

РАЗДЕЛ I. ИСТОРИЯ И ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА. ВОПРОСЫ ПОЛИТОЛОГИИ

УДК 34(091) (470)

Баранов Ю.В.

Московский государственный областной университет

РАЗРАБОТКА ЗАКОНА «О МАЛОЛЕТНИХ, РАБОТАЮЩИХ НА ЗАВОДАХ, ФАБРИКАХ И МАНУФАКТУРАХ» ОТ 1 ИЮНЯ 1882 Г.

Yu. Baranov

Moscow State Regional University

DEVELOPMENT OF THE LAW «ON THE MINORS WORKING AT FACTORIES, MILLS AND MANUFACTORIES» FROM JUNE 1, 1882

Аннотация. В статье анализируются проекты различных комиссий, а также пожелания, высказывания и замечания фабрикантов, земств, губернаторов по вопросу ограничения труда несовершеннолетних рабочих. Огромный фактический материал по данной проблеме был учтен комиссией Министерства финансов, что позволило разработать и принять закон от 1 июня 1882 г. Этот законодательный акт положил начало созданию трудового законодательства в Российской империи.

Ключевые слова: малолетние рабочие, детский труд, несовершеннолетние, проект, закон 1 июня 1882 г., фабричное законодательство, фабричная инспекция.

Abstract. This article analyzes the projects of various committees, as well as suggestions, comments and remarks by manufacturers, district councils and governors on the issue of limiting child labor. The enormous amount of factual data on the subject was taken into account by the committee of the Ministry of Finance, which resulted in developing and adopting the 1882 Act. The Act laid the foundation of labor legislation in the Russian Empire.

Key words: underage workers, child labor, minors, draft, the Law of June 1, 1882, factory legislation, factory inspection.

Отмена крепостного права способствовала быстрому росту капитализма в России, сопровождавшемуся беспощадной эксплуатацией детей, как дешевой рабочей силы. Особенно широко использовался труд детей в стекольном, табачном, писчебумажном производстве. Со временем к власти пришло понимание, что дальнейшее применение труда несовершеннолетних рабочих являлось невыгодным для развития промышленности и угрожало будущему существованию нации и государства. Для решения этой проблемы государству необходимо было создать правовые основы применения и охраны труда несовершеннолетних рабочих. Но его желание ограничить детский труд затрагивало интересы буржуазии. Достичь взаимопонимания между участниками субъектов права – государством и буржуазией – можно

было лишь принятием закона, удовлетворяющего обе стороны. Тем более что в европейских странах эту проблему уже решали на практике. В разных странах не принимали на производство детей моложе 8-12 лет, и рабочий день детей до 14 лет продолжался от 6,5 до 8 часов в сутки; ночная работа для них была запрещена, и они обязательно посещали школу; для надзора учреждалась фабричная инспекция [6, с. 177, 178, 186].

Данная проблема рассматривалась как составная часть дальнейшего развития фабричного (трудового) законодательства. Основными при разработке законопроекта являлись следующие вопросы: с какого возраста и сколько часов можно работать несовершеннолетним? обязаны ли они посещать школы? кто и как должен контролировать соблюдение законодательства? и т. д. Созданная в 1859 г. при С.-Петербургском генерал-губернаторе комиссия собрала подробные сведения о малолетних рабочих на Петербургских фабриках и убедилась во вредном влиянии, оказываемом непосильной работой на детский организм. Поэтому до принятия закона о работе малолетних комиссия постановила не принимать на фабрики и заводы детей моложе 10-летнего возраста, и продолжительность рабочего дня для 10-12 летних была определена в 6 часов, а для 12-14-летних – не более 12 часов в сутки. Кроме того, лица моложе 16 лет к ночным работам не допускались. Все они были обязаны посещать школы. Ответственность за исполнение этих правил возлагалась на фабрикантов. Для надзора за исполнением закона для фабрик и заводов в С.-Петербурге и уезде назначался инспектор фабрик и два его помощника. За нарушения закона о работе малолетних виновные должны были уплачивать штрафы [1, с. 20-25, 61-62].

После всестороннего обсуждения был принят окончательный вариант: 1) не принимать на фабрики и заводы детей обоего пола моложе 12 лет; 2) малолетние рабочие от 12 до 14 лет могут работать не более 10 часов в сутки; 3) ночная работа не достигших 16-летнего возраста запрещалась [1, с. 24, 25]. Проект

был разослан для ознакомления губернским администрациям и предпринимателям, большинство из которых проект не поддержало. Но работа комиссии не пропала даром и в том же (1859 г.) году при Министерстве финансов создается комиссия под председательством А.Ф. Штакельберга. Основываясь на материалах предшественников, члены комиссии поддержали предложение не принимать на работу детей моложе 12 лет, предложили установить продолжительность 12-часового рабочего дня, полагая, в том числе, два часа для завтрака, обеда и отдыха, с воспрещением ночной работы до 18-летнего возраста. Для надзора за промышленными заведениями назначался инспектор с помощниками, а там, где их не было, надзор возлагался на полицию [9, с. 182-183].

Российские фабриканты новый проект резко осудили. Например, члены Московского отделения мануфактурного и коммерческого советов, высказали следующие замечания: предел малолетия ограничить 15 годами; продолжительность рабочего дня малолетних должна быть 14 часов; к ночной работе привлекаются лица, достигшие 15-летнего возраста. Надзор за промышленными заведениями возложить не на инспекторов, а на промышленный совет и общественные управления [8, с. 43, 46]. Видоизмененный проект поступил на заключение Министерства внутренних дел, но дальнейшего развития не получил, а большинство вопросов сделалось предметом обсуждения новой комиссии, учрежденной в 1870 г. под председательством П.Н. Игнатьева при Министерстве внутренних дел. Комиссия представила свой проект устава о личном найме рабочих и прислуги, который после обсуждения в Государственном совете принял окончательный вид: было оставлено общее правило, воспрещающее принимать на работу детей моложе 12 лет. Определены возрастные группы малолетних рабочих: 1-я – от 12 до 14 лет, а 2-я – от 14 до 17 лет. Дневная работа малолетних от 12 до 14 лет ограничивалась 6 часами, а от 14 до 17 лет – не более 8 часов в сутки. Ночная работа несовершеннолетних состав-

ляла от 4 до 6 часов в сутки в зависимости от возраста; хозяин был обязан побуждать малолетнего рабочего к посещению церкви и школы; за нарушение правил виновный в том наниматель или хозяин подвергался аресту или денежному штрафу; за причинение вреда здоровью малолетнему рабочему полагалась от хозяина компенсация¹.

Но и этот проект также не получил утверждения, а передан был в особую комиссию графа статс-секретаря графа П. Валуева, учрежденную в 1874 г. при Министерстве внутренних дел. Члены комиссии начали работу с изучения вопроса о числе несовершеннолетних на производстве. Их оказалось на фабричных заведениях от 6% до 40% общего числа рабочих. При одинаковой с взрослыми продолжительности работы, доходящей в некоторых заведениях до 17 часов в сутки, попадались дети до 10-летнего возраста, причем 10-12-летние составляли от 2,5% до 33,9% общего числа несовершеннолетних до 17-летнего возраста [9, с. 364]. Члены комиссии подтвердили запрещение принимать на работы детей моложе 12 лет; малолетние обоего пола от 12 до 15 лет могли работать днем не более 5 часов; несовершеннолетние от 14 до 16 лет могли трудиться не более 8 часов в сутки; при этом признавалась возможность понизить предельный возраст с 17 до 16 лет, тем самым ухудшая положение несовершеннолетних. Признав ночную работу губительной для здоровья детей, комиссия приняла во внимание, что есть производства, на которых можно допустить ночную работу малолетних (от 4 до 6 часов). Хозяин несовершеннолетнего работника не должен требовать от него работ, не свойственных его возрасту и силам; он обязан был устраивать школы для малолетних рабочих; за нарушение закона виновный подвергался штрафу за каждого работника, а за неоднократные нарушения – вплоть до закрытия фабрики².

¹ Государственный архив Российской Федерации (далее – ГАРФ). Ф.102, 2-е делопроизводство. Оп. 38 (1881 г.). Д. 589. Л. 31, 31об.

² ГАРФ. Ф.102, 2-е делопроизводство. Оп. 34, ч. 21. Л. 35,36,36 об.

Проект Валуева живо обсуждался в среде фабрикантов. Старшина московской биржи Найденов Н.А. отмечал, что, прописанная в проекте норма «не изнурять, занятиями не свойственными возрасту и силам» может давать место большому произволу. При существовании правила, содержащегося в этой статье, каждый несовершеннолетний, когда не пожелает продолжать работу, будет иметь полную возможность прекратить её под тем предлогом, что она ему не по силам, а определить силу весьма трудно. Поэтому взамен сказанного, должно быть прописано, что «хозяин не может возлагать на несовершеннолетнего занятий, не разрешенных установленными правилами, а равно требовать исполнения работ безусловных». Предлагал поддержать мнение Московского мануфактурного совета о приеме на работу не с 12-ти, а с 11-ти лет и установить для 11-15-летних рабочих дневной рабочий день не 8, а 10 часов. Кроме того, взыскания на фабрикантов при нарушении закона должны быть налагаемы не за каждого несовершеннолетнего, как того требовал проект, а вообще от 1 до 25 руб. Его предложения не были приняты, как впрочем, и сам проект³.

Московский губернатор князь А.А. Ливен в своем всеподданнейшем отчете за 1871 г. указал, что существующее положение в губернии с детским трудом и образованием не может способствовать воспитанию здорового поколения. Для улучшения ситуации Ливен считал необходимым учреждения фабричной инспекции [4, с. 297, 306], надзирающей за работой детей на фабриках и в мастерских. При посещении фабрик инспектор должен был обращать особое внимание на следующее: какими работами занимались малолетние совместно с взрослыми? выдавалась ли заработная плата самому малолетнему рабочему или его родителям? проводили ли малолетние ночь вне фабрики и если проводили, то имелось ли наблюдение за их нравственностью вне фабричных помещений. Также предлагалось следить за тем, что-

³ ГА РФ. Ф.102, 2-е делопроизводство. Оп. 38 (1881 г.). Д. 589. Л. 35, 36, 42, 42 об.

бы дети посещали школу, церковь и исполняли христианские обязанности. Обо всех замеченных недостатках, «...которые грозят здоровью, нравственности или безопасности малолетних рабочих», надо доносить вышестоящему начальству. В случае нарушений фабрикантами закона инспектор имел право при участии чинов местной полиции, составлять протоколы, передавать их в суд¹.

В 1874 г. Владимирский губернатор обратился к местной губернской земской управе с предложением определить наибольшее количество часов работы на фабриках для несовершеннолетних и сделать обязательным для хозяев устройство при фабриках школ, в которых дети, работающие на фабриках, получали бы хотя бы начальное образование. Владимирское губернское земское собрание постановило ходатайствовать об утверждении в законодательном порядке следующих правил: детей до 14 летнего возраста в работу на фабриках не принимать, а от 14 до 17 летнего возраста рабочий день составлял бы 8 часов в сутки, с назначением рабочих часов днем. Хозяева фабрик и заводов с числом рабочих не менее 100 человек обязаны были бы иметь школы первоначального образования детей. Аналогично съезд земских врачей Тверской губернии составил проект обязательных правил, которое могло бы установить земство. Согласно проекту принимать на работу возможно было лишь при достижении подростком 15 летнего возраста и дневной рабочий день 15-18-летних составлял бы 8 часов, исключая ночную работу [9, с. 381, 382].

Более поздние исследования показали, что удельный вес детского труда достигал 29,38% всего числа московских рабочих. Малолетние рабочие начинали работать в раннем возрасте. Так, на стекольных заводах они начинали с 7-8 лет и работали одинаково с взрослыми по 17 часов в сутки. Широкое использование детского труда приносило фабрикантам большую прибыль только за счет экономии заработной платы. На Московском

заводе Гужона за одну и ту же работу дети и подростки получали в 3,3 раза меньше, чем взрослые мужчины, что составляло в год экономии свыше 20 000 руб. [5, с. 72, 73, 75, 77, 79]. Из вышеизложенного обзора деятельности различных комиссий видно, что все они признавали необходимость ограничения возраста и количества рабочих часов дневной и ночной работы для малолетних рабочих на фабриках и заводах и принятия мер для умственного и религиозно-нравственного образования малолетних рабочих.

В начале 1881 г. вновь в Министерстве финансов началась работа над проектом правил о регламентации детского труда. Вскоре он был написан. Проект предусматривал: 1) запрещение труда детей до 12 лет, но с предоставлением министру финансов права определять те предприятия, на которых может допускаться работа детей в возрасте от 10 до 12 лет; 2) для 12-14-летних устанавливалась 8-часовая дневная работа с запрещением ночной работы, а для 14-17-летних дневная работа ограничивалась 10, а ночная – 6 часами; 3) на фабрикантов возлагались обязанности обеспечить малолетним и подросткам возможность посещать школу не менее 2 часов в день; 5) учреждалась фабричная инспекция для надзора за выполнением закона. Ввести закон в действие предполагалось с 1 июля 1882 г. [7, с. 211, 212, 213]. При обсуждении проекта министр внутренних дел высказал свои замечания. В частности, он указывал, что количество инспекторов в каждой губернии следовало бы определить, исходя из общего числа промышленных заведений, с тем, чтобы на каждого инспектора приходилось в городах от 200-250 заведений, в уездах – не более 100-150. Для охраны несовершеннолетних рабочих от изнурительных, чрезмерных и непосильных работ было бы желательно предоставить инспектору право, когда по внешнему виду малолетний или подросток кажется ему слабым и нездоровым, потребовать освидетельствования его врачом для предъявления того, может ли он быть допущен к работам, а если он уже работает, то может ли быть ему разрешено даль-

¹ Центральный исторический архив Москвы (далее – ЦИАМ). Ф.16. Оп. 228. Д. 250. Л.17-22 вкл. об.

нейшее её продолжение. Прописать в законе, что при определенном количестве рабочих на фабрике хозяин обязан устроить школу в течение трех месяцев. Сделать обязательным для хозяев производств ведение списка всех рабочих, не достигших 17-летнего возраста. В списке этом следовало записывать: имена рабочих, их возраст, место жительства, родителей, время определения в заведение и время увольнения¹.

Если министр предлагал развитие правовых норм, то буржуазия Центрального промышленного района заявила свой протест на проект. Московский биржевой комитет в записке на имя министра финансов особенно возражал против запрещения ночных работ для малолетних и установления 17-летнего предельного возраста для подростков. Московское отделение Совета торговли и мануфактур представило в финансовое ведомство заключение, в котором высказалось против обязанности владельцев предприятий открывать при фабриках школы для малолетних и нести при этом неизбежные расходы. В ходе обсуждения проекта в Соединенных департаментах Государственного совета в марте-апреле 1882 г. «москвичам» был сделан ряд уступок: 1) министру финансов предоставлялось право в течение двух лет со дня издания закона допускать на работу детей с 10 лет; 2) было отвергнуто деление несовершеннолетних на две возрастные группы (12-14 и 14-17 лет) и установлен единый разряд неполноправных рабочих от 12 до 15 лет с 8-часовым рабочим днем; 3) министр финансов получал право разрешать ночной труд для малолетних с условием освобождения их от дневной работы и должен был через два года также представить в Государственный совет свое окончательное заключение; 4) обязанности фабрикантов в деле образования малолетних были сведены лишь к такому распределению их работы, чтобы они имели возможность ежедневно находиться в школе в течение 3 часов. Новая редакция проекта была утверждена Александром III 1 июня

1882 г. Закон должен был получить силу с 1 мая 1883 г. По просьбе московских фабрикантов вступление закона в силу отсрочили до 1 мая 1884 г. [7, с. 213].

В итоге, согласно закону от 1 июня 1882 г. дети, не достигшие двенадцати лет от роду, к работам не допускались. Но в виде временной меры, в течение 2 лет, в случае надобности, к работам на заводах, фабриках и мануфактурах могли быть привлекаемы малолетние, которые имели не менее десяти лет от роду. Рабочий день 12-15-летних составлял 8 часов в сутки, и ночные смены были воспрещены, и все же 12-15-летних можно было привлекать к ночным работам не более 4 часов в сутки в тех промышленных заведениях, в которых она оказывалась необходимой. Надзор за исполнением постановлений о работе и обучении малолетних рабочих возлагался на фабричную инспекцию [2]. Позднее был опубликован список фабрик и заводов, на которых допускались временные отступления от правил закона 1882 г. Таким образом, закон 1 июня 1882 г. «О малолетних, работающих на заводах, фабриках и мануфактурах», впервые определил правовые нормы труда несовершеннолетних и положил начало фабричному (трудовому) законодательству в России. Акт 1 июня 1882 г. дал положительные результаты в течение нескольких лет после его принятия. Так, численность малолетних среди рабочих за 1882-1885 гг. в Московском фабричном округе сократилась с 9,5 до 3,2%, во Владимирском – с 10,8 до 3% [7, с. 215].

В 1884 и 1885 гг. были приняты законы о школьном обучении малолетних рабочих и о воспрещении ночной работы женщин и подростков. Закон от 24 апреля 1890 г. [3] фактически отменил регламентацию ночного труда подростков и женщин, установленных законами 1882 и 1885 гг., и тем самым существенно ухудшил права несовершеннолетних рабочих и женщин. И хотя закон 1890 г. явился последним законодательным актом по ограничению детского труда в Российской империи, данная проблема не теряла своей актуальности в последующие годы.

¹ ГАРФ. Ф.102, 2-е делопроизводство. Оп. 38 (1881 г.). Д. 589. Л. 62-66 вкл. об.

Так, например, Керчь-Еникальский градоначальник обратился в сентябре 1903 г. к министру внутренних дел Плеве В.К. с просьбой не допускать малолетних, имеющих менее 15 лет, к производствам, которые «... по своим свойствам, вредны для здоровья малолетних. К числу таких производств без сомнения должно быть отнесено и табачное». При протекции Плеве Главное по фабричным и горнозаводским делам Присутствие в заседании 25 ноября 1903 г. постановило: включить табачные и махорочные фабрики в список производств и отдельных операций, при которых, безусловно, воспрещена работа малолетних не достигших 15-летнего возраста¹. По закону разрешалось принимать на работу с 12 лет, тем не менее, на технически оснащенные предприятия подростков моложе 15 лет не брали. В правилах внутреннего распорядка для рабочих Товарищества московского металлического завода (завод Ю. Гужона – Ю.Б.) было запрещено принимать на работы подростков моложе 15 лет². Можно отметить, что принятые законодательные акты имели недостатки: допускалось отступление от правовых норм, их нечеткость, незначительность санкций за неисполнение законов. Однако, несмотря на упущения, эти

законодательные акты имели прогрессивный характер, позволивший в конце XIX века создать в России законодательство об охране труда малолетних, которое в целом не уступало законодательству европейских стран.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Проект правил для фабрик и заводов в Санкт-Петербурге и уезде. – СПб., 1860. – 170 с.
2. Полное собрание законов Российской империи (далее – ПСЗ). Собр. третье. Т. II. № 931. – СПб., 1886.
3. ПСЗ. Собр. третье. Т. X. Отд. I. № 6742. – СПб., 1893.
4. Рабочее движение в России в 19 веке: сб. док. и материалов / под ред. А.М. Панкратовой. – М.: Госполитиздат, 1950. – Т. 2 : 1861-1884. Ч. 1: 1861-1874. - 697 с.
5. Ромашова В.И. Женский и детский труд в Московской промышленности // Некоторые вопросы истории Москвы и Московской губернии в XIX - XX вв.: ученые записки МГПИ им. В.И. Ленина, № 200. – М., 1964. – С. 72-79.
6. Словарь Брокгауза и Ефрона. Т. XXXV. – СПб.: Изд-во «Гранат», 1900. – 680 с.
7. Степанов В.Л. Н.Х. Бунге: судьба реформатора. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 1998. – 398 с.
8. Труды комиссии, учрежденной для пересмотра уставов фабричных и ремесленных. Ч. 3. – СПб., 1864. – 568 с.
9. Федоров А. Фабричное законодательство цивилизованных государств о работе малолетних и женщин на фабриках. – СПб.: Тип. Г.Дюнтца, 1884. – 420 с.

¹ ГАРФ. Ф. 102, 6-е делопроизводство. Оп. 1901. Д. 7. Л. 43,43 об., 44,44 об., 46, 55.

² ЦИАМ. Ф. 498. Оп. 1. Д.34. Л.105.