

УСТАНОВЛЕНИЕ ПЕРВЫХ ОБЩЕОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ПРАВИЛ ВНУТРЕННЕГО РАСПОРЯДКА НА СОВЕТСКИХ ПРЕДПРИЯТИЯХ ТРАНСПОРТА

<https://doi.org/10.33874/2072-9936-2022-0-1-5-9>

Колебания экономики мира в связи с многочисленными угрозами ее развитию на фоне глобальных изменений в сырьевой и энергетической сферах, процессов цифровизации и автоматизации, не прекращающихся сдвигов в области трудовой и политической миграции, новые эпидемиологические и иные вызовы приводят к существенным, а подчас мало предсказуемым событиям в различных видах общественной и экономической деятельности, нарастанию старых и появлению новых многочисленных рисков, к которым примешиваются природные, экологические, демографические, политические и социальные факторы. Все это требует переосмысления сложившихся концепций, систем, подходов, нормативной базы, что невозможно без обращения к различным историческим аналогиям (известным и малоизвестным) с целью их переосмысления, характеристики с позиций новых знаний, идей. Предметом исследования выступили первые общие нормы советского законодательства, направленные на регулирование вопросов внутреннего распорядка деятельности рабочих и служащих на предприятиях водного и железнодорожного транспорта. Теоретико-методологическую основу работы составили труды ученых – историков права, затрагивающие различные аспекты организации деятельности советских органов транспорта. Характер анализируемых вопросов обусловил применение общенаучных методов эмпирического и теоретического исследования: исторического, логического, системного и функционального, сравнительно-правового. Сравнительно-правовой подход был применен в ходе изучения и сравнения способов нормативного регулирования соответствующих норм в имперском и советском законодательстве и нормотворчестве. По результатам проведенного исследования во второй части работы были сделаны выводы о том, что правила внутреннего распорядка на предприятиях и в учреждениях железнодорожного и водного транспорта наркомата путей сообщения 1922 г.: 1) определяли лишь основные, «общие начала» норм поведения на территории предприятия, порта; 2) носили отчасти прогностический характер, так как многие нормы в условиях 1922–1923 гг. были мало выполнимы; 3) требовали приспособления норм и правил всех действующих на территории базового предприятия субъектов к установленным единым нормам; 4) соответствовали государственной социальной политике, так как были направлены на улучшение условий труда и быта рабочих, сотрудников; 5) в ходе развития производственных отношений, нормативной базы подлежали изменению и приспособлению к условиям каждого конкретного предприятия, ведомства.

**КЛИМЕНКО
Екатерина Петровна**

кандидат юридических наук,
доцент, доцент кафедры истории
и теории государства и права
Крымского федерального
университета им. В. И. Вернадского
(г. Симферополь)
ker65@bk.ru

**Правила внутреннего
распорядка на предприятиях
и в учреждениях
железнодорожного и водного
транспорта;
народный комиссариат путей
сообщения;
внутренний распорядок;
предприятие;
судно;
торговый порт**

Ekaterina P. KLIMENKO

Candidate of Legal Sciences,
Associate Professor, Department
of History and Theory of State
and Law, V. I. Vernadsky Crimean
Federal University (Simferopol)

kep65@bk.ru

**Internal regulations
in enterprises and institutions
of railway and water transport;
People's Commissariat
of Railways;
internal regulations;
enterprise;
ship;
commercial port**

ESTABLISHMENT OF THE FIRST GENERALLY BINDING INTERNAL REGULATIONS AT SOVIET TRANSPORT ENTERPRISES

Fluctuations of the world economy due to numerous threats to its development, against the background of global changes in the raw materials and energy sectors, digitalization and automation processes, ongoing processes of labor and political migration, new epidemiological and other challenges, lead to significant, and sometimes little predictable shifts in various types of social and economic activities, the growth of old and the emergence of new numerous risks, which are mixed with natural, environmental, demographic, political and social factors. All this requires not only a rethinking of the existing concepts, systems, approaches, regulatory framework, but it is also impossible, as always in such cases, without referring to various historical analogies (known and little-known), with the aim of rethinking them, characterizing them from the standpoint of new knowledge, ideas. The subject of the research was the first general norms of Soviet legislation aimed at settling issues of the internal regulations of the activities of workers and employees at water and railway transport enterprises. The theoretical and methodological basis of the work was formed by the works of scholarly historians of law, touching upon various aspects of the organization of the activities of the Soviet transport authorities. The nature of the issues analyzed led to the use of general scientific methods of empirical and theoretical research: historical, logical, systemic and functional, comparative legal. The comparative legal approach was applied in the course of studying and comparing the methods of normative regulation of the corresponding norms in the imperial and Soviet legislation and rule-making. According to the results of the study, in the second part of the work, it was concluded that the internal regulations in enterprises and institutions of railway and water transport of the People's Commissariat of Communications in 1922: 1) determined only the basic "general principles" of norms of behavior on the territory of an enterprise, a port; 2) were, in part, predictive in nature, since many norms in the conditions of 1922–1293 were hardly feasible; 3) demanded the adaptation of the norms and rules of all entities operating on the territory of the base enterprise to the established norms; 4) corresponded to the state social policy, since were aimed at improving the working and living conditions of workers, employees; 5) in the course of the development of industrial relations, the regulatory framework was subject to change and adaptation to the conditions of each specific enterprise, department.

Морские торговые порты представляют собой комплексные хозяйственно-технические предприятия, на территории которых, при общем руководстве портовых администраций, осуществляют свою деятельность различные государственные органы и хозяйственные (коммерческие) субъекты. Все они имеют свои внутренние правила и порядки (распорядок рабочего дня, правила поведения сотрудников, время работы и отдыха, противопожарные правила и т.п.), однако все такие правила являются вторичными по отношению к нормам и правилам, которые на своей территории устанавливает администрация порта.

В различные исторические периоды существования морских торговых портов, в зависимости от их

специализации, расположения, специфики и набора действующих на их территории органов и субъектов, а также множества иных факторов, установление единых, общеобязательных правил представлялось достаточно проблемным в связи с необходимостью учета как требований соответствующего законодательства, так и потребностей и возможностей всех заинтересованных сторон, их статуса, подведомственности и т.п.

Наиболее непростым периодом данного процесса является время, на которое приходится существенные, иногда кардинальные государственные преобразования. К таковым в полной мере можно отнести годы революции и Гражданской войны, а так-

же распада СССР, приведшие к структурным, комплексным изменениям в области права вообще и правовой организации деятельности торговых портов в частности.

Нормативно-правовая база деятельности морских торговых портов России в основном начала формироваться в конце XIX – начале XX вв. как за счет нормативных актов общегосударственного уровня (указы, законы, ведомственные распоряжения и т.п.), так и в ходе разработки и внедрения различных норм и правил в каждом торговом порту [1; 2, р. 6–10].

Однако события 1917–1920 гг. привели к фактическому обнулению данного правового поля, возобновление которого в новых реалиях происходило лишь в ходе развития новой государственности и ее правовой системы.

Базовым документом, на основе которого регулировали основные трудовые отношения в советской стране, конечно, были кодексы законов о труде (КЗоТы) 1918 и 1922 гг. [3; 4], и, что не менее важно, порядок административного управления морских торговых портов также был установлен в 1922 г. [5, с. 85–92].

В предшествующие годы (1920 – начало 1922 гг.) действовавшая в портах администрация, безусловно, вводила определенные правила, в первую очередь с учетом еще имперского опыта, но в связи с быстро развивающимся советским законодательством их деятельность обычно была не длительной и часто подвергалась изменениям, дополнениям [6, с. 26]. А потому только с принятием в 1922 г. вышеуказанных нормативных актов, со становлением деятельности отраслевых наркоматов появилась возможность установления единых норм и правил. Одними из важнейших таких правил стали Правила внутреннего распорядка в предприятиях и учреждениях железнодорожного и водного транспорта, разработанные и изданные приказом административного управления наркомата путей сообщения от 14 марта 1923 г. № 159 «Объявление правил внутреннего распорядка в предприятиях и учреждениях железнодорожного и водного транспорта», за подписями уполнаркомплута и председателя правления Голованова.

В самом документе указывалось, что Правила были составлены на основании ст. 55 КЗоТ 1922 г. и дополнения к нему «для неуклонного руководства и исполнения». Правила были утверждены НКТ 29 ноября 1922 г., однако введены в действие во многих предприятиях лишь весной следующего года, очевидно, с целью дать возможность для подготовки на местах к введению данных правил и приспособления иных, уже действующих норм.

Учитывая, что данные Правила распространялись практически на все предприятия НКПС (железнодорожные и судоходные), рассмотрим их подробнее.

Позволялось производство работ в 1, 2 и 3 смены, но время начала и окончания работ каждой смены, а также время окончания работ при производстве их в одну смену определялись администрацией и утверждались РКК каждого предприятия самостоятельно (п. 1). О начале и конце работ рабочие должны были оповещаться специальными сигналами (п. 2), при этом по истечении 15 мин. с сигнала о начале работ проходные ворота предприятия следовало закрывать, а рабочие и служащие, явившиеся после этого, считались опоздавшими (п. 3).

Рабочие и служащие транспорта, работающие с установленными перерывами для отдыха и принятия пищи, при опоздании на работу более 1 ч. без наличия уважительных причин могли быть совершенно к работе до этого перерыва не допущены (п. 4). В то же время систематическое опоздание на работу и прогулы по постановлению РКК могли привести к увольнению такого работника согласно нормам коллективного договора (п. 5).

Согласно коллективному договору ЦК и НКПС (п. 36–28) и примечанию к нему рабочим мастерских депо, заводов (затонов) и т.п. в течение нормального рабочего времени полагался перерыв для отдыха и принятия пищи (п. 6)¹.

При окончании работы она прекращалась за 10 мин. до положенного времени, о чем рабочие оповещались сигналом (п. 7).

Естественно, что рабочие и служащие в нетрезвом виде в мастерские и учреждения транспорта не допускались, а оказавшиеся на работе в этом виде должны были немедленно удаляться и считались неявившимися (п. 8).

Как и на многих предприятиях до 1917 г., всем рабочим мастерских, депо, заводов (затонов) следовало выдавать номерные знаки, которые и служили им пропуском на предприятия (п. 9). Уходя же с предприятия, рабочие снимали свои номерные знаки с табельной доски, которая должна была открываться за 5 мин. до перерыва и конца работы (п. 10).

Потерявшие свои номера, придя на работу, должны были заявить о том в проходных воротах и получить установленную контрамарку, которая предъявлялась при контроле для получения нового номера (п. 11).

Рабочие и служащие, которым требовалось выйти из предприятия или учреждения по болезни, домашним или иным уважительным причинам до устанавливаемого срока, должны были каждый раз заявлять о том заведующему предприятием, учреждением, или мастеру, или непосредственному администратору, которые выдавали в таких случаях разрешитель-

¹ В данный период коллективные договоры на предприятиях транспорта заключались ежегодно.

ную записку или бюллетень или, по необходимости, пропуск для обратного входа на предприятие. В разрешительной записке указывались время, с которого отпускаялся рабочий, и срок отпуска (п. 12).

Если рабочий или служащий по какой-либо уважительной причине не мог вообще явиться на работу, то о том следовало заявить и взять увольнительную записку или бюллетень (п. 13). Если такая причина возникала внезапно, то работнику следовало лично или через товарища письменно сообщить о том ближайшему администратору или в первый день выхода на работу и представить доказательства уважительности причины (п. 14).

Рабочему, принятому на работу, выдавался необходимый инструмент по особой описи (инструментальной книжке), который подлежал сдаче полностью. За недостающие инструменты, за исключением поломанных и испорченных не по вине рабочего, удерживалась их цена по определению РКК (п. 15). Инструменты, предназначенные временно для общего пользования, выдавались из кладовой и возвращались в нее по миновании в них необходимости или по первому требованию инструментальной; не могли передаваться рабочим в другие руки и складывались непосредственно в кладовую к месту выдачи (п. 16).

До начала работы рабочим следовало удостовериться, что вверенные им инструменты, механизмы и другие приспособления были в исправном виде, а при обнаружении неисправности следовало заявить мастеру (п. 17).

Положения 15–17, по нашему мнению, были мало исполнимы и требовали дополнительных мер регламентации, особенно на тех предприятиях, на территории которых действовали различные самостоятельные хозяйственные органы и частные лица, например в торговых портах. Точно так же требование о закрытии входных ворот при начале работ не могло распространяться на такие категории.

Рабочие, приставленные по роду работ и операций к станкам, машинам, аппаратам и приборам, обязаны были заботиться об их сохранении, держать в чистоте и опрятности свое место работы, не допуская, чтобы рядом находились легковоспламеняющиеся предметы [6, с. 1]. Каждый день по окончании работы машины, станки и пр. должны были вытираться, а по субботам – основательно чиститься, для чего выделялось 30 мин. времени до сигнала об окончании работы (п. 18). Естественно, что за небрежное отношение к машинам, станкам, аппаратам, приборам, а тем более злонамеренную их порчу и материалов администрация, с согласия РКК, имела право отстранить и уволить рабочего (п. 10).

Также на каждом предприятии и в учреждении (и на судах) их администрация должна была вывешивать правила санитарного благоустройства и по

охране труда, обязательные к исполнению для всех сотрудников (п. 20).

Отдельно устанавливались общие правила предосторожности при обращении с машинами (механизмами) (п. 21).

Все рабочие и служащие, бригады (и команды судов) обязаны исполнять все технические распоряжения непосредственно относящегося к ним административно-технического персонала в их пределах полномочий, а в случаях, вызывающих сомнение, не приостанавливая исполнение распоряжения, следовало обращаться в свой Местком (Завком) (п. 23).

На территории порта (предприятия) категорически воспрещалось: приносить любые алкогольные напитки; курение (разве только в специально отведенных местах); переход с одной мастерской в другую (а также с судна на судно) во время работы, без надобности или соответствующего разрешения; уносить с собой принадлежащие предприятию предметы, материалы и имущество; играть в азартные игры, ругаться (п. 24). Тем не менее, несмотря на эти запреты, во многих портах действовали частные столовые, где распространяли алкоголь, а курилки оборудовались даже на судах, перевозящих легковоспламеняющиеся вещества.

На специальных работах рабочим полагались спецодежда и спецобувь, предохранительные и нейтрализующие средства, которые являлись имуществом предприятия. Выдача и количество их устанавливались особыми, оговоренными в коллективном договоре ЦК НКПС положениями (п. 25).

В отделениях, цехах и конторах, как линейных, так и управлений (и на плавсредствах), полагались умывальники, а также мыло в достаточном количестве, полотенце, меняющееся по мере загрязнения (п. 26).

На всех предприятиях следовало выделить место, приспособленное для принятия пищи (п. 27), а для работниц – женщин, кормящих грудью, – помещение для кормления ребенка, причем для необходимых отлучек для этой цели не следовало получать никакого разрешения (п. 28).

В каждом цехе и на судах устанавливалось обязательное наличие закрытого бака со свежей кипяченой водой (п. 29), а в канцеляриях и конторах, как линейных, так и управлений, – резервуары для питьевой воды.

Также на всех предприятиях и в учреждениях (плавучих средствах) полагалось необходимое количество чистых уборных, а «пользование местами, для этого неотведенными», воспрещалось (п. 31).

В каждых мастерских, депо, заводах (затонах и плавучих средствах) и т.п. полагалась фабрично-судовая аптечка (п. 32), а при заболевании сотрудника ему от предприятия полагалась первая медицинская по-

мощь, а также средство передвижения для поездки к врачу при отсутствии такового на самом предприятии (п. 34).

На предприятиях (и судах), где имелась собственная амбулатория, во время производства работ должен был безотлучно находиться постоянный дежурный врач или фельдшер (п. 35).

И, безусловно, п. 26 устанавливал порядок выдачи заработной платы [6].

Произведенное выше изложение данных Правил позволяет сделать вывод о том, что они: 1) определяли лишь основные, «общие начала» норм поведения

на территории предприятия, порта; 2) носили отчасти прогностический характер, так как многие нормы в условиях 1922–1923 гг. были мало выполнимы; 3) требовали приспособления норм и правил всех действующих на территории базового предприятия субъектов к установленным нормам; 4) соответствовали государственной социальной политике, так как были направлены на улучшение условий труда и быта рабочих, сотрудников; 5) в ходе развития производственных отношений, нормативной базы подлежали изменению и приспособлению к условиям каждого конкретного предприятия, ведомства.

Пристатейный библиографический список

1. *Змерзлый Б. В.* Правовое регулирование торгового судоходства в Черноморско-Азовском регионе в конце XVIII – начале XX вв. Симферополь : ЧП «Предприятие Феникс», 2014.
2. *Змерзлый Б. В.* Разработка обязательных постановлений в портах Российской империи в начале XX в. // *Jurnalul juridic național: teorie și practică*. 2014. Nr. 3 (7).
3. Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-крестьянского правительства РСФСР. 1918. № 87-88. Ст. 905.
4. Постановление ВЦИК от 9 ноября 1922 г. «О введении в действие Кодекса Законов о Труде Р.С.Ф.С.Р. изд. 1922 г.» (вместе с «Кодексом Законов о Труде Р.С.Ф.С.Р.») // СПС «КонсультантПлюс».
5. *Коваль А. В.* Положение об управлении торговыми портами в РСФСР 1922 г. // *Ученые записки КФУ имени В. И. Вернадского. Юридические науки*. 2018. Т. 4 (69). № 4.
6. Отчет о деятельности Евпаторийского Морского Порты за 1922–1923 бюджетный год. Евпатория : Крымполиграфтрест, 1924.
7. Объявление правил внутреннего распорядка в предприятиях и учреждениях железнодорожного и водного транспорта // Приложение к газете «Днепровский Водник». Циркуляры и распоряжения Правления Верхне-Днепровского управления водными путями Днепра и Буга. 4 июня 1923 г. № 8.

References

1. *Zmerzlyi B. V.* Legal Regulation of Merchant Shipping in the Black Sea-Azov Region in the Late 18th – Early 20th Centuries. Simferopol: PE "Phoenix Enterprise", 2014.
2. *Zmerzlyi B. V.* Development of Mandatory Regulations in the Ports of the Russian Empire at the Beginning of the 20th Century. *Jurnalul juridic național: teorie și practică*. 2014. Nr. 3 (7).
3. Collection of Laws and Orders of the Workers' and Peasants' Government of the RSFSR. 1918. No. 87-88. Art. 905.
4. Decree of the All-Russian Central Executive Committee of 9 November 1922 "On the Enactment of the Code of Laws on Labor R.S.F.S.R. of 1922" (together with the R.S.F.S.R. Labor Code) (SPS "ConsultantPlus").
5. *Koval A. V.* Regulations on the Management of Commercial Ports in the RSFSR of 1922. *Scientific Notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Legal Sciences*. 2018. Vol. 4 (69). No 4.
6. Report on the Activities of the Evpatoria Sea Port for the 1922–1923 Budget Year. Evpatoria: Krympolygraph-trest, 1924.
7. Announcement of Internal Regulations in Enterprises and Institutions of Railway and Water Transport. In Supplement to the Newspaper "Dneprovsky Vodnik". *Circulars and Orders of the Board of the Upper Dnieper Shipping Company of the Administration of the Waterways of the Dnieper and Bug*. 4 June 1923. No. 8.