

КОДЕКС ПРО ПРАЦЮ 1922 Р. І ПРОБЛЕМА ВІЛЬНОГО НАЙМУ РОБОЧОЇ СИЛИ

Здобуття Україною після багатовікової боротьби реальної незалежності дало можливість розпочати перехід від командно-адміністративних, бюрократичних методів управління економікою до ринкових. Це, в свою чергу, потребує розробки відповідної правової бази.

У зв'язку з цим актуальним, важливим і повчальним є вивчення історії розробки та запровадження окремих норм трудового права в період проведення нової економічної політики. На жаль, ця проблема довгі десятиліття вивчалась і висвітлювалась досить однобічно, з позицій «класового підходу.» Багато питань не були досліджені з достатньою повнотою.

Автор має за мету в якійсь мірі заповнити цю прогалину.

У результаті семи років війни (світової та громадянської), проведення політики «військового комунізму» народне господарство України, одного з найбільш розвинутих в економічному відношенні регіонів Російської імперії, було майже повністю зруйноване. Загальні збитки в народному господарстві склали близько 10-12 млрд. золотих карбованців. В результаті закриття багатьох виробництв і підприємств скоротилась чисельність робітників, змінився і їх якісний склад. Різко зменшилась питома вага кадрових робітників [1].

Поряд з економічними труднощами республіка, як і вся країна, переживала серйозні ускладнення політичного характеру. Дуже напруженою була ситуація в промислових центрах республіки. Денний пайок хліба на одну людину скоротився до 100 грамів. Це привело до активізації страйкового руху. Ці акції рішуче придушувалися владою. Так, у червні 1921 р. зазнали репресій робітники Катеринославських залізничних майстерень, які були закриті, а всі робітники та службовці перереєстровані (локаут). Той, хто не пройшов перереєстрації, виключався з профспілок та звільнювався з роботи із позбавленням усіх прав і продовольчих карток [2].

У керівних колах РКП(б) все більше починали розуміти, що треба вживати заходів до припинення деградації народного господарства.

В таких умовах в березні 1921 р. відбувся X з'їзд РКП(б). У політичному відношенні з'їзд ще більше зміцнив «монолітність» більшовицької партії, прийнявши резолюцію «Про єдність партії». У галузі економічній він прийняв постанову про заміну продрозкладки натуральним податком. Тим самим керівництво РКП(б) вимушено відмовлялось від «військово-комуністичних ілюзій», в нашій країні було розпочато проведення нової економічної політики [3, с.370–371].

Головна мета непу – заспокоїти селян, зміцнити їх союз з пролетарською владою, вивести країну з глибокої соціально-економічної кризи і

спрямувати її розвиток на відродження зруйнованого господарства і підвищення матеріального добробуту народу.

Все це означало визнання можливості і необхідності використання для забезпечення прогресу країни товарно-ринкових відносин і відповідних їм методів впливу на розвиток народного господарства. При цьому державний апарат мислився як інструмент, покликаний стримувати розвиток товарно-грошових відносин у відповідних межах [4, с.82].

Перехід до нової економічної політики вимагав значних змін у розвитку радянського права. Були прийняті важливі законодавчі акти, що регулювали майнові, договірні, трудові, земельні відносини, діяльність кооперації, торгівлі тощо. Вносилися зміни й до кримінального законодавства. Нове законодавство УСРР початку нової економічної політики мало чим відрізнялося від аналогічного законодавства РСФРР, найчастіше його норми співпадали майже повністю.

Найважливішим засобом подальшого приведення законодавства до вимог життя, що їх висувала нова економічна політика, було проведення кодифікації права. Це пояснюється тим, що за час існування Радянської держави було прийнято велику кількість законодавчих й нормативних актів, багато з них суперечили один одному і тому виникла потреба систематизувати їх за основними галузями права.

Протягом 1922–1924 рр. були прийняті кодекси з основних галузей права: Цивільний кодекс (1922 р.), Земельний кодекс (1922 р.), Кодекс законів про працю (1922 р.), Кримінальний кодекс (1922 р.), Кримінально-процесуальний кодекс (1922 р.), Цивільно-процесуальний кодекс (1924 р.), які в цілому забезпечували необхідне правове поле для розвитку нової економічної політики.

Одним з найважливіших прийнятих кодексів був Кодекс законів про працю, основні положення якого стосовно норм прийняття на роботу та звільнення ми і розглянемо.

Одним з перших нормативних актів, що відповідав умовам непу, стала постанова Раднаркому УСРР від 19 квітня 1921 р. «Про полегшений перехід робітників і службовців з одного підприємства на інше». Вперше у вітчизняній історії трудових відносин починають надаватись чергові і додаткові відпустки для робітників і службовців із збереженням заробітної платні. 31 травня 1921 р. Раднарком РСФРР прийняв постанову «Про надурочні роботи», в якій вказувалось, що такі роботи допускаються лише у виняткових випадках.

Прийнятий Раднаркомом РСФРР 21 вересня 1921 р. декрет «Про працю малолітніх і підлітків» встановлював правила охорони праці названих категорій учасників трудових відносин. Були прийняті й інші нормативні акти, які мали на меті регулювати відносини в умовах переходу України до нової економічної політики.

Скасування загальної трудової повинності як методу залучення до праці стало одним із найважливіших моментів перебудови регулювання трудових відносин. Незабаром після X з'їзду партії були ліквідовані комітети по загальній трудовій повинності, значно полегшений перехід робітників та службовців з одного державного підприємства або установи на інше. Сесія ВЦВК у жовтні 1921 р. проголосила назрілим завданням «по-ступовий перехід до методів добровільного використання робочої сили» і доручила їй вирішення Наркомату праці [5, с.591].

Протягом 1921 р. розпочався процес скорочення трудових армій, а потім і їх ліквідації. Ради, які їх очолювали, були реорганізовані в губернські економічні ради. 30 грудня 1921 р. було прийняте рішення про повне розформування трудових армій.

Вжиті заходи проте не могли вирішити всіх питань, пов'язаних з регулюванням трудових відносин. Назріла необхідність у створенні системи взаємозалежних норм трудового права, ясних і доступних для розуміння кожного працівника. Таким систематизованим комплексом законів про працю міг стати тільки новий кодекс.

Треба зауважити, що в радянській юридичній літературі писалось, що Кодекс законів про працю УСРР був введений в дію з 15 листопада 1922 р. [6, с.217]. Це не зовсім так. По суті, це був кодекс РСФРР, дія якого рішенням ЦВК УСРР була розповсюджена на територію Радянської України. Текст Кодексу законів про працю УСРР був опублікований в Україні 30 грудня 1922 р. у редакції, прийнятої ВУЦВК 2 грудня 1922 р. [7, с.751]. Крім того, після утворення СРСР (у 1922 р.) на території України почали діяти загальносоюзні законодавчі акти, які ми теж будемо аналізувати. Одночасно з прийняттям КЗпП 1922 р. було скасована дія КЗпП 1918 р., а також всі інші законодавчі та нормативні акти про працю, оскільки вони суперечили правовим нормам нового Кодексу.

КЗпП 1922 р. складався із двадцяти семи розділів та 192 статей. У першій статті КЗпП встановлював, що його норми «поширюються на всіх осіб, працюючих за наймом, в тому числі і вдома (квартирники), і обов'язкові для всіх підприємств, установ і господарств (державних, не виключаючи військових, громадських та приватних, в тому числі й тих, що надають надомну роботу), а також для всіх інших осіб, які використовують найману працю за винагороду». Всі договори й угоди про працю, що погіршували умови праці, вважалися недійсними.

Найм робочої сили і надання роботи проводилися на основі принципу добровільної угоди між роботодавцем і працівником. Трудова повинність могла застосовуватися лише у виняткових випадках. У КЗпП визначалось поняття колективного і трудового договору. Умови трудового договору встановлювалися за взаємною угодою сторін. При цьому акцентувалось, що «недійсні ті умови трудового договору, що погіршують стан працюючого, порівняно з умовами, встановленими законами про працю, умовами

колективного договору і правилами внутрішнього розпорядку, що поширюються на дане підприємство або установу, а також умови, що ведуть до обмеження політичних і загально-громадських прав працівника» (ст.1). Кодексом регламентувались правила укладання трудового договору, порядок його виконання. Ним також передбачались санкції в разі його порушення.

КЗпП 1922 р. призначався для одноманітного регулювання відносин по найманню робочої сили в державних установах, організаціях і підприємствах, громадських організаціях, кооперації та на приватних виробництвах. Іншими словами, при організації «найманої праці» на основі трудового договору відповідні відносини скрізь регулювалися однаково. Разом з тим необхідно зазначити, що норми КЗпП 1922 р., котрі були розраховані на «приватника», після згорання непу і ліквідації безробіття перестали застосовуватися.

Новий Кодекс 1922 р. закріпив як загальне правило обов'язковості найму робочої сили через органи НКП (народного комісаріату праці). «Особи, що шукають роботи, реєструються в місцевому органі Наркомату праці в якості безробітних» (ст.6). «Найм робочої сили усіма без винятку підприємствами, установами і господарствами (державними, суспільними і приватними), а також окремими наймачами, робиться через відповідні органи Наркомату праці» (ст.7). Норми КЗпП 1922 р. про порядок найму робочої сили вимагали: по-перше, обов'язковості найму робочої сили всіма роботодавцями виключно через органи Наркомпраці і, по-друге, в монополії державного трудового посередництва, що зберігалось в той час (ст.7). Вже в перші роки застосування КЗпП 1922 р. збереження принципу обов'язкового найму через органи НКП зустріло на практиці значні ускладнення. Органи НКП, які тривалий час працювали при загальній трудовій повинності спрощеними методами, виявилися нездатними задовольнити роботодавців необхідною їм робочою силою. Біржі праці були переобтяжені великим числом уявних безробітних, що зверталися до них не стільки з метою отримати роботу, скільки за отриманням різних пільг, пов'язаних з їх станом. Безробітні ж, які дійсно шукали роботу і мали яку-небудь кваліфікацію, уникали посередництва бірж праці. Вони вважали за краще шукати роботу самостійно. З іншого боку, і наймачі, які потребували робочої сили, вважали за краще проводити найм робітників і службовців без посередництва бірж праці.

Невідповідність роботи бірж праці вимогам, що пред'являлися до них з боку організацій, котрі потребували робочої сили, змусило перейти останніх до нових методів їх діяльності «від механічного, пасивного, часом чисто канцелярського методу задоволення попиту на робочу силу в порядку черговості до жвавого, активного посередництва» [8, с.13].

НКП було змушене прийняти ряд постанов і інструкцій, що допускали найм робочої сили зацікавленими підприємствами, установами та приватними особами без залучення бірж праці, із подальшою реєстрацією. Так, управління праці НКП СРСР і Південне Бюро ВЦРПС в інструкції від 14

лютого 1923 р. «Про порядок найму працівників вищої кваліфікації, а також тих, що вимагали майнової, політичної і особистої довіри» (а також управління праці НКП УСРР в інструкції від 5 липня 1923 р.) надали радпартшколам, Комуністичним університетам, інститутам Червоної професури, Академіям соціального виховання і курсам марксизму право найму співробітників з подальшою їх реєстрацією [9, с.73].

Ці постанови не вирішували питання про скасування обов'язку найму робочої сили через біржі праці взагалі, і стосувалися лише окремих груп працюючих (кваліфіковані і тимчасові робітники, фахівці з вищою освітою, науковими ступенями).

Повністю ця проблема була розв'язана постановою ЦВК і РНК СРСР від 2 січня 1925 р. «Про порядок найму робочої сили» [10, с.15]. Статті 5-10 КЗпП про обов'язковість найму робочої сили через органи НКП скасовувалися і замінювалися посередництвом по найму робочої сили. Однак вказане посередництво могло здійснюватися виключно органами НКП союзних республік (ст.1, 4 даної постанови).

Подальша реєстрація в місцевих органах НКП робітників і службовців, що приймалися на роботу, підкреслювалося в цій постанові, зберігалася виключно з метою обліку. Звернення до посередницьких послуг біржі стало добровільним.

В той же час, монополія посередництва по найму зберігалася за державою. Створення і існування приватних посередницьких організацій не допускалося. Послуги біржі праці були безкоштовними для безробітних і наймача.

Крім того державні, громадські установи, приватні і державні фабрично-заводські підприємства зобов'язані були надавати місцевим органам НКП щомісячні звіти про чисельність прийнятих ними робітників і службовців (крім відносно дрібних підприємств і установ).

Особливий порядок найму був встановлений для підлітків.

В Російській імперії підлітки, праця яких досить широко використовувалася у всіх галузях промисловості, зазнавали жорстокої експлуатації. При Радянській владі завдяки законодавчій охороні праці підлітків їх найм для роботодавців зробився менш вигідним, ніж дорослих робітників.

Пояснялося це досить суворими нормами охорони праці жінок і підлітків. Це навіть на деякий час призвело до різкого зростання безробіття серед них. Ці дві категорії працюючих почали масово звільнювати, тому що об'єктивно їх праця стала значно дорожчою і підвищувала собівартість продукції, що випускалась. У свою чергу це робило її неконкурентноспроможною. У кінцевому підсумку це призводило до витіснення праці жінок і підлітків з виробництва [11, с.48].

Частково ця проблема вирішувалася змінами в законодавстві, а в цілому на всі підприємства і установи, незалежно від форми власності, був покладений обов'язок приймати на роботу, навчання встановлену для них певну норму підлітків. Вона отримала назву «броні».

При прийомі підлітків по ній на роботу і в учнівство звернення наймачів до послуг бірж праці в спеціальні секції було обов'язковим. У рахунок броні наймач зобов'язаний був наймати підлітків, направлених відповідними секціями місцевих бірж праці. Якщо ж він приймав їх добровільно понад встановлену норму, то звернення до біржі праці було необов'язковим.

Ту ж мету, що і запровадження броні для підлітків, тобто завдання відтворювання кваліфікованої робочої сили, мала і постанова про обов'язковість для всіх державних, кооперативних підприємств, громадських організацій приймати на роботу осіб, що закінчили вищі навчальні заклади. Для них, як і для підлітків, на всіх підприємствах і установах була встановлена броня, тобто певний відсоток до загального числа працівників, який повинен був замінюватися виключно випускниками вузів. У цій постанові вказувалося, що підприємства і установи не мали права відмовлятися від прийому на роботу спеціалістів із вищою освітою, котрі прибували в їх розпорядження по наряді НКП. Також обов'язковим для державних, кооперативних і приватних підприємств, громадських установ був прийом на практику студентів, знов-таки у визначеному процентному відношенні до загального числа працюючих [8, с.16].

Були певні особливості при наймі осіб, звільнених з дійсної військової служби, а також при наймі працівників, пов'язаних з матеріальною відповідальністю.

Розділ III кодексу був присвячений примусовій трудовій повинності.

У ст.11 КЗпП було закріплено: «У виняткових випадках (боротьба зі стихійним лихом, брак робочої сили для виконання найважливіших державних завдань), усі громадяни УСРР, за винятками, зазначеними в ст.12-14, можуть залучатись до праці в порядку трудової повинності, згідно зі спеціальними постановами Ради Народних Комісарів або органів, уповноважених на те Радою Народних Комісарів». Тобто, трудова повинність за КЗпП 1922 р. могла використовуватися лише у виняткових випадках і відносно всіх громадян, крім окремих категорій.

Велике значення в досліджуваній період мало використання трудової і гужової повинності сільського населення для боротьби з різного роду стихійними лихами. Цю проблему регулювали особливі постанови і декрети, які приймалися РНК СРСР і УСРР.

Таким чином, в період переходу до нової економічної політики та розвитку країни на її засадах органи народного комісаріату праці у співпраці із професійними та суспільними організаціями, виконуючи директиви ВКП(б) і КП(б)У, були змушені корінним чином переробити норми радянського трудового права. Відбувся перехід від примусової праці, зрівнялівки до вільного найму робочої сили, що потребувало великих законодавчих та організаційних змін. У результаті була створена досить чітка система захисту різних верств найманих робітників. Вона, звичайно, мала деякі хиб, що на нашу думку, було пов'язано перш за все із «класовим характером держа-

ви» та залишками «революційної правосвідомості». Але незважаючи на це, в цілому вона була пристосована до тих завдань, що покладалися на неї.

Список літератури:

1. Диденко Г.Д. Рабочий класс Украины в годы восстановления народного хозяйства (1921–1925). К., 1962; Лобурець В.Є. Формування кадрів радянського робітничого класу України (1921–1932 рр.). Х., 1974. 2. Коммунист. 1921. 15 черв. 3. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Изд. 9-е, доп. и испр. М., 1983. Т.2. 4. Промышленность и рабочий класс Украинской ССР в период восстановления народного хозяйства: Сборник документов. К., 1964. 5. Собрание узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского правительства. М., 1917–1922 (СУ РСФСР). М., 1921. №72. 6. Історія держави і права України. У 2 т. Х., 1996. Ч.2. 7. Собрание узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского правительства Украины (СУ УСРР). Х., 1922. №52. 8. Сафонов Ф.В. Краткий очерк советского трудового права. М., 1927. 9. Каминская Н.Д. Советское трудовое право. Х., 1927. 10. Собрание законов и распоряжений рабоче-крестьянского правительства СССР (СЗ СССР). М., 1925. №2. 11. Шмидт В.В. Наше трудовое законодательство. М., 1929.

Надійшло до редколегії 21.03.2000

*Л.І. Рябошапка, канд. юрид. наук,
доцент каф. основ права Львівського
національного ун-ту ім. І.Франка*

ДЕПОРТАЦІЙНІ АКЦІЇ ЯК РІЗНОВИД РЕПРЕСІЙ ЩОДО НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН ЗАХІДНОЇ УКРАЇНИ (1939–1941)

Радянська влада вживала до національних меншин Західної України різні види репресій. У першу чергу, заможні верстви національних меншин позбавили економічного підґрунтя їх існування. Паралельно з іншими репресіями (арешти, розстріли, закриття політичних партій і громадських організацій тощо) було вирішено застосувати і депортації. Вони відбулися чотирма етапами. Об'єктом першої з них було обрано осадників. Типова характеристика на них схематично звучала так: «Доброволец в бывшей польской армии. Вел активную борьбу с советской властью в 1920 г. Получил медаль. Кулак, владеет 10 га земли. Пользовался насмным трудом. Неоднократно высказывал враждебные мысли в адрес СССР» [1, с.17].

Незабаром після введення Червоної Армії на територію Галичини і Волині у 1939 р. відповідний фон для цієї депортаційної акції почала створювати місцева преса [2]. Він доповнювався заявами політичних діячів. Наприклад, один з членів Повноважної комісії Народних Зборів, виступаючи 1 листопада 1939 р. на позачерговій п'ятій сесії Верховної Ради СРСР, називав осадників мерзотниками [3, с.70].

4 грудня 1939 р. ЦК ВКП(б) приймає остаточне рішення про депортацію осадників, додавши до них і службовців лісової охорони [4, с.122]. Воно оформлюється в правовому порядку як цілком таємна постанова Ра-