

КОДИФИКАЦИЯ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И КОДЕКС ЗАКОНОВ О ТРУДЕ РСФСР 1922 г.

© 2015 г. Артем Борисович Иванов¹

Краткая аннотация: в статье рассматриваются процесс разработки Кодекса законов о труде РСФСР 1922 г., этапы кодификации, анализируется содержание пяти законопроектов кодекса. Кроме того, исследуется влияние проведенной кодификации на качество подготовленного кодифицированного акта о труде.

Annotation: in article process of development of the Labour Code of RSFSR 1922 is considered, the stages of codification are shown, the content of five bills of the code are analyzed. Besides, influence of the codification on quality of the prepared Labour Code is investigated.

Ключевые слова: кодификация, трудовое законодательство, проекты Кодекса законов о труде.

Key words: codification, labor legislation, bills of the Labour Code.

Важным этапом в развитии российского трудового права стало принятие Кодекса законов о труде РСФСР 1922 г. Он был утвержден 30 октября 1922 г. на IV сессии ВЦИК IX созыва и вступил в силу с 15 ноября этого же года². Кодекс “определил границы трудового права как самостоятельной отрасли в системе советского права, позволил вычленить отраслевые институты и подинституты”³. По прошествии девяти десятилетий с момента утверждения КЗоТ РСФСР 1922 г. следует рассмотреть основные события, связанные с подготовкой этого кодифицированного акта.

В советский период наука трудового права уделяла большое внимание анализу положений КЗоТ РСФСР 1922 г. и роли данного акта в развитии трудового законодательства⁴. В современных условиях кодифицированный акт в сфере трудового права эпохи нэпа продолжает оставаться

объектом внимания исследователей⁵. Вместе с тем остаются слабо изученными вопросы о разработке КЗоТ РСФСР 1922 г., о содержании подготовленных проектов кодекса и о возникавших в связи с кодификацией дискуссиях. Это тем более важно в связи с активно обсуждаемым в настоящее время вопросом о направлениях совершенствования действующего законодательства о труде.

Основной предпосылкой для кодификации в начале 20-х годов XX в. стали значительные изменения в хозяйственной жизни страны вследствие перехода от политики “военного коммунизма” к новой экономической политике. В условиях возрождавшихся рыночных отношений прежние нормативные акты о труде, закреплявшие “полное господство принуждения в области привлечения к труду и распределения рабочей силы, а также последовательное проведение твердого централизованного регулирования условий труда”⁶, перестали быть эффективным регулятором трудовых отношений.

Большие сложности в начале 20-х годов XX в. возникали и с применением положений первого КЗоТ РСФСР 1918 г.⁷ Помимо лежавших в его основе принципов принудительности и уравнительности данный закон “страдал неполнотой и не давал по некоторым вопросам даже основ-

¹ Старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права ФГБОУ ВПО “Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова”, кандидат исторических наук, кандидат юридических наук (E-mail: ivart76@mail.ru).

² См.: Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства РСФСР (далее – СУ РСФСР). 1922. № 70. Ст. 903).

³ Рогалева Г.А. Теоретические вопросы кодификации трудового законодательства. Дисс... канд. юрид. наук. М., 1984. С. 35.

⁴ См.: Войтинский И.С. Трудовое право СССР. М., 1925; Горшенин К.П. Кодификация законодательства о труде. Теоретические вопросы. М., 1967; КЗоТ 1922 года и современность. Труды ВЮЗИ / Отв. ред. Ю.П. Орловский. Т. 35. М., 1974.

⁵ См.: Киселев И.Я. Трудовое право России. Историко-правовое исследование. М., 2001; Лушников А.М., Лушникова М.В. Курс трудового права. В 2-х т. Т. 1. М., 2009. С. 84–136; Андриановская И.И. Преемственность в трудовом праве. Южно-Сахалинск, 2010.

⁶ Войтинский И.С. Трудовое право СССР. С. 31, 32.

⁷ См.: Собрание узаконений РСФСР. 1918. № 86, 87. Ст. 509.

ных положений”⁸. В нем, например, не были закреплены такие важные отраслевые институты, как коллективный и трудовой договор, трудовые споры, отсутствовали сведения о профсоюзах. Серьезным недостатком КЗоТ 1918 г. также являлся декларативный характер многих положений. По свидетельству народного комиссара труда РСФСР В.В. Шмидта⁹, “лишь примерно 1/10 из того, что мы декларировали.., было проведено в жизнь”¹⁰.

Разработка Кодекса законов о труде РСФСР 1922 г. проходила в сжатые сроки и заняла около девяти месяцев (с февраля по октябрь 1922 г.). В ней принимал участие аппарат всех высших органов государственной власти. Наибольший вклад в подготовку Кодекса был внесен работниками трудового ведомства (Народного комиссариата труда РСФСР) и центральных профсоюзных органов (прежде всего ВЦСПС). В целом в ходе кодификации было подготовлено пять проектов Кодекса:

1. Февраль–май 1922 г. – проект комиссии по пересмотру рабочего законодательства (комиссия действовала в секции труда Высшей экономической комиссии при ВЦИК).

2. Июнь–сентябрь 1922 г. – проект Наркомата труда РСФСР (НКТ РСФСР).

3. Сентябрь 1922 г. – проект комиссии при Совете народных комиссаров РСФСР (СНК РСФСР).

4. Октябрь 1922 г. – проект, утвержденный СНК РСФСР.

5. Октябрь 1922 г. – проект комиссии сессии ВЦИК¹¹.

Основой для кодификационных работ 1922 г. послужили положения КЗоТ РСФСР 1918 г., а также нормы отдельных узаконений, изданных в начальный период нэпа. Современники отмечали, что “Кодекс 1922 г. переработан из Кодекса 1918 г. и что он в своей основе сохранил то законодательство, которое было издано в первый – декларативный период” (октябрь

1917–1918 гг. – А.И.)¹². Преемственность между кодексами 1918 и 1922 гг. прослеживается при сравнении содержания этих актов. В ст. 38–40, 47, 65, 66, 94, 99, 100, 103, 104, 132, 134 КЗоТ РСФСР 1922 г., регулировавших такие важные вопросы, как испытание при приеме на работу, прекращение трудовых отношений, продолжительность рабочего времени, применение сверхурочных работ, формы вознаграждения за труд и порядок его выплат и др., полностью либо с некоторыми изменениями или уточнениями воспроизводились положения, содержащиеся в КЗоТ РСФСР 1918 г. (ст. 32–35, 46, 47, 71, 84, 86, 88–90, 93, 94). Например, при разработке проектов Кодекса 1922 г. было учтено содержание разд. VI КЗоТ РСФСР 1918 г. “О вознаграждении за труд”. Это в первую очередь относилось к тексту ст. 58, 62, 63 и 71 Кодекса 1918 г. о прожиточном минимуме, об оплате труда при повременной, сдельной работе, об определении сдельных расценок, о периодической выдаче вознаграждения за труд не реже, чем каждые две недели. В КЗоТ РСФСР 1922 г., кроме того, вошли также отдельные нормы принятого СНК РСФСР 17 июня 1920 г. “Общего положения о тарифе”¹³, в период “военного коммунизма” фактически заменившего собой КЗоТ РСФСР 1918 г.¹⁴

При создании КЗоТ 1922 г. законодатель в большом объеме учитывал также положения нормативных актов о труде, принятых в РСФСР в начальный период нэпа, так как они создавались на единых с разрабатываемым кодексом принципах. Например, в области разрешения трудовых споров Кодекс 1922 г. в основном воспринял ту систему органов, которая сложилась к моменту его принятия, на основании положения, утвержденного СНК РСФСР 18 июля 1922 г. “О примирительных камерах и третейских судах”, и положения “О расценочно-конфликтных комиссиях”, утвержденного НКТ РСФСР 3 ноября 1922 г.¹⁵ Значительное количество положений КЗоТ 1922 г. заимствовал также из постановления ВЦИК и СНК РСФСР от 3 марта “О порядке най-

⁸ Данилова Е.Н. Кодекс законов о труде в его историческом развитии // Сов. право. 1923. № 4. С. 128.

⁹ Шмидт Василий Владимирович (1886–1940) – профсоюзный и государственный деятель, в начале 20-х годов XX в. – член Президиума ВЦСПС, народный комиссар труда РСФСР (СССР), один из основных разработчиков КЗоТ РСФСР 1922 г.

¹⁰ Государственный архив РФ (ГАРФ). Ф. Р-382. Оп. 6. Д. 1270. Л. 22.

¹¹ Подробнее об организации кодификационных работ см.: Иванов А.Б. Кодификация советского трудового законодательства в 20-е годы XX века. Дисс. ...канд. юрид. наук. СПб., 2012.

¹² Шмидт В.В. Советское трудовое законодательство и очередные задачи нашей трудовой политики // Вопросы труда. 1925. № 7, 8. С. 22.

¹³ По подзаголовку “Правила об условиях найма и оплаты труда рабочих и служащих всех предприятий, учреждений и хозяйств в РСФСР” // Собрание узаконений РСФСР. 1920. № 61, 62. Ст. 276.

¹⁴ См.: Каринский С.С. Роль и значение КЗоТ РСФСР 1922 г. в регулировании оплаты труда // КЗоТ 1922 года и современность. Труды ВЮЗИ. Т. 35. С. 91.

¹⁵ См.: Собрание узаконений РСФСР. 1922. № 56. Ст. 704; № 74. Ст. 911.

ма и увольнения”¹⁶, закрепившего принцип добровольного заключения трудовых соглашений, из постановления СНК РСФСР от 23 августа “О коллективных договорах”¹⁷, определившего цели, виды и механизм заключения таких договоров.

Несмотря на отрицательное отношение советского государства к “эксплуататорскому” законодательству дореволюционной эпохи, оно тем не менее учитывалось, в том числе и во время подготовки КЗоТ РСФСР 1922 г. Известно, что в Кодекс 1922 г. были включены отдельные нормы из Устава о промышленном труде (УПТ) 1913 г.¹⁸ Примером этого является ст. 51 УПТ, устанавливавшая три варианта найма работника: на определенный срок, на срок неопределенный и на время выполнения какой-либо работы (ср. ст. 34 КЗоТ 1922 г.), п. 1 ст. 62 УПТ, допускавший увольнение работника в случае его неявки на работу более трех дней подряд или в общей сложности шести дней в месяц без уважительных причин (ср. п. “е” ст. 47 КЗоТ 1922 г.).

Нашли отражение в советской правотворческой практике и отдельные наработки периода “демократической республики” (февраль–октябрь 1917 г.). Например, положение СНК РСФСР “О примирительных камерах и третейских судах”, нормы которого впоследствии были закреплены в КЗоТ 1922 г., во многом дублировало постановление Временного правительства “О примирительных учреждениях” от 5 августа 1917 г. Большое влияние на кодификацию периода нэпа оказал также разработанный летом 1917 г. Министерством труда Временного правительства законопроект о трудовом договоре¹⁹.

Во время кодификации начала 20-х годов XX в. учитывалась и правотворческая практика иностранных государств, хотя официально и подчеркивалось, что советское трудовое законодательство само должно быть образцом для трудящихся других стран. “Многие существенные отличия советского трудового права, – писал по этому поводу И.С. Войтинский, – сводятся не к чему-то принципиально новому в организационном отношении, а исключительно к тому, что в СССР шире проводятся мероприятия, известные практике буржуазно-капиталистических госу-

дарств, как, например, ограничение продолжительности рабочего времени”²⁰.

Когда на заседании IV сессии ВЦИК в октябре 1922 г. был поднят вопрос о недостаточном количестве прав и гарантий, предоставляемых работникам проектом КЗоТ, М.П. Томский²¹ в своем выступлении заявил о необходимости ориентироваться на зарубежный опыт и избегать закрепления тех гарантий, которые государство в силу своего экономического уровня не способно реально обеспечить. “В Западной Европе, – отметил руководитель ВЦСПС, – уже вышли из того периода, когда их можно взять какой-нибудь декларацией и когда Вы (обращение к Ю.А. Ларину²². – А.И.) привезете КЗоТ в миллион раз лучший, то вам скажут: а в каком количестве проценте, целиком или только на 50%, он проводится в жизнь”²³. При обсуждении вопроса о продолжительности ночных работ Д.Б. Рязанов²⁴, выступая против их сокращения, оперировал опытом Германии и Англии: “Минимально, на что можно согласиться, – это от 8 до 6 часов, я лично требовал бы от 6 до 6 (в Германии – 8–6, в Англии – 9–6)... от Германии нам отставать не приходится”²⁵. Примечательно, что в период нэпа на страницах юридических изданий (“Вопросы труда”, “Вестник труда”, “Революционная законность”, “Право и жизнь” и др.) были разделы, в которых публиковались статьи о развитии трудового права за рубежом, а редакция журналов призвала активно применять богатый опыт экономически развитых государств в вопросах правового регулирования труда²⁶.

На начальном этапе кодификационных работ ярко проявились сложности перехода от “чрез-

²⁰ Войтинский И.С. Трудовое право СССР. С. 66.

²¹ См.: Томский (Ефремов) М.П. (1886–1936 гг.) – профсоюзный и государственный деятель, в начале 20-х годов XX в. – секретарь ВЦИК, член Президиума, секретарь, а затем Председатель ВЦСПС, один из основных разработчиков КЗоТ РСФСР 1922 г.

²² См.: Ларин Ю.А. (Лурье Михаил Залманович (1882–1932 гг.) – советский государственный деятель, в начале 20-х годов XX в. – член президиума ВСНХ, член президиума Госплана, активный участник подготовки КЗоТ РСФСР 1922 г.

²³ IV сессия Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета IX созыва (23–31 октября 1922 г.) // Бюллетень № 1. С. 13.

²⁴ Рязанов (Гольдендах) Д.Б. (1870–1938 гг.) известный профсоюзный деятель и ученый, организатор и директор института К. Маркса и Ф. Энгельса (1921–1931), активный участник подготовки КЗоТ РСФСР 1922 г.

²⁵ Государственный архив Российской Федерации. Ф. Р-1235. Оп. 24. Д. 24. Л. 191.

²⁶ См., например: Хроника НКТ // Вопросы труда. 1923. № 2. С. 70, 71.

¹⁶ См.: там же. 1922. № 22. Ст. 236.

¹⁷ См.: там же. 1922. № 56. С. 704.

¹⁸ См.: Устав о промышленном труде с правилами и разъяснениями / Сост. В.В. Громан. Пг., 1915.

¹⁹ Подробнее см.: Хохлов Е.Б. Правовое регулирование труда в период демократической республики в России (1917 г.) // Росс. ежегодник трудового права. 2005. № 1 / Под ред. Е.Б. Хохлова. СПб., 2006. С. 7 – 41.

вычайной” эпохи к мирному строительству. В первом проекте кодифицированного акта о труде²⁷, разработанном комиссией по пересмотру рабочего законодательства при ВЦИК, как и ранее, основное внимание уделялось публичным началам в регулировании трудовых отношений, важное значение придавалось принудительному труду. Так, в проекте было сохранено положение КЗоТ 1918 г., о том, что все соглашения о труде, поскольку они противоречат правилам вводимого Кодекса, недействительны и необязательны ни для трудящихся, ни для применяющих чужой труд (ст. 3). В первом проекте не было также предусмотрено право работника отказаться от перемещения или перевода на другую работу, закреплялось право наркомата труда принудительно устанавливать нормы выработки²⁸.

В первой редакции КЗоТ РСФСР 1922 г. определяющее место, как и в Кодексе 1918 г., занимали положения о трудовой повинности, не регламентировались основания ее применения. Важнейшее положение КЗоТ 1922 г. о добровольности найма как общем правиле установления трудовых отношений и указание на исключительные случаи применения трудовой повинности (борьба со стихийными бедствиями, недостаток в рабочей силе для выполнения важнейших государственных заданий) впервые отчетливо были сформулированы только во второй редакции проекта Кодекса (в августе 1922 г.)²⁹. В первом проекте КЗоТ РСФСР 1922 г. устанавливалась также обязательность заключения коллективных договоров для государственных, общественных и частных предприятий и учреждений с числом наемных работников не менее 20 чел. При этом коллективный договор, действовавший в той или иной отрасли труда, мог быть объявлен органами наркомата труда нормальным. В этом случае его положения становились обязательными для всех предприятий, учреждений и отдельных лиц, независимо от количества работников³⁰. В последующих проектах указанное положение не нашло отражения, хотя, как и по вопросу о трудовой повинности, сторонники “кон-

сервативной линии” до конца боролись за эту норму³¹.

Первый (“майский”) проект КЗоТ РСФСР 1922 г. содержал целый ряд новых, неизвестных прежнему Кодексу о труде положений: о трудовых и коллективных договорах, о фабзавкомках и месткомках, о порядке разрешения трудовых конфликтов, о социальном страховании. Кроме того, первый законопроект предоставлял работникам гораздо больший, чем последующие проекты, объем прав и гарантий. Так, в соответствии со ст. 50 проекта увольнение работника вследствие временной утраты трудоспособности было возможно по истечении четырех месяцев с момента ее утраты (в окончательной редакции Кодекса этот срок сократился до двух месяцев). В ст. 87 проекта, в отличие от ст. 89, КЗоТ РСФСР 1922 г. был с более широким перечнем оснований, обязывавших нанимателя выплачивать выходное пособие работнику при его увольнении (например, в случае сокращения работ на предприятии, в случае обнаружившейся непригодности работника к работе)³². В целом на сессии ВЦИК в октябре 1922 г. один из основных авторов первого проекта – Ю.А. Ларин насчитал ухудшение положения работников в 40 статьях КЗоТ по сравнению с его первоначальной редакцией³³.

Как известно, первый проект кодекса о труде не рассматривался майской сессией ВЦИК. Он был отправлен на доработку, которая осуществлялась в течение лета и осени 1922 г. Основную роль в корректировке законопроекта сыграл НКТ РСФСР, работниками которого был подготовлен новый проект кодекса (июнь–сентябрь 1922 г.). В редакции НКТ РСФСР вместе с проектом КЗоТ был также разработан и проект постановления о введении кодекса в действие³⁴, что являлось показателем более высокого технико-юридического уровня законопроекта.

Концепция проекта Наркомата труда была построена на принципе добровольного найма³⁵. Данный проект, в отличие от “майской”

²⁷ Он получил неофициальное название “майская редакция КЗоТ”.

²⁸ См.: Российский государственный архив социально-политической истории (РГАСПИ). Ф. 17. Оп. 87. Д. 404. Л. 19, 27, 29.

²⁹ См.: *Войтинский И.С.* История текста Кодекса законов о труде изд. 1922 г. (Материалы) // Вопросы труда. 1925. № 1. С. 68.

³⁰ Российский государственный архив социально-политической истории. Ф. 17. Оп. 87. Д. 404. Л. 23.

³¹ См.: Выступление Ю.А. Ларина на IV сессии ВЦИК IX созыва // IV Сессия Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета IX созыва (23–31 октября 1922 г.) // Бюллетень № 1. С. 7–10.

³² См.: Российский государственный архив социально-политической истории. Ф. 17. Оп. 87. Д. 404. Л. 24, 29, 31; *Войтинский И.С.* История текста Кодекса законов о труде изд. 1922 г. (Материалы). С. 66.

³³ См.: IV Сессия Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета IX созыва. 23–31 октября 1922 г. // Бюллетень № 1. С. 6.

³⁴ См.: *Войтинский И.С.* Трудовое право СССР. С. 33.

³⁵ См.: Российский государственный архив социально-политической истории. Ф. 17. Оп. 87. Д. 277. Л. 11.

редакции, имел мало общего с КЗоТ 1918 г., за исключением базовых положений (о 8 часовом рабочем дне, о еженедельном отдыхе, о ежегодном оплачиваемом отпуске и т.п.). В нем был закреплён принцип свободы заключения коллективных договоров, устранены элементы принудительности в отношении удержания работника на определенной работе, направления его на работу, перевода и т.п.³⁶

Проект НКТ РСФСР в ряде случаев развил и конкретизировал положения первого проекта о правах и гарантиях работникам. Именно в нем впервые появились нормы (впоследствии закреплённые в тексте КЗоТ РСФСР 1922 г.) о преимущественном праве работников перед иными кредиторами на получение выплат в случае несостоятельности нанимателя, об обязанности нанимателя знакомить работников с действующими правилами по охране труда, о сохранении права на получение всех пособий в случае неуплаты нанимателем страховых взносов (ст. 93, 145, 191) и др. Начиная со второго проекта, в КЗоТ 1922 г. появилась также норма, допускавшая привлечение к сверхурочным работам только с санкции расценочно-конфликтной комиссии, а при ее отсутствии с согласия профсоюзного органа и разрешения инспектора труда (прим. к ст. 104 КЗоТ РСФСР 1922 г.). В то же время проект КЗоТ Наркомата труда (как и последующие проекты) был направлен на снижение уровня гарантий работникам по причине его экономической необоснованности. Так, коллегия НКТ РСФСР поддержала предложение ВЦСПС о сокращении продолжительности очередного ежегодного отпуска с одного месяца до двух недель³⁷.

После утверждения второго проекта КЗоТ коллегией НКТ РСФСР он был передан на рассмотрение в правительство, на заседании которого 26 сентября 1922 г. была образована комиссия по рассмотрению законопроекта. Она не внесла значительных изменений в законопроект. При этом относительно его некоторых положений комиссия не достигла единой точки зрения. Эти нормы в итоге были обозначены в третьем проекте КЗоТ в двух вариантах (“вариант большинства” и “вариант меньшинства” комиссии при СНК РСФСР).

К числу наиболее дискуссионных в правительственной комиссии относилось положение проекта КЗоТ 1922 г. о праве сторон трудового договора

требовать его расторжения по собственному желанию. В редакции большинства комиссии СНК РСФСР (как и в более ранних проектах) таким правом, в отношении договоров, заключённых на неопределённый срок, обладал только работник. В редакции же меньшинства комиссии, поддержанной впоследствии самим Совнаркомом, безусловным правом расторгнуть трудовой договор наделялись обе стороны. Впоследствии при рассмотрении проекта КЗоТ на сессии ВЦИК наниматель по своему усмотрению был лишен права расторгать трудовой договор³⁸. В связи с этим следует отметить, что дореволюционный УПТ (ст. 52) в случае найма на неопределённый срок предоставлял право каждой стороне трудового договора расторгнуть его, предупредив другую сторону о своем намерении за две недели. Первый советский КЗоТ 1918 г. в свою очередь вообще не предусматривал увольнения без уважительных причин по инициативе не только работодателя, но и работника. Таким образом, КЗоТ РСФСР 1922 г. в окончательной редакции, в отличие от своих предшественников, носил прогрессивный характер, закрепив важную для работника гарантию от необоснованного увольнения.

Различное видение у законодателя было и проблемы оснований расторжения трудового договора по инициативе работодателя. Так, большинство проектов, в том числе и вариант большинства комиссии СНК РСФСР, в качестве одного из оснований предусматривало “полную или частичную ликвидацию предприятия, учреждения или хозяйства, а равно сокращение работ в них”. В редакции же меньшинства комиссии Совнаркома “сокращения работ” как основания для увольнения не предусматривалось. Некоторые участники кодификации не вполне обоснованно считали право нанимателя расторгнуть трудовой договор в случае “сокращения работ в предприятии” как “полнейший простор выкидывать рабочих, если просто не понравится его физиономия”³⁹, и не учитывали экономических интересов нанимателя. В окончательном варианте КЗоТ (п. “а” ст. 47) сокращение работ как основание для увольнения было сохранено. При этом, однако, законодателем остались не урегулированными важные вопросы, поднятые при обсуждении рассматриваемого положения, а именно: по каким критериям должен определяться перечень работников, под-

³⁶ См.: Данилова Е.Н. Кодекс законов о труде в его историческом развитии. С. 129.

³⁷ См.: Российский государственный архив социально-политической истории. Ф. 17. Оп. 87. Д. 277. Л. 11 об.

³⁸ См.: Государственный архив Российской Федерации. Ф. Р-382. Оп. 1. Д. 59. Л. 143 об.; 159 об.

³⁹ См.: IV Сессия всероссийского Центрального исполнительного Комитета IX созыва. 23–31 октября 1922 г. Бюллетень № 1. С. 17.

лежащих увольнению, и кто из работников будет обладать преимущественным правом оставления на работе⁴⁰.

В правительственной комиссии активно обсуждался и вопрос о гарантиях работникам, трудовой договор с которыми расторгался вследствие ликвидации предприятий, сокращения работ на них, из-за приостановки работ на срок более месяца по причинам производственного характера, а также в случае обнаружившейся непригодности нанявшегося к работе. Редакция Наркомата труда РСФСР, поддержанная большинством комиссии Совнаркома, предусматривала выдачу выходного пособия в размере двухнедельного заработка, независимо от предварительного предупреждения о предстоящем увольнении. Причем при отсутствии такого предупреждения, а также в случаях расторжения нанимателем по своему усмотрению с предварительным предупреждением трудового договора, заключенного на неопределенный срок, размер выходного пособия повышался с двухнедельного заработка до месячного. Меньшинство комиссии СНК посчитало подобные положения невыполнимыми в хозяйственных условиях 20-х годов XX в. и предложило закрепить альтернативное право нанимателя либо предупреждать работника об увольнении за две недели, либо при расторжении договора выплачивать ему двухнедельное выходное пособие. СНК РСФСР позднее поддержал позицию меньшинства комиссии. Этот же вариант проекта был закреплен и в окончательной редакции КЗоТ РСФСР 1922 г. (ст. 88)⁴¹.

После утверждения проекта КЗоТ в правительственной комиссии его текст затем рассматривался непосредственно Совнаркомом (17 октября 1922 г.). Правительство не внесло значительных изменений в законопроект – фактически оно утвердило редакцию большинства комиссии. В редакции меньшинства комиссии СНК РСФСР утвердил лишь несколько положений (в частности о праве одностороннего прекращения трудового договора по собственному желанию как работником, так и нанимателем).

Утвержденный СНК РСФСР четвертый проект КЗоТ был включен в повестку октябрьской сессии ВЦИК 1922 г. Во время работы сессии проект КЗоТ обсуждался в специально образованной комиссии (24–25 октября 1922 г.), где был подвергнут постатейному обсуждению и редактирова-

нию. Наибольшие дискуссии в комиссии вызвал вопрос об объеме прав и гарантий работникам. К сторонникам увеличения прав и гарантий прежде всего относились М.А. Ларин и Д.Б. Рязанов. Представители же государственных органов (М.И. Калинин, В.В. Шмидт), хозяйственных организаций и даже ряд профсоюзных работников (М.П. Томский и др.), наоборот, говорили о невозможности законодательного закрепления таких гарантий, которые в сложных экономических условиях 20-х годов изначально будут невыполнимы. “Поменьше декларативности, побольше выполнения закона, – указывал в своем выступлении М.П. Томский. Сейчас мы должны такой закон написать, который бы служил не украшением, а был бы практически проводим в жизнь”⁴². На кодификацию, кроме того, оказывал влияние общеполитический курс на сокращение государственных затрат. “Мы получили директиву, – отмечал на заседании комиссии ВЦИК М.И. Калинин, – повсюду, где только можно, сжимать до максимальности расходы”⁴³.

В результате при голосовании поддержку в основном получили сторонники умеренного объема прав и гарантий. Так, комиссия ВЦИК повысила возрастной порог, освобождавший от привлечения к трудовой повинности: для мужчин – до 45, а для женщин – до 40 лет (в предшествующих проектах данный возраст составлял, соответственно, 40 и 35 лет), а продолжительность ночного времени сократилась на один час – с 22 до 6 час. (в остальных проектах ночным считалось время с 21 до 6 час.)⁴⁴. Интересно, что многие участники кодификации на ранних ее этапах сами активно выступали за более широкий объем прав и гарантий работникам, но впоследствии отказались от этого. Когда в комиссии ВЦИК был поднят вопрос о гарантиях в случае задержки заработной платы, Ю.А. Ларин отметил, что “в данном случае я являюсь представителем большинства, а не меньшинства – предложение о прибавлении в таком случае по 2% в день поддерживалось ВЦСПС и СНК, это предложение было принято Томским, Шмидтом и Андреевым” (в апреле 1922 г. – А.И.). Однако это предложение было отклонено комиссией ВЦИК, в том числе и В.В. Шмидтом, кото-

⁴² Итоги работ IV сессии ВЦИК // Власть Советов. 1922. № 7–9. С. 3.

⁴³ Ю.А. Ларин в ответ на заявление М.И. Калинина резонно заметил: «...государственная экономия заключается не в том, чтобы уметь маневрировать, а не кричать “не платить, не платить, не платить”» // Государственный архив Российской Федерации. Ф. Р-1235. Оп. 24. Д. 24. Л. 56.

⁴⁴ См.: Войтинский И.С. История текста Кодекса законов о труде изд. 1922 г. (Материалы). С. 68.

⁴⁰ См.: Государственный архив Российской Федерации. Ф. Р-382. Оп. 1. Д. 59. Л. 147.

⁴¹ См.: там же. Ф. Р-1235. Оп. 24. Д. 24. Л. 61.

рый предложил “подождать принимать поправку Ларина, потому что даже при ныне существующей заработной плате... задолженность растет изо дня в день и не надо вводить лишнего”⁴⁵.

Следует сказать, что ряд предложений сторонников широкого объема прав и гарантий практически было сложно реализовать. К их числу относились предложения об исключении из законопроекта нормы об обязательном предупреждении нанимателя в случае увольнения работника по собственному желанию, о запрете по общему правилу ночного труда, об освобождении от сверхурочных работ “всех лиц женского пола”, об увеличении очередного отпуска женщинам с двух недель до одного месяца как “для более слабых элементов”⁴⁶.

Стремление законодателя минимизировать затраты государства иногда принимало гипертрофированные формы. Во время обсуждения в комиссии ВЦИК вопроса о переводах поступали предложения ограничить право нанимателя на увольнение работника в случае отказа последнего от перевода⁴⁷. Однако после того, так В.В. Шмидт достаточно цинично заявил о том, что “это лишит возможности хозяйственников собрать квалифицированную силу в том предприятии, в каком нужно”, комиссия ВЦИК утвердила вариант, предоставлявший право нанимателю увольнять работника при отказе от перевода независимо от оснований такого отказа (ст. 37 КЗоТ)⁴⁸. Не привели к успеху и попытки ряда участников кодификации оспорить право нанимателя налагать на работника денежные взыскания в соответствии с правилами внутреннего распорядка (ст. 43 КЗоТ)⁴⁹.

В ходе обсуждения проекта КЗоТ в комиссии ВЦИК подчеркивалась возможность увеличения

минимума прав и гарантий посредством текущей нормотворческой деятельности. Так, В.В. Шмидт отмечал, что “при наличии крепких профсоюзов в условиях нашего государства этой опасности (недостаточного уровня прав и гарантий. – А.И.) бояться не нужно”. В ответ на это весьма обоснованно говорилось о том, что советские профсоюзы (в отличие от Запада) “находятся в определенных взаимоотношениях с властью... и методы прямого воздействия профсоюзов с экономической и политической точек зрения применять часто бывает не выгодно”⁵⁰.

Указанные примеры с очевидностью говорят о наметившейся в советском государстве уже при разработке КЗоТ 1922 г. тенденции к нарушению баланса интересов сторон трудовых отношений в пользу нанимателя, к ориентации на обслуживание интересов производства, что противоречило сущности трудового права, которое, по словам С.А. Иванова, сформировалось как право охраны труда и еще больше должно быть правом охраны труда в будущем⁵¹.

В целом утвержденный КЗоТ РСФСР 1922 г. с точки зрения его технико-юридического оформления, а также структуры и содержания обладал как достоинствами, так и недостатками. С одной стороны, подробное обсуждение законопроектов в комиссиях различного уровня позволило подготовить весьма качественный нормативный акт о труде. В Кодексе была заметна внутренняя согласованность положений, выдержанность терминологии и стиля. Содержавшиеся в нем предписания объединялись в статьи (примечания к статьям), которые были распределены по главам, представлявшим собой институты трудового законодательства (например, гл. V назвалась “О трудовом договоре”, гл. VIII – “Вознаграждение за труд”, гл. X – “Время отдыха” и т. д.). Вполне логично выглядела система внутренних отсылочных норм, позволившая сделать закон более компактным и удобным в применении. Большая часть норм была четко сформулирована, законодатель смог избежать казуальности в изложении предписаний. Бланкетными статьями КЗоТ РСФСР 1922 г. предусматривалось издание нормативных актов, которые должны были конкретизировать его положения с указанием государственных органов, уполномоченных на принятие таких

⁴⁵ Государственный архив Российской Федерации. Ф. Р-1235. Оп. 24. Д. 24. Л. 52.

⁴⁶ На последние предложения, сделанные Ю.А. Лариным, М.П. Томский резко ответил: “Этого ни одно предприятие не выдержит... Вы хотите сделать женскую богадельню” // Государственный архив Российской Федерации. Ф. Р-1235. Оп. 24. Д. 24. ЛЛ. 190, 194, 196.

⁴⁷ Например, Д.Б. Рязанов предлагал запретить увольнение при отказе от перевода, если новая работа не соответствовала квалификации работника, а А.М. Гинзбург считал допустимым увольнение работника только в том случае “если само предприятие переводится” (см.: Государственный архив Российской Федерации. Ф. Р-1235. Оп. 24. Д. 24. Л. 40).

⁴⁸ См.: Государственный архив Российской Федерации. Ф. Р-1235. Оп. 24. Д. 24. Л. 42.

⁴⁹ См.: Выступление Ю.А. Ларина на заседании комиссии ВЦИК 24 октября 1922 г. // Государственный архив Российской Федерации. Ф. Р-1235. Оп. 24. Д. 24. Л. 42.

⁵⁰ См.: Выступление А.И. Догадова на IV сессии ВЦИК IX созыва // IV Сессия Всероссийского Центрального исполнительного Комитета IX созыва. 23–31 октября 1922 г. // Бюллетень № 1. С. 16.

⁵¹ См.: Иванов С.А. Российское трудовое право: история и современность // Гос. и право. 1999. № 5. С. 41.

актов. При разработке Кодекса 1922 г. также были учтены недочеты, выявившиеся при применении предшествующего ему Кодекса 1918 г. В частности, было решено отказаться от приложений, которые нарушали логику построения закона.

С другой стороны, сжатые сроки проведения кодификации, слабое привлечение к разработке КЗоТ РСФСР 1922 г. профессиональных юристов, противоречивость самой эпохи нэпа и другие факторы обусловили недочеты кодекса, затруднявшие толкование и реализацию его положений. Современники обращали внимание в отношении КЗоТ на “неясности и шероховатости... по отдельным вопросам”, на невыдержанность терминологии, недостаточную четкость формулировок, зачастую излишнюю сжатость и лаконичность⁵².

Во время обсуждения законопроекта в комиссии ВЦИК большинством голосов отвергались отдельные весьма логичные предложения, так как выступления их авторов не доставало правовой аргументации. Например, не было поддержано предложение о замене в ст. 119 понятия “отпуск по материнству” более юридически точным и грамотным – “по беременности и родам”, как и предложение увязать права на дополнительные гарантии женщинам, имеющим малолетних детей, с возрастом ребенка, а не с фактом “кормления грудью” (ст. 13)⁵³.

Вследствие чрезмерного динамизма кодификационных работ ряд положений КЗоТ РСФСР 1922 г. страдал несогласованностью. Внося изменения в отдельные положения подготовленного предыдущей комиссией проекта, кодификаторы не всегда увязывали эти изменения с другими положениями проекта, что нарушало логику изложения материала. Так, много раз в ходе разработки кодекса пересматривался вопрос о том, в каких случаях и в каком размере работник должен получать выходное пособие при увольнении (ст. 47, 88–90 КЗоТ). Статья 88 по проекту НКТ РСФСР возлагала на нанимателя в перечисленных в ней случаях (при сокращении работ в предприятии, в случае приостановки работ на срок более месяца по причинам производственного характера и др.) обязанность выплатить работнику пособие в размере двухнедельного заработка и предупредить его о намерении расторгнуть трудовой дого-

вор. Меньшинство комиссии СНК РСФСР, а затем и само правительство приняли иной (вошедший позднее в официальный текст Закона) вариант ст. 88, предоставив нанимателю право выбора: либо предупреждать об увольнении за две недели, либо выплачивать выходное пособие. При этом комиссия СНК ввела в проект примечание 3 к ст. 47, в котором указывалось, что “наниматель обязан предупредить нанявшегося об увольнении за две недели” и что “компенсация в этих случаях выдается на общих основаниях (ст. 88)”. Это примечание противоречило варианту ст. 88 меньшинства комиссии СНК. Примечание 3 ст. 47 этого варианта требовало от нанимателя предупреждения об увольнении за две недели и наряду с этим выдачи компенсации, а ст. 88 – либо того, либо другого. Когда СНК РСФСР, а затем ВЦИК приняли ст. 88 в редакции меньшинства комиссии СНК, то текст примечания 3 ст. 47 не был изменен. Так в принятом КЗоТ возникла коллизия между указанными нормами.

Еще одной, нелогичной по содержанию, была ст. 48 КЗоТ РСФСР 1922 г., закреплявшая право работника на расторжение трудового договора при наличии нарушений со стороны нанимателя (например, по причине неполучения в срок условленного вознаграждения). Как указывал И.С. Войтинский, та норма, которая в итоге стала ст. 48 КЗоТ, “во всех проектах касалась трудового договора вообще, а не только срочного трудового договора”. Поэтому первые три слова ст. 48 Кодекса “заключенный на срок” появились как результат явного недосмотра (причину этого И.С. Войтинский усматривал в большом количестве проектов КЗоТ, что в определенной степени запутало законодателя⁵⁴). Эти слова, ограничивавшие область применения ст. 48 КЗоТ, исказили социально-политический смысл статьи.

Сжатые сроки кодификации иногда приводили к тому, что в утвержденном варианте КЗоТ оставались положения, измененные при последнем редактировании проекта в комиссии сессии ВЦИК в октябре 1922 г. Подобная ситуация, например, возникла в связи с обсуждением вопроса о сроках ученичества. Наркомат просвещения РСФСР предлагал четырехлетний срок ученичества, против этого выступил В.В. Шмидт, заявивший о достаточности трехлетнего срока. Комиссия ВЦИК большинством голосов поддержала вариант Шмидта, однако в окончательном тексте КЗоТ РСФСР 1922 г. (ст. 122) остался именно четы-

⁵² См.: Данилова Е.Н. К проекту Кодекса основных законов о труде СССР // Сов. право. 1925. № 3 (15). С. 11; Аншелев И.И. К вопросу о кодификации действующего трудового права // Революционная законность. 1926. № 1, 2. С. 17.

⁵³ См.: Государственный архив Российской Федерации. Ф. Р-1235. Оп. 24. Д. 24. ЛЛ. 197, 28.

⁵⁴ См.: Войтинский И. Письмо в редакцию “Вопросов труда” (О толковании ст. 48 КЗоТ) // Вопросы труда. 1923. № 9. С. 55.

рехлетний срок⁵⁵. Комиссией ВЦИК было также принято решение убрать из фразы ст. 1 о распространении кодекса на всех лиц, “применяющих чужой наемный труд за вознаграждение”, слово “чужой”, однако в утвержденном варианте закона это сохранилось⁵⁶.

Еще одним существенным недостатком КЗоТ РСФСР 1922 г. была его чрезмерная краткость, во многих случаях отсутствовал разумный баланс между обобщением положений и их конкретизацией (по словам Р. Кабрияка, “тот, кто делает быстро, – делает кратко”⁵⁷). Например, закрепленная в ст. 56 КЗоТ характеристика норм выработки ограничивалась указанием на порядок их установления путем соглашения между администрацией предприятия и профсоюзом. При этом в кодексе не уточнялись требования, которым должны были соответствовать нормы выработки на предприятиях. В гл. XVI КЗоТ 1922 г. закреплялась система органов по рассмотрению трудовых споров. При этом отсутствовали сведения о сроках рассмотрения судами таких споров. Согласно ст. 64 КЗоТ 1922 г. в случае, если нанявшийся переводился на нижеоплачиваемую работу, за ним сохранялся его прежний заработок в течение двух недель со дня перевода. Однако кодекс не конкретизировал понятия “прежний заработок”, что на практике вызывало значительные затруднения.

При разработке КЗоТ РСФСР 1922 г. законодатель уделял недостаточно внимания дифференциации правового регулирования труда в зависимости от объективных и субъективных факторов. В Законе отсутствовали нормы, регулировавшие труд отдельных категорий работников (исключение составили женщины и несовершеннолетние). Впоследствии это повлекло за собой издание значительного количества актов, в которых отражалась специфика трудовой деятельности отдельных профессиональных групп. Зачастую эти акты страдали несогласованностью, содержали противоречавшие и дублирующие предписания.

Исторический опыт свидетельствует о том, что проведение кодификационных работ особенно благоприятно тогда, когда подлежащие правовому регулированию общественные отношения сфор-

мировались, и существует их известная стабилизация. В тех случаях, когда это не учитывалось, принятый кодифицированный акт очень скоро переставал выполнять свои праворегилирующие функции и либо подвергался бесконечным дополнениям и изменениям, либо фактически утрачивал силу. Характерной особенностью КЗоТ РСФСР 1922 г. как раз и было то, что он принимался в условиях переходной эпохи. В этой связи можно говорить о том, что для законодателя он первоначально являлся актом временного характера (хотя формально в Законе это не закреплялось). Например, Е.Н. Данилова⁵⁸ уже через три года действия КЗоТ РСФСР 1922 г. отмечала, что “Кодекс 1922 г. в общем и целом выполнил свою задачу”⁵⁹.

Социально-экономические и политические изменения, происходившие в Советском государстве, были настолько значительными, что КЗоТ РСФСР 1922 г. (как и ранее КЗоТ 1918 г.) зачастую не мог выступать в качестве надежного регулятора общественных отношений. “Необходимо признать, – отмечал С.С. Каринский, – что внесение уточнений в текст КЗоТ 1922 г. не успевало за изменениями, происходившими в социально-экономическом развитии страны... В результате в кодексе образовалось известное число “не работающих” норм”⁶⁰. Значительное внимание Кодекса 1922 г. к договорным началам в конце 20-х годов XX в. уже рассматривалось как недоработка законодателя. “По существу наш КЗоТ, – писал в это время П. Стучка, – является перенесением в область труда “бесцельного” буржуазного кодекса под знаком равноправия субъектов права и свободы труда”⁶¹. Все же несмотря на отмеченные недостатки КЗоТ РСФСР 1922 г. действовал почти полвека (с соответствующими изменениями), что позволяет говорить о весьма высоком уровне проведенной в начале 20-х годов XX в. кодификации.

⁵⁸ Данилова Е.Н. – советский государственный деятель, известный ученый-трудовик, профессор, в 20-е годы XX в. – начальник юридического бюро Наркомата труда РСФСР (СССР), один из основных разработчиков КЗоТ РСФСР 1922 г.

⁵⁹ Данилова Е.Н. К проекту Кодекса основных законов о труде СССР. С. 21.

⁶⁰ Каринский С.С. Указ. соч. С. 96.

⁶¹ Стучка П. По пути великого перелома // Советское трудовое право на новом этапе. Сб. статей / Под ред. А. Белова. Л., 1931. С. 10.

⁵⁵ См.: Государственный архив Российской Федерации. Ф. Р-1235. Оп. 24. Д. 24. ЛЛ. 139–140.

⁵⁶ См.: там же. Л. 13.

⁵⁷ Кабрияк Р. Кодификации. М., 2007. С. 326.