный

Комитет партийно-государственного контроля ЦК КПСС и Совета Министров СССР и соответствующие органы на местах. Об огромной роли, которая отводилась этому сверхконтролирующему государственному органу в борьбе с коррупцией, свидетельствует тот факт, что комитет получил право контролировать органы КГБ, МВД и Вооруженные Силы. Н.С. Хрущев, иницируя и настойчиво реализуя идею создания всеобъемлющего контролирующего органа, тем самым косвенно признавал широту распространения коррупции в советском государственном аппарате. Обращает на себя внимание то, что даже ведомство госбезопасности лишалось своего иммунитета. Таким образом, Н.С. Хрущев задолго предвосхитил практику борьбы с коррупцией в индустриально развитых странах Западной Европы и США — создание специальных секретных агентств, подчиненных непосредственно главе государства.

Однако планам лидера СССР по борьбе с экономической преступностью не суждено было реализоваться. В октябре 1964 года на Пленуме ЦК КПСС Н.С. Хрущев был снят с занимаемых должностей и отправлен на пенсию. Страна почти на два десятилетия погрузилась в спокойствие и затишье.

М. Малия отмечает: «К моменту прихода к власти Брежнева советская система была уже глубоко деформирована. Чрезвычайно выросла бюрократия, которая к тому же оказалась громоздкой и неэффективной. Уже в период руководства Хрущева разрослись коррупция и черный рынок, чему в немалой степени способствовали ликвидация тотального страха и сама атмосфера “оттепели”»<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Ведомости ВС СССР. 1962. № 30. Ст. 464; 1963. № 39. Ст. 699.

<sup>2</sup> См.: Kline G. Capital Punishment for Crimes against Property in the USSR. Washington, D.C., 1987. С. 20.

<sup>3</sup> Malia M. The Soviet Tragedy. Toronto: The Free Press, 1994. P. 368.