

*Малкарова Ж.М.*  
*аспирант,*  
*Российская академия народного хозяйства*  
*и государственной службы при Президенте РФ,*  
*г. Москва, Российская Федерация*

## **Эволюция правового закрепления права на труд**

Исследование защиты права на труд правовыми средствами невозможно в отрыве от исторического процесса правового регулирования прав и свобод в сфере труда в Российской Федерации.

Уникальность истории России состоит в том, что в ней на протяжении XIX- XX веков неоднократно менялся тип правового регулирования отношений в сфере труда.

Поскольку до реформы 1861 года общественное производство в России основывалось на принудительном труде крепостных крестьян, говорить о формировании института защиты прав человека вообще и трудовых прав в частности не приходится. Вместе с тем уже тогда появились первые нормативные акты, призванные оградить работающих на предприятиях людей от непомерной власти хозяев. Один из них - это Положение от 24 мая 1835 года об отношениях между хозяевами фабричных заведений и рабочими людьми, поступающими на оные по найму<sup>1</sup>, которое требовало от промышленников обязательного учета работающих, записей в специальной книге о выплате им заработной платы, обязательного установления правил внутреннего распорядка.

Второй акт - Положение о воспрещении фабрикантам назначать в ночные работы малолетних менее 12-летнего возраста от 7 августа 1845 года было направлено на охрану труда детей. Несмотря на то, что эти акты практически не выполнялись, они положили начало развитию научной концепции прав человека в сфере труда, поскольку в последствии стали объектом изучения представителями науки трудового права.

В конце XIX - начале XX веков после отмены крепостного права в России отмечается значительный рост промышленности и всей экономики, а вместе с этим и усиление эксплуатации рабочих. Продолжительность рабочего времени доходила до 18 часов; в ночные смены работали и женщины, и дети, в антисанитарных условиях труда. За малейшие провинности к рабочим применялись штрафные санкции. Зрело недовольство рабочих, которое перерастало в стачки, протесты, избиение представителей администрации. Все это послужило причиной принятия целого ряда законов, направленных на смягчение социальной напряженности, становление механизма защиты трудовых прав работников.

По праву главным их стал Закон от 3 июля 1886 года «О найме рабочих и правилах надзора за фабричными заведениями»<sup>2</sup>. С его принятием юридически был установлен порядок найма и увольнения работников. Хозяин был обязан выдавать работнику на руки расчетную книжку, в которой фиксировались условия найма. Правила внутреннего распорядка разрабатывались хозяином и утверждались фабричной инспекцией (ст. 18 Закона).

Если хозяин в течение месяца задерживал заработную плату, работник мог обратиться в суд (ст. 13 Закона). При установлении судом факта задержки выплаты зарплаты работнику присуждалось вознаграждение в размере до двухмесячного заработка.

Нельзя не отметить тот факт, что Закон от 2 июня 1903 года «О вознаграждении потерпевших вследствие несчастных случаев рабочих и служащих, а равно членов их семейств, в предприятиях фабрично-заводской, горной и горнозаводской промышленности»<sup>3</sup>, который предусмотрел впервые материальное вознаграждение рабочих в случае причинения вреда увечьем либо иным повреждением здоровья.

Закон от 10 июня 1903 г. «Об утверждении старост в промышленных предприятиях» фактически положил начало созданию в России института представительства интересов трудящихся, а Временные правила о профессиональных обществах от 4 марта 1906 года легализовали профессиональные союзы<sup>4</sup>. Прообразом будущих трудовых кодексов стал Устав о промышленном труде 1913 года, который вообрал в себя все имевшееся в России законодательство, регулирующее отношения найма труда<sup>5</sup>.

С развитием фабрично-трудоу законодательства в России появились и первые научные труды, посвященные историческому процессу его становления и развития. Среди них необходимо

отметить И.С. Войтинского, М.Г. Лунца, Л.М. Нисселовича, К.Я. Пажитнова, М.И. Туган-Барановского и др.

Революция 1917 года прервала процесс развития законодательства, направленного на защиту трудовых прав работников. Советская власть отменила все законы, принятые до революции. Тем не менее, можно утверждать, что начало концепции защиты прав и свобод в сфере труда было положено именно в тот период. Нельзя не согласиться с И.Я. Киселевым, который пишет, что «в XIX веке сложилась европейская модель фабрично-трудового законодательства, которая была воспринята Россией»<sup>6</sup>. Она, как и многие другие страны, осуществляла рецепцию законодательства Англии, Франции, Германии. Однако, исторические особенности развития России, не изжитые еще остатки феодальных отношений в экономике, сознании людей, не высокий уровень образования основной части населения, религиозные традиции и многие другие причины наложили свой отпечаток на это законодательство.

Таким образом, I этап становления концепции прав и свобод в сфере труда характеризуется, прежде всего, стремлением власти к заимствованию прогрессивных норм зарубежного законодательства и рецепции их в российские законы, направленные на защиту трудовых прав; установлением правовых способов ограничения власти хозяина над рабочими; формированием органов, осуществляющих контроль и защищающих трудовые права работников (фабричные инспекции, суды); юридическим признанием представительства работников во взаимоотношениях с хозяевами и государством. Вместе с тем, для этого этапа характерны «бюрократическая и полицейская опека» трудовых отношений, вмешательство государства в отношения труда и капитала, практически полное отсутствие договорного регулирования труда, архаичность дореволюционного законодательства (10-11 часовая рабочая неделя, запрет стачек, отсутствие ограничений на сверхурочные работы и т.д.).

Начало II этапу развития концепции конституционных прав и свобод в сфере труда в послереволюционный период положил Декрет СНК от 11 ноября 1917 года о восьмичасовом рабочем дне<sup>7</sup> а также КЗоТ РСФСР 1918 г. Его можно именовать советским этапом, который продлился, по нашему мнению, до 1991 года. На протяжении этого этапа становление и развитие советской концепции защиты конституционных прав и свобод проходило далеко неоднозначно. В этой связи, представляется возможным выделить в нем три периода. Первый период с 1917 по 1936 годы можно назвать периодом «взлетов и падений». Для него характерно бурное развитие законодательства, направленного на защиту прав трудящегося и эксплуатируемого народа.

Первая Конституция (основной закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики, принятая 10 июля 1918 г. провозгласила принцип: «Не трудящийся да не ест!» В ст. 18 Конституции труд признавался обязанностью всех граждан Республики.

Этот принцип нашел отражение и конкретизацию в нормах первого Кодекса законов о труде, принятого в декабре 1918 года<sup>8</sup>. КЗоТ 1918 года устанавливал трудовую повинность для всех граждан в возрасте от 16 до 50 лет (ст. 2, 3). Вместе с тем, в ст. 10 КЗоТ уже говорилось о праве на применение труда по своей специальности и за вознаграждение, установленное государством для этого рода работы. Вопрос о возможном увольнении работника по собственному желанию предварительно рассматривал профсоюз предприятия и, если выяснял, что причина увольнения не уважительная, то оно не допускалось. Таким образом, несмотря на некоторые гарантии в сфере труда и Конституция 1918 года и КЗоТ РСФСР 1918 года узаконили принудительный труд. Было положено начало огосударствлению профсоюзов.

Одна из самых первых советских специалистов по трудовому праву З.Теттенборн писала: «Главная и самая поразительная особенность организации труда в советском строе - это, то что труд перестал быть наемным. Советская Россия не знает ни «свободного» договора найма, ни всех связанных с этим понятием правоотношений»<sup>9</sup>.

30 октября 1922 года был принят новый Кодекс законов о труде РСФСР, который был создан для регулирования трудовых отношений в условиях НЭПа и многоукладной экономики.

На основании решений X съезда РКП(б) в России было частично восстановлено право частной собственности и разрешена свобода предпринимательской деятельности. При разработке этого кодекса был использован зарубежный опыт правового регулирования труда, особенно Веймарской Германии и Франции. В.И. Ленин, руководивший процессом разработки требовал учесть «все, что есть в литературе и опыте западноевропейских стран в защиту трудящихся...»<sup>10</sup>. Видимо именно поэтому КЗоТ РСФСР 1922 года просуществовал до 1971 года, т.е. почти 50 лет.

Несмотря на то, что право на труд официально отсутствовало, КЗоТ отменил трудовую повинность. Трудовые отношения стали возникать на основании трудового договора, условия

которого устанавливались по соглашению сторон, но не могли ухудшать положения работника по сравнению с действующим законодательством. Таким образом появились зачатки свободы труда и гарантии ее реализации. Расторжение трудового договора по инициативе нанимателя было ограничено основаниями, предусмотренными ст. 47 КЗоТ РСФСР.

Заработная плата устанавливалась не только централизованно, но и на основании трудового и коллективного договора (ст. 58). Она не могла быть ниже установленного государственного минимума (ст. 59).

Сохранилась гарантия на ограничение рабочего времени, было установлено понятие ночного времени, которое сохраняется и в Трудовом кодексе 2002 года. Введены Правила о специальных перерывах для кормящих матерей. Впервые были установлены 6 нерабочих праздничных дней (ст. 111), а отделам труда было предоставлено право по соглашению с губернским советом профсоюзов вводить дополнительно особые дни для отдыха с учетом местных особенностей (ст. 112).

КЗоТ РСФСР 1922 г. вводил особенности правового регулирования труда работающих женщин и несовершеннолетних, которые были направлены на охрану их здоровья (гл. XIII).

Глава XV закрепляла правовое положение профсоюзов, действующих на предприятиях, учреждениях и хозяйствах. Все государственные органы должны были, в соответствии со ст. 16 Конституции РСФСР, оказывать профсоюзам всяческое содействие, представлять им оборудованные помещения, льготы по пользованию почтой, телеграфом, железнодорожным и водным транспортом и т.п. (ст. 155 КЗоТ). Нарушение прав профсоюзов наказывалось в уголовном порядке.

Несмотря на то, что Конституция РСФСР не закрепляла практически никаких прав в сфере труда, КЗоТ РСФСР 1922 г. подробно регламентировал трудовые права и порядок разрешения трудовых споров на основании заявлений работников о нарушении их прав в сфере труда.

Таким образом, начало 30-х годов характеризуется установлением гарантий трудовых прав работников через нормы трудового законодательства, выработкой новых механизмов обеспечения и защиты трудовых прав, установлением в качестве основных субъектов защиты органы государства (трудовая прокуратура, инспекции Наркомтруда, губернские суды), а также органы профессиональных союзов.

С.А. Иванов, характеризуя трудовое право этого периода, отмечал, что оно «сформировалось как право охраны труда, по существу своему оно является таковым и ныне и еще больше должно быть правом охраны труда в будущем»<sup>11</sup>.

Но уже к концу 30-х годов стало ясно, что гарантии, установленные КЗоТ государство обеспечить не в состоянии. Тот же автор, профессор С.А. Иванов, анализируя трудовое право, писал: «КЗоТ утратил свой первоначально прогрессивный характер: одни его нормы тихо скончались, будучи формально сохраненными в Кодексе..., другие отменялись..., третьи настолько изменились, что приобрели антисоциальный характер»<sup>12</sup>.

Второй период развития концепции конституционных прав и свобод в сфере труда открывает Конституция СССР 1936 г., в которой впервые право на труд нашло конституционное закрепление. В ней был провозглашен принцип «От каждого по его способностям, каждому - по его труду» (ст. 12). О трудовой повинности уже упоминания не было. В соответствии со ст. 118 Конституции гражданам СССР представлялось право на труд, то есть на получение гарантированной работы с оплатой их труда в соответствии с его количеством и качеством. Право на труд обеспечивалось социалистической организацией народного хозяйства, неуклонным ростом производительных сил советского общества, устранением возможности хозяйственных кризисов и ликвидацией безработицы. Также было провозглашено право на отдых, право на объединение в профсоюзы, установлено равенство между мужчинами и женщинами<sup>13</sup>.

Во исполнение Конституции были приняты целый ряд постановлений Совета Народных Комиссаров (СНК), Центрального Исполнительного Комитета (ЦИК), способствующих реализации права на труд. Вместе с тем, в эти годы разгула сталинских репрессий, предвоенной обстановки и периода Великой Отечественной войны, а также восстановления народного хозяйства закрепленные в Конституции СССР права реализованы быть не могли. Существенные изменения в политической ситуации в конце концов привели к формированию в России тоталитарного трудового права.

Таким образом, второй период развития концепции конституционных прав и свобод в сфере труда можно назвать периодом тоталитарной демократии, который характеризуется, с одной

стороны, закреплением значительного объема прав, а с другой - невозможностью их реализации в условиях тоталитаризма.

Третий период развития советской концепции конституционных прав и свобод в сфере труда начался после смерти Сталина и продлился до 1991 года. В советской общественной системе наступил период оттепели. Существенные изменения произошли и в трудовом законодательстве. Были отменены указы Президиума Верховного Совета СССР об уголовной ответственности за нарушение трудовой дисциплины, восстановлен государственный орган, который был призван осуществлять руководство в области труда и заработной платы - Госкомтруд СССР, восстановлена роль профсоюзов по участию в регулировании труда.

В положении о Госкомтудре указывалось, что все решения по вопросам труда и заработной платы он должен принимать совместно с ВЦСПС. Таким образом высший орган профсоюзов мог осуществлять предварительный контроль в процессе законотворческой работы государства по установлению условий труда, заработной платы. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 15 июля 1958 г. было утверждено Положение о правах фабричного, заводского, местного комитета профсоюза (ФЗМК профсоюза), которое расширило полномочия органа первичной профсоюзной организации, действующей на предприятии, по участию в управлении производством и защите прав и интересов трудящихся. Было установлено, что работники не могут быть уволены из организации без предварительного согласия ФЗМК, а вопросы установления условий труда администрация должна была решать по согласованию или совместно с профкомом. ФЗМК от имени работников заключал с администрацией коллективный договор, участвовал в разрешении трудовых споров. Таким образом, происходило усиление роли профсоюзов в защите трудовых прав трудящихся. Государство передавало им все больше государственно-властных полномочий, что соответствовало идеологии советского периода. Профсоюзы были «приводным ремнем от компартии к массам» и сочетали в своей деятельности две основные функции - заботу о развитии производства и защиту трудящихся «от чрезмерной опеки и бюрократических извращений» со стороны государства<sup>14</sup>.

Несмотря на отсутствие в Конституции и КЗоТе трудовой повинности и обязанности трудиться Указом ПВС РСФСР от 4 мая 1961 г. «Об усилении борьбы с лицами, уклоняющимися от общественно полезного труда и ведущими антиобщественный, паразитический образ жизни» фактически она была вновь введена. В соответствии с этим Указом, лица, уклоняющиеся от общественно- полезного труда, привлекались к административной ответственности, принудительно трудоустраивались на работу, а те, кто признавался злостно уклоняющимся могли привлекаться к уголовной ответственности за тунеядство, вплоть до лишения свободы.

В период «развитого социализма» в соответствии с «Основами законодательства Союза ССР и союзных республик о труде» 9 декабря 1971 года был принят новый КЗоТ РСФСР, в котором, по образному выражению В.И. Миронова были «продекларированы прямо-таки грандиозные трудовые права работников. Однако до полной реализации этих прав дело так и не дошло. ... Иными словами, государство не обеспечило реализацию прав работников»<sup>15</sup>.

Принятие Конституции СССР 7 октября 1977 г., а за ней и Конституции РСФСР 1978 года можно охарактеризовать теми же определениями, что и КЗоТ 1971 года. Закрепив право на труд, на получение гарантированной работы, на оплату труда, на профессиональную подготовку и т.п., государство в итоге не смогло обеспечить установленные государственные гарантии. Включение в Конституцию СССР ст. 8 о трудовых коллективах и объявление их частью политической системы, расширение роли и влияния их на экономические успехи предприятий не принесли желаемых результатов. В августе 1991 года в результате трагических событий произошел крутой поворот в истории России, которая отказавшись от своих прежних идеалов обеспечить народу светлое будущее за счет общественных фондов потребления, приступила к созданию рыночной экономики. Вместе с политическим и экономическим кризисом, наступил и кризис в трудовом праве, основными причинами которого С.А. Иванов назвал «ошибочную ориентацию права на производство, но не на работника, незащищенность размеров заработной платы; низкий уровень условий труда; почти полное отсутствие договорных начал между работниками и администрацией предприятий, слабость механизма защиты трудовых прав при массовом их нарушении; ... слабость экономических методов регулирования; негибкость права, в результате чего принимаются упрощенные решения при регулировании трудовых отношений; излишнюю централизацию права, не оставляющую места самостоятельному правотворчеству союзных республик и ограничивающую локальное регулирование; внутреннюю противоречивость самого права»<sup>16</sup>.

Третий этап развития концепции конституционных прав и свобод в сфере труда открывается принятием Верховным Советом РСФСР 22 ноября 1991 г. Декларации прав и свобод человека и гражданина<sup>17</sup>, которая положена в основу главы 2 «Права и свободы человека и гражданина» Конституции 1993 года.

Новая Конституция Российской Федерации создала правовые основы для регулирования всего законодательства, в том числе и трудового. Трудно согласиться с мнением С.Н. Бабурина, что Конституция 1993 - это «Конституция тоталитарной демократии». Все статьи главы 2 Конституции о правах и свободах человека и гражданина пронизаны духом гуманизма, демократии и свободы. Тем не менее, нельзя не отметить снижение уровня гарантий социально-экономических прав, закрепленных в Конституции 1993 года. Поэтому, безусловно, далеко не все члены российского общества готовы и хотят воспользоваться предоставленной им свободой. Более 70 лет люди жили с надеждой и уверенностью, что государство о них позаботится: обеспечит их жильем, детям предоставит бесплатное образование, больным – бесплатное здравоохранение, а трудоспособным – работу с оплатой в соответствии с количеством и качеством труда. Однако, после проведения демократических реформ, поспешной приватизации государственной собственности, быстрого разорения предприятий и практически полного разбалансирования экономики, у большинства населения, особенно людей старшего поколения, сложилось впечатление, что государство, на которое они всю жизнь работали, бросило их на произвол судьбы. В этой ситуации нельзя не согласиться с профессором государственного права И.А. Ильиным, который писал, что «бунтом нельзя перестроить государства; ... государственный уклад можно исправить только дружной, планомерной и организованной борьбой за новые, справедливые законы»<sup>18</sup>.

Здесь необходимо еще раз подчеркнуть, что правовое, демократическое, социальное государство, должно не только признать и закрепить в законах основные права и свободы человека и гражданина, соответствующие международным нормам и принципам, но и обеспечить механизм их реализации и защиты.

Подводя итог сказанному, необходимо подчеркнуть следующее.

Возникновение и развитие концепции конституционных прав и свобод в сфере труда в нашей стране связано с тремя историческими этапами.

Первый дореволюционный этап становления концепции прав в сфере труда в конце XIX - начале XX века характеризуется стремлением власти к заимствованию прогрессивных норм зарубежного законодательства, направленного на защиту трудовых прав, и рецепция их в российские законы; установлением правовых способов ограничения власти хозяина над рабочим; формированием органов, осуществляющих контроль за соблюдением законов и защищающих трудовые права работников; юридическим признанием представительства работников во взаимоотношениях с хозяевами и государством и одновременным жестким вмешательством государства в регулирование трудовых отношений, не оставляющим возможностей для договорного регулирования труда, архаичностью законодательства о трудовых правах.

Начало второго этапа положил Декрет СНК о восьмичасовом рабочем дне, а его завершением стало крушение социалистического общества. В течение советского этапа целесообразно выделить три периода:

1) Период – с 1917 до 1936 года можно назвать периодом «взлетов и падений».

В течение этого периода конституционное и трудовое право прошло путь от установления трудовой повинности для всех трудоспособных граждан до закрепления в КЗоТе РСФСР 1922 года значительного объема трудовых прав и гарантий их защиты, которые в любой момент отменялись и изменялись подзаконными актами.

2) Период с 1936 по 1953 годы можно именовать периодом «тоталитарной демократии», в течение которого право на труд получило конституционный статус. Однако, труд рассматривался не только как право гражданина, но и как его обязанность. В Конституции был провозглашен принцип: «От каждого - по способностям, каждому - по его труду» (ст. 12).

Вместе с тем, существенные изменения в политической ситуации (репрессии, годы войны и восстановления разрушенного войной народного хозяйства) привели к формированию в России тоталитарного трудового права. Второй этап характеризуется закреплением в законодательстве высокого уровня гарантий прав трудящегося человека под лозунгом: «Кто не работает, тот не ест!» В течение советского этапа законодательно были установлены: право на труд и обязанность

трудиться; право на отдых; право на оплату труда в соответствии с его количеством и качеством; право на здоровые и безопасные условия труда.

Для второго этапа развития концепции конституционных прав и свобод в сфере труда характерны следующие особенности:

- защита прав не человека как личности, а трудящегося;
- установление высокого уровня трудовых прав, не обеспеченных экономическим развитием государства;
- излишняя централизация правового регулирования труда;
- слабость механизма защиты трудовых прав, обусловленная идеологическим и политическим давлением со стороны государства.

3) Период с 1953 по 1991 годы можно назвать периодом «романтического социализма», для которого характерно установление в трудовом законодательстве и Конституции СССР 1977 года (Конституции РСФСР 1978 года) значительного объема прав в сфере труда и государственных гарантий, которые должны были обеспечить такие права. К сожалению, уровень экономического развития страны не соответствовал уровню установленных государством гарантий, на которые имел право человек, что и привело к краху всей социалистической системы.

Советская концепция конституционных прав в сфере труда соответствует этатистской концепции прав человека, идеей которой является лозунг «Больше государства!» Этатизм не уничтожает права и свободы человека, но ограничивает политические возможности личности, допуская в определенных пределах личную и экономическую свободу<sup>19</sup>. Эта концепция утверждает, что права индивида не носят универсальный характер, не являются достоянием каждого человека, их объем и содержание зависят от экономического строя государства.

Третий этап развития конституционных прав и свобод в сфере труда берет свое начало с 22 ноября 1991 года - дня принятия Декларации прав и свобод человека и гражданина, положения которой стали основой главы 2 Конституции РФ «Права и свободы человека и гражданина» и продолжается до настоящего времени. Для данного этапа характерно признание основных принципов и норм международного права, универсальной концепции прав человека, имплементация международных принципов и стандартов в национальное законодательство, в первую очередь, в Конституцию РФ, закрепление приоритета международных норм над национальным законодательством. Вместе с тем отмечено снижение уровня гарантий социально-экономических прав человека.

Российская концепция конституционных прав и свобод в сфере труда постсоветского периода (III этап) отражает универсальную концепцию прав человека с особенностями, обусловленными историческими традициями российского общества и государства. Правовое, социальное российское государство не должно быть только «ночным сторожем» или «пассивным полицейским». Оно призвано не просто предоставить права и свободы в сфере труда, но и обеспечить их защиту посредством разумного сочетания государственного регулирования с саморегулированием гражданского общества.

#### ПРИМЕЧАНИЯ

1. Полное собрание законодательства Российской империи. Собр. II. Т. 2. СПб., 1886 г.
2. Миронов В.И. Законодательство о труде: теория и практика. Учебное пособие. - М., 2000 г. С.17-19.
3. Полное собрание законодательства Российской Империи. Т. 23. СПб., 1905 г. С.157
4. Там же. С. 163
5. Киселев И.Я. Трудовое право России. Историко-правовое исследование. - М., 2001 С. 9.
6. Там же.С. 163
7. Законы и постановления: Собрание декретов 1917-1918 годов. - М., 1920 г.
8. Собрание Узаконений РСФСР. 1918 г. №87-88. Ст. 905.
9. Теттенборн З. Советское законодательство о труде. - М., 1920 г. С. 15-16.
10. Ленин В.И. Полн. собр. соч. Изд. 5. Т. 44. С.412.
11. Иванов С.А., Лившиц Р.З., Орловский Ю.П. Советское трудовое право: вопросы теории. - М., 1978 г. С. 12.
12. Иванов С.А. Российское трудовое право: история и современность// Государство и право. 1999 г. №5. С.38.
13. Киселев И.Я. Трудовое право России. Историко-правовое исследование. - М., 2001 г. С.202.
14. Киселев И.Я. Трудовое право России. Историко-правовое исследование. - М., 2001 г. С.296.
15. Миронов В.И. Законодательство о труде: теория и практика. Учебное пособие. - М., 2000 г. С.23.
16. Иванов С.А. Кризис советского трудового права// Советское государство и право. 1990 г. №7. С. 40.

17. Ведомости ВСНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991 г. №52. Ст. 1865.
18. Бабурин С.Н. Этапы и черты российского конституционного строительства. Сборник материалов Международной научно-практической конференции (Москва, 17-18 октября 2003 г.) - М., 2003 г. С. 67.
19. Глухарева Л.И. Права человека в современном мире. - М., 2003 г. С. 250.