
Т.Я. Валетов

Фабричное законодательство в России до Октябрьской революции

К области фабричного законодательства относятся законодательные акты, регулирующие трудовые отношения в фабрично-заводской промышленности. В сфере фабричного законодательства находятся условия трудового договора: наем и увольнение рабочих, регулирование рабочего времени, заработной платы, условий труда и расчета с рабочими, охраны труда и техники безопасности, урегулирования трудовых конфликтов. В данной статье дается краткое описание фабричного законодательства Российской империи и соответствующих законов, принятых Временным правительством в 1917 г. Тема фабричного и, шире, вообще трудового законодательства в дооктябрьской России не раз поднималась в исследовательской литературе и рассматривалась с разных точек зрения¹; данная же статья носит скорее справочный, чем аналитический характер.

В дореволюционной России рассмотрение вопроса о законодательном регулировании трудовых отношений началось еще в период Великих реформ (при этом есть несколько и ранее изданных законодательных актов, которые можно считать имеющими отношение к этой теме, см. ниже). Над этим вопросом работали правительственные комиссии, известные как комиссии А.Ф. Штакельберга (1859–1862), П.Н. Игнатъева (1870–1872), П.А. Валугева (1874–1875). За основу разработанных ими законопроектов принималось фабричное законодательство стран Западной Европы, в особенности немецкое и английское. Итогом стали довольно развитые либеральные проекты, но ни один из них не прошел высшие инстанции. Принятие первых фабричных законов в России и создание фабричной инспекции (контролирующего органа) произошло лишь в начале 1880-х гг., во многом благодаря инициативе Н.Х. Бунге, министра финансов в 1881–1886 гг.

Важнейшими фабричными законами Российской империи были следующие:

1.6.1882 г. «**О малолетних, работающих на заводах, фабриках и мануфактурах**» (ПСЗ-III. Т. II. № 931). Этот закон устанавливал запрет на ра-

¹ См., напр.: Литвинов-Фалинский В.П. Фабричное законодательство и фабричная инспекция в России. М., 1904; Таль Л.С. Очерки промышленного рабочего права. М., 1918; Шелымагин И.И. Фабрично-трудовое законодательство в России (2-я половина XIX века). М., 1947; Он же. Законодательство о фабрично-заводском труде в России. 1900–1917. М., 1952; Куприянова Л.В. «Рабочий вопрос» в России во второй половине XIX — начале XX вв. // История предпринимательства в России. Кн. 2. Вторая половина XIX — начало XX в. М., 2000; Кирьянов Ю.И. Фактор мотивации труда в российском фабрично-заводском законодательстве. 1835–1917 гг. // Экономическая история. Обзор. Вып. 4. М., 2000.

боту детей до 12 лет, для детей 12–15 лет ограничивал время работы 8 часами в день (притом не более 4 часов без перерыва) и запрещал ночную (от 21.00 до 5.00) и воскресную работу, а также запрещал применение детского труда во вредных производствах. Владельцы предприятий должны были «предоставлять возможность» детям посещать школы не менее 3 часов в неделю. Тем же законом учреждалась с 1.7.1882 специальная инспекция по контролю за его выполнением, которая и стала позднее фабричной инспекцией. Закон был введен в действие с 1.5.1884, причем еще два года по разрешению министра финансов допускались «в случае надобности» работа детей 10–12 лет и ночная работа (не более 4 часов) детей 12–15 лет. Кроме фабрик и заводов, действие закона было распространено на некоторые «ремесленные заведения»: пекарни, овчинно-шубные заведения, типографии. Только 5.6.1884 г. был принят закон **«О взысканиях за нарушения постановлений о работе малолетних на заводах, фабриках, мануфактурах и в ремесленных заведениях»** (ПСЗ-III. Т. IV. № 2286).

3.6.1885 г. **«О воспрещении ночной работы несовершеннолетним и женщинам на фабриках, заводах и мануфактурах»** (ПСЗ-III. Т. V. № 3013). Запрещал ночную работу (то есть с 21.00 до 5.00) женщин и подростков до 17 лет на хлопчатобумажных, полотняных и шерстяных фабриках. Вступил в силу с 1.10.1885. Министр финансов мог распространять действие закона и на другие отрасли, но это было сделано еще только для вредных работ в фарфоровом и спичечном производствах. В 1897 г. закон был распространен также на все текстильное производство, то есть дополнительно на предприятия льняной промышленности и по обработке смешанных тканей (хотя в административном порядке это было установлено еще с марта 1886 г.).

3.6.1886 г. **«Правила о надзоре за заведениями фабричной промышленности и о взаимных отношениях фабрикантов и рабочих»** (ПСЗ-III. Т. VI. № 3769). Устанавливался порядок найма и увольнения рабочих: каждому рабочему в течение недели выдавалась стандартная расчетная книжка, «и принятие ее рабочим признавалось актом заключения договора о найме на условиях, изложенных в книжке». При найме «на неопределенный срок» каждая из сторон должна была за две недели известить о своем намерении расторгнуть договор; в этом случае или за две недели до окончания срока при найме «на определенный срок» запрещалось понижать зарплату рабочему. Запрещалось расплачиваться с рабочими условными знаками, хлебом, товаром и иными предметами (кроме купонов), а также брать с рабочих проценты за деньги, выданные им в долг. Запрещалось взимать с рабочих плату за врачебную помощь, освещение мастерских и использование орудий производства. В случае предоставления жилья, бань, столовых и т.п. рабочим размеры взимаемой с них за это платы не могли превосходить утвержденного фабричной инспекцией максимума. Упорядочивалась деятельность харчевых

лавок для снабжения рабочих важнейшими продуктами: фабричная инспекция ограничивала ассортимент товаров и утверждала расценки. С рабочих разрешалось взыскивать штрафы только «за неисправную работу», «за прогул» и за «нарушение порядка»; разъяснялась сущность этих поводов и устанавливались максимальные размеры штрафов. Общая сумма штрафов к расчету не могла превышать трети заработка рабочего. Перевод штрафных денег в прибыль запрещался, составлялся особый штрафной капитал, который можно было расходовать только на пособия рабочим. Устанавливалась ответственность фабрикантов за нарушение правил (штрафы или судебное разбирательство). Расширялась фабричная инспекция, и на нее были возложены задачи контроля за соблюдением всех правил, регулирующих трудовые отношения, рассмотрения жалоб рабочих и урегулирования конфликтов, а также рассмотрение и утверждение такс, табелей, расписаний и правил внутреннего распорядка на фабриках и заводах. Закон вводился в действие постепенно, по мере распространения органов контроля на территории разных губерний: с 1.10.1886 — на Петербургскую, Московскую, Владимирскую губернии, с 1891 г. — на Варшавскую и Петроковскую губернии, с 1894 г. — на Вольнскую, Гродненскую, Киевскую, Костромскую, Лифляндскую, Нижегородскую, Подольскую, Рязанскую, Тверскую, Харьковскую, Херсонскую, Эстляндскую и Ярославскую губернии, с 1897 г. (в два приема) — на прочие 42 губернии Европейской России и Царства Польского, с 1900 г. — на Бакинскую губернию, с 1902 г. — на Тифлисскую, Кутаисскую и Черноморскую губернии, с 1904 г. — на Батумскую область и Сухумский округ, наконец, с 1912 г. — на Ставропольскую губернию и Терскую и Кубанскую области.

24.4.1890 г. **«Об изменении постановлений о работе малолетних, подростков и лиц женского пола на фабриках, заводах и мануфактурах и о распространении правил о работе и обучении малолетних на ремесленных заведениях»** (ПСЗ-III. Т. X. № 6742). Были частично пересмотрены законы 1 июня 1882 г. и 3 июня 1885 г.: малолетних рабочих отныне могли, «когда по роду производств это окажется необходимым», привлекать к работе 6 часов в день без перерыва или 9 часов в две смены по 4,5 часа. В стеклянном производстве разрешалось даже ставить малолетних на 6 часов ночной работы. Законодательно определенное ночное время в определенных случаях было сокращено до промежутка с 22.00 до 4.00. Главным назначением закона считалось то, что он закрепил, с учетом накопленного опыта, ряд постановлений, обозначенных законами 1 июня 1882 г. и 3 июня 1885 г. как временные. Поэтому специальные сроки вступления закона в действие не оговаривались — он только корректировал уже принятую практику.

14.3.1894 г. **«О преобразовании фабричной инспекции и должностей губернских механиков и о распространении действия правил о надзоре за заведениями фабрично-заводской промышленности и о взаимных**

отношения фабрикантов и рабочих» (ПСЗ-III. Т. XIV. № 10420). Были несколько изменены институциональные основания фабричной инспекции. Кроме основных обязанностей (по регулированию трудовых отношений) на фабричных инспекторов были возложены все обязанности, исполнявшиеся до того губернскими механиками (осмотр и описание фабрик и заводов, сбор и проверка фабрично-заводской статистики, составление описей и оценки фабричных заведений, контроль за паровыми машинами и котлами).

2.6.1897 г. **«О продолжительности и распределении рабочего времени в заведениях фабрично-заводской промышленности»** (ПСЗ-III. Т. XVII. № 14231). Этим законом было введено ограничение рабочего времени 11,5 часами, в случае работы в ночное время, а также в субботу и перед праздниками — 10 часами. Он также запрещал работы в воскресенье и устанавливал 14 обязательных праздников (в 1900 г. к ним было добавлено еще три). По «взаимному соглашению» рабочие могли работать в воскресный день взамен будничного. Вместе с тем сверх установленного этим законом рабочего времени можно было вводить еще и сверхурочные работы по особому договору (что значит, в первую очередь, — по увеличенным расценкам), а Главному по фабричным и горнозаводским делам Присутствию давались права издавать подробные правила и инструкции о распределении рабочего времени для отдельных отраслей промышленности, производств или разрядов рабочих, в том числе и в сторону увеличения допустимого рабочего времени. Закон вступил в силу с 1 января 1898 г., был разом распространен на 60 губерний Европейской России и охватил все промышленные заведения и горные промыслы, частные и казенные (хотя о практике на казенных заводах см. ниже).

2.6.1903 г. **«Правила о вознаграждении потерпевших вследствие несчастных случаев рабочих и служащих, а равно членов их семейств, в предприятиях фабрично-заводской, горной и горнозаводской промышленности»** (ПСЗ-III. Т. XXIII. № 23060). Этим законом устанавливалась ответственность предпринимателей за несчастные случаи, происшедшие во время работы (кроме случаев, когда было бы доказано, что причиной несчастного случая были «злой умысел» или «грубая неосторожность» пострадавшего). Лечение полностью оплачивалось правлением предприятия. Пострадавшим должно было выплачиваться пожизненное «вознаграждение»: в случае временной потери трудоспособности — пособия (со дня несчастного случая по день восстановления трудоспособности в размере половинного заработка), в случае постоянной потери трудоспособности — пенсии (от $\frac{2}{3}$ заработка при полной нетрудоспособности и ниже — при неполной). В случае гибели рабочего правление обязывалось выплачивать пособие на погребение и пенсию членам семьи рабочего (в зависимости от степени родства, но суммарно не более $\frac{2}{3}$ заработка; родителям — пожизненно, вдове — до вступления в брак, детям — до достижения 15-летнего

возраста). Через три года любая из сторон могла потребовать переосвидетельствования пострадавшего для уточнения степени трудоспособности. Была также предусмотрена возможность замены по взаимному согласию пенсии на выплату единовременного пособия, измеряемого из расчета 10-летнего размера пенсии. Закон вступил в действие с 1.1.1904 г.

10.6.1903 г. «**Об учреждении старост в промышленных предприятиях**» (ПСЗ-III. Т. XXIII. № 23122). Рабочим предоставлялось право выбирать старост — уполномоченных на ходатайства и переговоры с управлением и должностными лицами об условиях найма и быта рабочих. Дозволялись собрания рабочих по обсуждению указанных дел. Отдельные рабочие, однако, также могли ходатайствовать о решении указанных дел лично, каждый только за себя.

23.6.1912 г. «**Об учреждении присутствий по делам страхования рабочих**», «**Об учреждении совета по делам страхования рабочих**» «**Об обеспечении рабочих на случай болезни**», «**О страховании рабочих от несчастных случаев**» (ПСЗ-III. Т. XXXII. № 37444–37447). Этим комплексом законодательных актов был заменен закон 2 июня 1903 г. При всех предприятиях учреждались больничные кассы (мелкие, до 200 участников, объединялись в общие при нескольких предприятиях). В больничные кассы в обязательном порядке вступали все рабочие и служащие со сроком найма не менее одной недели. Рабочие — участники касс — страховались по новому закону не только от несчастного случая, но также и на случай болезни. Владелец предприятия был обязан обеспечить первую врачебную помощь и амбулаторное лечение, а также предоставить или оплатить больничное лечение и все медикаменты (в том числе роженицам) до выздоровления, но не более 4 месяцев. При этом больным выдавалось денежное пособие (от $\frac{1}{2}$ до $\frac{2}{3}$ заработка — имеющим иждивенцев, от $\frac{1}{4}$ до $\frac{1}{2}$ заработка — остальным) с четвертого дня болезни до выздоровления, но не более 26 недель в течение одной болезни и не более 30 недель в течение года, а при временной утрате трудоспособности в результате увечья — с момента несчастного случая до выздоровления, но не более 13 недель. В случае родов выдавалось пособие от $\frac{1}{2}$ до полного заработка — за 2 недели до родов и 4 недели после родов, но только тем участницам кассы, которые состояли в ней не менее 3 месяцев до родов. По случаю смерти выдавалось пособие на погребение. В случае несчастного случая работник — участник больничной кассы получал пособие — первые 13 недель из больничной кассы, затем — в размере $\frac{2}{3}$ заработка из страхового капитала до восстановления трудоспособности или до назначения пенсии. Порядок исчисления пенсии был разобран более тщательно, чем в законе 2 июня 1903 г., но основные принципы остались теми же. Как и по закону 1903 г., пособия и пенсии пострадавшим от несчастного случая полностью выплачивались владельцем предприятия. Средства же больничных касс комплектовались в первую очередь из обяза-

тельных взносов самих рабочих — от 1 до 3% заработка; взнос же владельца предприятия составлял только $\frac{2}{3}$ от этой суммы (т.е. владелец вносил в кассу $\frac{2}{5}$ всех средств). Также возможны были доходы с имущества больничных касс, случайные пособия и пожертвования и — в экстренных случаях — увеличение размера взносов. Законы вводились только в европейской России и на Кавказе, на остальных территориях империи продолжал действовать закон 2 июня 1903 г.

19.10.1915 г. «**О допущении некоторых отступлений от правил о работе женщин, подростков и малолетних, а также о продолжительности и распределении рабочего времени**» (Собр. узак. 1915. № 311. Ст. 2312). До окончания войны этим решением министру торговли и промышленности предоставлялось право разрешать отступления от соответствующих законов на предприятиях, работающих на оборону (в число попадающих под действие данного положения вошли только статьи, ограничивающие рабочее время, но не запрещающие работу детей в ряде производств).

Дальнейшее развитие фабричного законодательства происходило уже после Февральской революции. Имеет смысл отметить два постановления Временного правительства:

23.4.1917 г. «**О рабочих Комитетах в промышленных заведениях**» (Собр. узак. 1917. № 100. Ст. 551). На всех промышленных предприятиях вводились выборные рабочие Комитеты для проведения переговоров с администрацией по всем важнейшим вопросам — о заработной плате, правилах внутреннего распорядка и т.д. Институт старост в промышленных предприятиях, введенный законом 10 июня 1903 г., но фактически оказавшийся нежизнеспособным, отменялся.

25.7.1917 г. «**Об изменении правил об обеспечении рабочих на случай болезни**» (Собр. узак. 1917. № 208. Ст. 1313). Больше прав в работе больничных касс получили рабочие, составляющие отныне Общее Собрание больничных касс (по закону 23 июня 1912 г. рабочие только делегировали своих уполномоченных в Общее Собрание). Так, если прежде проект уставов касс составляли владельцы предприятий, теперь это возлагалось на рабочих. Больничные кассы, в которых ранее должно было состоять не менее 200 человек, расширились так, чтобы в них состояло не менее 500 человек. Уволенный рабочий еще месяц после увольнения мог состоять в больничной кассе предприятия (если только он не вступал в больничную кассу другого предприятия). Владелец предприятия теперь обязан был вносить в больничную кассу не $\frac{2}{5}$ общей суммы, а половину. Остальные базовые нормы закона о больничных кассах, — процент взноса рабочих, сроки, в течение которых рабочие имели право на оплату лечения, — остались неизменными.

Октябрьская революция кардинально поменяла социальные основы отношений в обществе, в особенности в промышленности, так что все приведенные выше законы были вскоре заменены новыми постановлениями.

* * *

В Своде законов Российской империи фабричные законы входили в Устав о промышленности (ст. 34–46 «О фабричной инспекции», ст. 47–61 «О надзоре за заведениями фабрично-заводской промышленности», ст. 86–156 «О найме рабочих на фабрики, заводы и мануфактуры»), а также составили отдельный Устав о промышленном труде.

В принципе, к числу фабричных законов можно относить и ряд других, предшествующих введению фабричной инспекции. В частности, первым среди таких законов иногда называют закон 24.5.1835 г. **«Об отношениях между хозяевами фабричных заведений и рабочими людьми, поступающими на оные по найму»** (ПСЗ-II. Т. X. № 8157)¹. В действительности роль этого закона была крайне незначительной. Фактически, он просто признавал, что между работником и нанимателем существуют договорные отношения, предполагающие определенную ответственность сторон, и больше ничего определенного он не говорил. В этом же ряду находится и закон 7.8.1845 г. **«О воспрещении фабрикантам назначать в ночные работы малолетних менее 12-летнего возраста»** (ПСЗ-II. Т. XX. № 19262), а также временное, но фактически не отмененное Положение **«Об устройстве при фабриках и заводах в московской губернии больничных помещений»** от 26.8.1866 г., обязывавшее владельцев предприятий предоставлять рабочим бесплатную помощь и строить больницы с бесплатным лечением из расчета одной койки на 100 рабочих (опубликовано в ПСЗ только в 1884 г. в разделе дополнений: ПСЗ-III. Т. IV. № 43594а). Хотя последнее было принято только для Московской губернии, в том же месяце правительство разослало многим губернаторам циркуляры с требованием принять соответствующие же постановления.

Однако все эти законы не подкреплялись никакими нормами контроля и фактически не выполнялись. Правда, это не относится к «Положению» 1866 г.: во-первых, потому, что оно появилось в связи с экстренными обстоятельствами (эпидемией холеры) и было с самого начала взято под контроль местных властей, и, во-вторых, потому что с образованием фабричной инспекции началось наблюдение и за его выполнением. В ряде городов (Петербург, Москва, Варшава, Одесса, Харьков, Иваново-Вознесенск и др.) это «Положение» вступило в противоречие с законами, вводившими в черте этих городов обязательный больничный сбор со всех лиц, работающих по найму, за счет которого город обязывался предоставлять больничную

¹ Говорить о более ранних мерах как о реальных элементах фабричного законодательства, собственно, не имеет смысла. Тем не менее определенные постановления издавались и до 1835 г. Классическим его обзором является двухтомное исследование Л.Н. Нисселовича: Нисселович Л.Н. История заводско-фабричного законодательства Российской империи. Ч. 1. Законодательство до императора Александра I. СПб., 1883. Ч. 2. Законодательство императора Александра I. СПб., 1884.

помощь, так что она вроде бы не требовалась от фабрикантов. Разъяснение министра финансов по этому вопросу последовало лишь 24.7.1895 г. в циркуляре за № 15552 — фабриканты этих городов освобождались от необходимости строить больницы и должны были строить только приемные покои. Наконец, закон 26.6.1912 г. освободил рабочих — участников больничных касс — от уплаты больничного сбора.

* * *

Фабричному законодательству Российской империи был присущ ряд серьезных недостатков.

Во-первых, характерной чертой законов была слабость контроля за их соблюдением, даже и после создания фабричной инспекции. Штаты фабричной инспекции были слишком малы, а обязанности слишком велики, чтобы можно было всецело контролировать применение законов на практике. В 1885 г. вся фабричная инспекция состояла из 20 человек, которые должны были как-то контролировать 26 тыс. предприятий с 870 тыс. рабочих. К 1899 г. численность фабричной инспекции составила 257 человек, и на каждого в среднем приходилось по 80 предприятий и по 5 520 рабочих, но круг обязанностей фабричных инспекторов резко возрос. Еще в большей степени несоответствие поставленных задач и количества инспекторов относится к горной инспекции. Органы, контролирующие соблюдение фабричного законодательства, существовали не во всех губерниях, и хотя, например, действие закона 2 июня 1903 г. распространялось на всю территорию Российской империи, в Сибири и Средней Азии практически никому было следить за его исполнением.

Во-вторых, в законах содержалось довольно много неясных, расплывчатых формулировок, позволявших фабрикантам в ряде случаев легко обойти закон. Предприниматели также нередко добивались возможности применения закона в урезанном виде по решению различных инстанций в тех случаях, когда это «оказывалось нужным». Ответственность предпринимателей за нарушения законов была слабой и очевидно несообразной характеру нарушений.

В-третьих, почти все приведенные выше законы даже с учетом территориальной ограниченности распространялись только на рабочих частных и акционерных фабрик и заводов. Под определение фабрик и заводов попадали промышленные заведения, на которых работало не менее некоторого определенного количества или использовались двигатели¹. Поэтому усло-

¹ Законодательство не давало четких разъяснений и по этому вопросу. В принципе, Устав о промышленности должен был определить, что является фабриками и заводами; и действительно, такое определение имеется в ст. 2 Уст. Пром., однако оно, будучи взятым еще из закона 1799 г., четкого представления о существовании вопроса не давало: «Мануфактуры, фабрики и заводы отличаются от ремесел тем, что имеют в большом виде заве-

вия труда на множестве мелких, «ремесленных» и «кустарных» предприятий оставались вне фабричных законов. Тем более нельзя рассматривать фабричное законодательство как общее трудовое законодательство. Хотя на этапе разработки законопроектов предлагались законы, регулирующие отношения не только в ремесленных заведениях, но и, например, в области найма личной прислуги, все это осталось нереализованным. Не подпадал под фабричное законодательство труд строительных рабочих и наемных сельскохозяйственных рабочих, лишь частично затрагивался им труд транспортных рабочих. Частично фабричным законам подчинялась горная и горнозаводская промышленность — закон 3.6.1886 г. был распространен на частные горные заводы и промыслы в 1892 г. (ПСЗ-III. Т. XII. № 8402), а закон 2.6.1903 г. вводился в горнозаводской промышленности одновременно с фабрично-заводской.

Все казенные фабрики и заводы находились вне действия большинства фабричных законов, а труд на них регулировался постановлениями тех ведомств, в которых они числились. В большинстве случаев государственные ведомства опережали фабричное законодательство. Так, значительно опередили практику в частной и акционерной промышленности **«Высочайше утвержденные временные Правила о найме рабочих»** для исполнения

дения и машины; у ремесленников же нет их, кроме ручных машин и инструментов». В «Положении о страховании рабочих от несчастных случаев» в 1912 г. это было прописано уже более четко (п. 1): действию этого Положения подчинялись те промышленные и транспортные предприятия, где было занято не менее 20 рабочих и применялись «паровые котлы или машины, приводимые в действие силами природы (воды, газа, электричества) или животных», а также и такие, где паровых котлов и машин не было, но работало не менее 30 рабочих. До этого объяснения фабричная инспекция была вынуждена самостоятельно принимать решения о распространении законодательных норм на те или иные предприятия. На этот счет имеется полезное свидетельство Е.М. Дементьева: «За отсутствием в законе определенных признаков различия между фабрикою и ремесленным заведением практика инспекции и местных Присутствий по фабричным (а затем и по фабричным и горнозаводским делам) была чрезвычайно разнообразна. Вообще фабричными заведениями было принято считать все те, которые считались фабричными по промысловому обложению, т.е. выбирали гильдейские свидетельства, а именно все заведения, имевшие более 16 рабочих или употреблявшие механические двигатели, хотя бы и при меньшем числе рабочих. Со времени введения нового государственного промыслового налога (закон 8 июня 1898 г.), устранившего, в отношении взимания налога, различие между фабрикою и ремесленным заведением и принявшего за основание размер заведения и его доходность, норма эта потеряла всякое значение. Вследствие этого в практике Главного по фабричным и горнозаводским делам и местных Присутствий при разрешении вопроса о подчинении надзору или освобождении от него мелких заведений с 1901 г. установилось соображение с нормой в 20 рабочих безотносительно к тому, применяется ли заведением механический двигатель», но из заведений, где работали менее 20 рабочих, дополнительно привлекались к надзору те, на которых имелись особые обстоятельства работ — опасность или вредные условия промысла и т.п. (Дементьев Е.М. Врачебная помощь фабрично-заводским рабочим в 1907 году. СПб., 1909. С. 27.)

казенных, общественных или государственных работ, принятые вскоре после отмены крепостного права, 31.3.1861 г. (ПСЗ-II. Т. XXXVI. Отд. 1. № 36793). Здесь прописывалось, каким должен быть договор, вводился порядок разбора конфликтов (через полицию), декларировалось даже, что наниматель (или подрядчик) обязан обеспечить рабочим снабжение здоровой пищей и водой, больничное обеспечение, а также предоставить возможность посещения бани раз в неделю, даже если ради этого ему придется построить баню на свой счет. Правила на отдельных ведомственных заводах также существенно опережали общее законодательство. Например, порядок установления пенсий по старости, так и не введенный до 1917 г. для большинства рабочих, был установлен на императорских фарфоровом и стеклянном заводах еще в 1804 г. (ПСЗ-I. Т. XXVIII. № 21152, 21153). На технических заводах военного ведомства 9-часовой рабочий день был введен еще в 1861 г. (Приказ генерал-адмирала № 2 от 02.01.1861; ПСЗ-II. Т. XXXVI. № 36492), на артиллерийских заводах военного ведомства — 10-часовой рабочий день с 1870 г. (Приказы по военному ведомству. № 225 от 31.08.1870 г.), в промышленных учреждениях министерства финансов к началу XX в. рабочий день большинства рабочих составлял 8 часов. Однако иногда фабричное законодательство вводилось для частных предприятий раньше, чем для казенных. Так, закон 2.6.1903 г. был распространен 9.6.1904 г. на артиллерийские заведения военного ведомства, 6.6.1905 г. на предприятия ведомства Кабинета Е.И.В. и Уделов, 19.12.1905 г. — на Государственную типографию, 6.3.1906 г. — на Сенатскую типографию и на технические заводы морского ведомства, 19.4.1906 г. — на казенные предприятия в ведении торговых портов (ПСЗ-III. Т. XXIV–XXVI. № 24768, 26357, 27072, 27485, 27490, 27737). Таким образом, фабричное законодательство было «лоскутным» и по-разному регулировало условия труда даже при очень схожих работах.

Наконец, фабричное законодательство проходило в жизнь с большим трудом. Своевременные и дальновидные идеи о необходимости принятия фабричных законов наталкивались на упорное сопротивление как промышленников, так и представителей правительства, и от проектов законов до их реализации проходили годы. Так, закон об ответственности предпринимателей за несчастные случаи с рабочими предлагался неоднократно еще с 1860-х годов, наконец, в 1880 г. составление его проекта было поручено министерству финансов, только в 1889 г. проект был внесен в Государственный Совет, встретил возражения ряда ведомств и был отправлен на доработку, снова был предложен только в 1893 г., был принят департаментами Госсовета, но отвергнут в общем собрании, в третий раз был вынесен в Госсовет лишь в 1902 г. и принят в 1903 г. Зачастую предлагаемые в проектах меры к моменту принятия закона значительно пересматривались в пользу промышленников. Поэтому практика введения законов решительно

отставала от нужд рабочих. На многих предприятиях, особенно крупных, собственные правила значительно опережали фабричное законодательство. Так, ко времени введения 11,5-часового рабочего дня на большинстве заводов металлической или химической промышленности рабочий день уже не превышал 10 часов, поэтому закон не отразился на рабочих этих заводов. (В 1905 г. так называемая комиссия В.Н. Коковцова целый год рассматривала предложения министра финансов, в частности, предусматривавшие законодательное сокращение рабочего дня до 10 часов, но несмотря на то, что программа преобразований была даже одобрена императором, бюрократическое рассмотрение данного вопроса в итоге привело к тому, что деятельность комиссии просто сошла на нет¹.)

Однако даже такое несовершенное фабричное законодательство имело важное положительное значение, поскольку демонстрировало решимость правительства вмешиваться в трудовые отношения на частных фабриках и заводах и ограждать рабочих от произвола владельцев предприятий.

За достаточно короткий, по сравнению с большинством развитых стран, период в России был принят целый комплекс законодательных актов, дающий основу для урегулирования значительного количества разных аспектов трудовых отношений: длительности рабочего дня, условий работы детей и женщин, обязанностей предпринимателей при выплате заработной платы, урегулирования трудовых конфликтов, некоторого социального страхования. При этом необходимо учитывать, что правительство действовало в условиях отсутствия прочих механизмов регулирования трудовых отношений вроде профсоюзов, а доброй воли владельцев предприятий было недостаточно для принятия согласованных решений по данному вопросу (хотя на съездах предпринимателей тема трудовых отношений и поднималась, никаких решений так и не было принято).

Правительство было вынуждено лавировать между давлением со стороны фабрикантов и заводчиков, не желавших ограничения права устанавливать собственный порядок на своих предприятиях, и традиционной для российской государственности необходимостью патерналистского попечения над почти бесправными рабочими. Именно поэтому фабричному законодательству в России были присущи указанные выше недостатки, тем не менее правовые основы трудовых отношений были заложены, была создан фундамент для регулирования трудовых отношений на конкретных предприятиях, правительство побуждало предпринимателей к введению новых норм и условий труда и запрещало наиболее одиозные формы эксплуатации рабочих.

¹ См.: Рабочий вопрос в комиссии В.Н. Коковцова в 1905 г. / Сост. Б.А. Романов. М., 1926.