

Ретроспективный анализ регулирования трудовой активности населения России

© 2012 И.Н. Пионтовский

Дальневосточный государственный университет путей сообщения, г. Хабаровск
E-mail: nik@gmail.ru

В рамках ретроспективного анализа регулирования трудовой активности населения России была предпринята попытка систематизации имеющегося нормативного материала и рассмотрены четыре основных периода регулирования трудовой активности населения в России.

Ключевые слова: трудовая активность, регулирование, исторический опыт, население России.

История становления в России регулирования трудовой активности населения обусловлена социально-экономическим развитием страны, которое в разное время в разной степени опосредовало взаимоотношения между работником и работодателем.

Государственно-правовое регулирование трудовой активности и интересы людей в сфере труда изменяются в зависимости от экономических, политических, культурных и многих других факторов, условий развития общества. Изучение теоретических источников свидетельствует о недостаточном освещении вопросов истории регулирования трудовой активности населения России. Тем не менее отдельные аспекты становления правового регулирования трудовой активности населения в России некоторые авторы начинают излагать с IX-X вв., другие же с XIX в. В этой связи предлагается рассмотреть четыре основных периода регулирования трудовой активности населения в России.

Первый период. С XI по XVII в. В данный период все нормативные положения, хотя бы в какой-то степени касающиеся трудовой активности населения, были сведены в единый (сводный) правовой акт с другими нормами (уголовными, семейно-брачными и др.). В дошедшем до нас историческом памятнике древнерусского права “Русской правде” (ст. 110) можно увидеть зачатки консенсуального договора личного найма, когда заключалось соглашение о добровольном переходе в холопство. При поступлении в услужение свободный человек мог заключать с господином соглашение о своих правах и обязанностях, например, холопство на срок службы, отказ ему в службе по смерти господина. Интересно при этом правовое закрепление самой возможности свободному человеку при выполнении некоторых работ в договорном порядке ограничить срок своего холопства. Кроме холопства, распространение получила и другая правовая форма, предусматривающая регулирование

трудовой активности свободного человека во времена действия “Русской правды”, - закупничество. Экономическая сущность закупничества заключалась в предоставлении закупом своей рабочей силы лицу, выдавшему ему вперед известную сумму¹.

В соответствии со ст. 39-41, 102 Псковской Судной грамоты (1397-1467) уровень правовой регламентации трудовой активности населения был несколько расширен. В качестве работодателя выступает “государь” (господин, хозяин), в качестве работника - “мастер-плотник”, “наймит” т.е. наемный работник. Кроме того, получают правовое закрепление и лица, поступающие в обучение мастерству. Интересно, что в соответствии с положениями Псковской Судной грамоты договор найма мог заключаться как на некоторое время, так и на время выполнения определенной работы. При этом поступление на работу оформлялось и письменно, и устно.

По Псковской Судной грамоте, ушедший самовольно наймит имел право на получение платы за последний год работы, независимо от проработанного времени. В соответствии со ст. 54 Судебника Ивана III (1497) наймит, ушедший до окончания срока договора, терял право на получение какого бы то ни было вознаграждения.

В 1649 г. было принято Уложение, которое в еще большей степени проявило одностороннюю тенденцию законодательства той эпохи к поддержанию интересов и власти хозяев-наемателей.

Несмотря на объемность Уложения 1649 г. и разбросанность в главах положений, определяющих вопросы регулирования трудовой активности населения, отметим наличие в нем статьи, регламентирующей личный наем и ответственность нанявшегося за добросовестное выполнение работы (ст. 275 гл. X Уложения), наем крестьян и бобылей (ст. 32 гл. XI Уложения), устройство вольных людей в добровольное холоп-

ство до трех месяцев (ст. 16, 17 гл. XX Уложения), поступление в услужение на прокорм всей семьей либо отдельными членами семьи до полной отработки заемных денег в голодное время (ст. 43 гл. XX Уложения) и другие случаи, а также установление воскресных дней (“никому не работать”) и праздников. Кроме того, в Уложении была выражена норма, в силу которой свободное лицо, обязанное государственным тяглом или службой, не могло отказываться от своей свободы, самовольно слагая с себя обязанности перед государством, лежавшие на свободном лице².

Таким образом, в рассмотренный период были заложены предпосылки становления регулирования трудовой активности населения России.

Второй период. С XVIII по начало XX в. Особенностью данного периода является формирование самостоятельного института гражданского законодательства, в основные задачи которого входит регулирование трудовой активности населения. Именно в этот период появляются не только отдельные разделы в законах, но и специальные нормативные акты, направленные на регулирование трудовой активности населения и отношений в сфере труда.

Появление в первой половине XIX в. Полного Собрания Законов и Свода Законов позволило систематизировать законодательство Российской империи. При отсутствии нормативного понятия договора личного найма отмечается, что он может быть заключен для выполнения: 1) домашних услуг; 2) земледельческих, ремесленных и заводских работ, торговых и прочих промыслов; 3) вообще всякого рода работ и должностей, не запрещенных законами.

Интересно принятие закона 1785 г., который ограничивал продолжительность работы ремесленников 10 часами в сутки, а также устанавливал для них воскресный и праздничный отдых.

Сдерживающим фактором в широком использовании свободного труда в промышленности выступало существование в России крепостного права до 1861 г. Однако принятый Устав о Промышленности Фабричной и Заводской (первая редакция отдельных статей датируется 3 декабря 1723 г.) в издании 1857 г. объединял в себе 353 нормы, из которых лишь 15 непосредственно затрагивали вопросы вольнонаемного труда. Но и это вполне наглядно подтверждает постепенное и поступательное регулирование трудовой активности населения и отношений в сфере труда.

Отмена крепостной зависимости повлекла за собой рост социальной активности рабочих в борьбе за свои права, в том числе и в сфере

трудовых отношений. Следует отметить, что в это время государство стало активнее вмешиваться во взаимоотношения между работниками и работодателями, прежде всего через принятие новых законов в сфере труда. Так, к 1913 г. более 200 норм Устава о промышленном труде было посвящено урегулированию вопросов в сфере труда, как то: порядка приема и увольнения рабочих, наблюдения за правильным применением законоположений, обеспечения безопасности работ, ответственности сторон за нарушения условий договора найма и т.п.³

В результате развития промышленного законодательства уже к началу XX в. большинство положений договора личного найма было отменено. Появились многочисленные правила и положения о найме на работу, в которых общие нормы права конкретизировались применительно к особенностям сферы деятельности, виду предприятия, выполняемой трудовой функции (например, Правила о найме сельских рабочих; рабочих на Императорские фарфоровый и стеклянные заводы; купеческих приказчиков и т.п.).

Отметим, что в дооктябрьский период шел процесс трансформации традиционного нерыночного типа отношений, присущих организации труда в земледелии, в городской или буржуазный тип. Положение рабочих как в материальном, так и в социальном смысле было устойчивым, хотя и довольно медленно улучшалось. Это фиксируют все основные индикаторы (продолжительность рабочего дня, оплата труда, состояние трудового законодательства). Однако одновременно росло недовольство рабочих своим положением, усиливалась социальная напряженность между рабочими и хозяевами, что выразилось в росте забастовок на российских предприятиях, а впоследствии - в революции.

Таким образом, в рассматриваемый период было систематизировано российское законодательство, регулирующее вопросы трудовой активности населения, в числе которых: порядок приема и увольнения рабочих, обеспечение безопасности работ, ответственности сторон за нарушения условий договора найма и т.п.

Третий период. Примерно с 1917 г. по вторую половину 1980-х гг. - советский период формирования законодательства в сфере регулирования трудовой активности населения.

Октябрьская социалистическая революция в России 1917 г. повлекла за собой кардинальные изменения в правовых способах регулирования трудовой активности населения и общественных отношений в сфере труда.

В послеоктябрьский период внедрение социалистической организации труда сопровождалось запретом частной собственности, отказом от экономи-

ческого, социального и политического плюрализма и конкуренции, свертыванием рыночных отношений, резким ограничением экономической, социальной и политической свободы. В своем первоначальном виде советская трудовая модель носила авангардистский характер, отказываясь не только от буржуазных, но и традиционных ценностей⁴. Трудовая повинность стала обязательной.

Данный период характеризуется высокой монополизацией экономики, жестким государственным регулированием заработной платы с небольшой ее дифференциацией в зависимости от результатов труда, предоставлением предприятиями высокой доли услуг, льгот, получаемых за счет социальных фондов предприятий, которые в первую очередь предоставлялись лицам, имевшим большой стаж работы на данном предприятии (например, жилье, устройство детей в детский сад, получение бесплатных или льготных путевок в дома отдыха, профилактории, санатории и т.д.). Наличие предельной мобилизации трудового потенциала общества обеспечивалось заниженным уровнем оплаты и разнообразными механизмами внеэкономического принуждения. Участие в общественном труде вменялось в обязанность, уклонение от него влекло за собой применение наказаний (от морального осуждения до уголовного преследования). Кроме того, в плановой экономике широко использовался принудительный труд (заключенных и ссыльных), а в отдельные отрезки времени рассматриваемого периода любой труд мог быть практически неотличим от принудительного. Результатом было поддержание трудовой активности населения на искусственно высоком уровне.

С конца 1920-х гг. государство фактически стало рассматривать рабочую силу как “общественную” собственность, которую оно вправе формировать, передвигать и использовать по своему усмотрению. Был ужесточен режим прописки, введены трудовые книжки, без предъявления которых никто не мог быть принят на работу. В эти же годы был ограничен переход с одного предприятия на другое.

Интересен период НЭПа, когда особенностью законодательства о труде выступает отказ от жесткого государственного вмешательства в управление экономикой в пользу использования свободной, частнопредпринимательской деятельности. Принятие 30 октября 1922 г. Кодекса законов о труде закрепило и обеспечило развитие частнопроводных, или договорных, начал в сфере труда. Был провозглашен добровольный порядок найма на работу (при сохранении института трудовой повинности, но лишь в случаях борьбы со стихийными бедствиями и для выполнения важнейших государственных заданий). Данный период характеризуется ростом роли

коллективного и трудового договоров, в которых сторонами может определяться размер вознаграждения, но не ниже обязательного государственного минимума оплаты труда⁵.

В 1930-х гг. в стране стало фактически действовать антирабочее законодательство. В 1934 г. было прекращено заключение коллективных договоров. Произошел переход к прямому государственному регулированию зарплаты. Профсоюзы стали активно участвовать в пересмотре, ужесточении норм труда и, как следствие, снижении зарплаты рабочих. Они превратились в своеобразную часть авторитарной советской системы управления. Несмотря на то, что социально-экономическое положение работника ухудшилось даже по сравнению с дооктябрьским периодом, нельзя не отметить, что сложившиеся отношения в сфере труда в какой-то мере соответствовали российскому менталитету – общинной психологии с ее уравнительностью и относительной стабильностью, традициями принудительного труда, патернализма⁶.

Слабые возможности самовыражения в труде, низкий “потолок” заработной платы в конечном счете отразились на отношении к труду, привели к снижению его качества, падению темпов роста производительности, формированию иждивенческих настроений.

Централизованный порядок управления экономикой обусловил четкую регламентацию практически всех вопросов в сфере труда, исключая при этом не только безработицу, но и всякую заинтересованность работников в результатах своей работы. В полной мере отражали существующий порядок принятые 15 июля 1970 г. Основы законодательства Союза ССР и союзных республик, а в дальнейшем и КЗоТ РСФСР от 9 декабря 1971 г., в которых признавались недействительными условия договоров о труде в случае их противоречия законодательству о труде (ст. 5 Основ 1970 г., ст. 5 КЗоТ РСФСР 1971 г.)⁷.

Таким образом, данный период характеризуется сверхцентрализованным государственным регулированием социально-трудовой сферы, антирыночным и уравнительным характером трудовой политики, акцентом на использовании неэкономических и принудительных мер для решения производственных задач.

Четвертый период. Примерно с 1990 г. до наших дней. Данный период затрагивает сравнительно небольшой участок времени. Начало данного периода совпадает с кардинальными изменениями в государственно-правовых методах управления экономикой России. В это время регулирование социально-трудовых отношений, в том числе и трудовой активности населения, происходило при отсутствии стратегического видения и ясного понима-

ния переходных механизмов и целей трансформации.

Следует отметить, что примерно со второй половины 80-х - начала 90-х гг. прошлого века ученые - исследователи вопросов трудового права стали активно выступать за проведение реформирования трудового законодательства. В качестве наиболее актуальных рассматривались вопросы социально-правовой защиты трудовых прав граждан при переходе к рыночной экономике; о сфере действия трудового права в условиях становления многообразия форм собственности; о разграничении компетенции Союза ССР и союзных республик и многие другие аспекты. Тогда как глобальные общественные изменения в жизни страны, как то: стремительный распад СССР и провозглашение 12 июня 1990 г. России в качестве суверенного государства - внесли серьезные коррективы в развитие новой концепции трудового права⁸, что повлекло за собой и изменения в регулировании трудовой активности населения.

Начиная с 1990-х гг. Россия стала участником международного рынка труда, что обусловило активизацию процессов трудовой миграции. В СССР существовало строгое регламентирование выезда за границу и въезда из-за рубежа. Государственные органы организовывали процессы международной миграции. Сегодня же характерными чертами участия России в процессах международной трудовой миграции являются слабая роль государства в регулировании данного процесса и отсутствие механизмов применения позитивных сторон эмиграции для притока средств в экономику России.

Радикальные реформы 1990-х гг. в России связаны с разрушением плановой системы движения кадров; устранением государства от регулирования заработной платы; установлением на национальном уровне размера минимальной заработной платы, не имеющей никакого отношения к прожиточному минимуму; появлением чрезмерной дифференциации оплаты труда; длительными задержками выплаты уже заработанной платы, ограничивающими мобильность рабочей силы; несовершенством рынка жилья и др.

Особенностями регулирования трудовой активности населения России в рассматриваемый период времени является крайняя ограниченность прямых инструментов воздействия на характер трудовых отношений. Обозначенная особенность обусловлена тем, что создание рабочих мест, определение уровня заработной платы и характер заключаемых трудовых соглашений зависят от специфики поведения экономических субъектов, каждый из которых обладает полной самостоятельностью в принятии хозяйственных решений. Государство в рыночной

экономике не оказывает непосредственного влияния на их политику, в том числе и в вопросах, касающихся подбора, найма и использования рабочих кадров. Оно лишь устанавливает определенные юридические рамки функционирования предприятий и организаций, осуществляя непосредственный контроль над государственным сектором экономики, который в большинстве развитых стран не занимает доминирующих позиций.

Таким образом, в результате проведенного ретроспективного анализа можно выделить четыре основных периода регулирования трудовой активности населения России:

Первый период - заложены предпосылки становления регулирования трудовой активности населения России.

Второй период - формирование самостоятельного института гражданского законодательства, в основные задачи которого входит регулирование трудовой активности населения, систематизация российского законодательства по вопросам трудовой активности населения, в числе которых: порядок приема и увольнения рабочих, обеспечение безопасности работ, ответственности сторон за нарушения условий договора найма и т.п.

Третий период - советский период формирования законодательства. Он характеризуется сверхцентрализованным государственным регулированием социально-трудовой сферы, антирыночным и уравнительным характером трудовой политики, акцентом на использовании неэкономических и принудительных мер для решения производственных задач, поддержания трудовой активности населения на искусственно высоком уровне.

Четвертый период - особенностью регулирования трудовой активности населения России в рассматриваемый период времени является крайняя ограниченность прямых инструментов воздействия на характер трудовых отношений.

¹ Ключевский О.В. Курс русской истории. М., 2009.

² Соболев С.А. Очерки по истории трудового договора в России. Ижевск, 1999.

³ Там же.

⁴ Соболев Э.Н. Регулирование социально-трудовых отношений в России: генезис, механизмы, направления трансформации: автореф. дис. ... д-ра экон. наук. М., 2010.

⁵ Соболев С.А. Очерки по истории трудового договора в России.

⁶ Соболев Э.Н. Регулирование социально-трудовых отношений в России...

⁷ Соболев С.А. Очерки по истории трудового договора в России.

⁸ Там же.