Авторы: Карауш Сергей Андреевич, заведующий кафедрой охраны труда и окружающей среды;
Герасимова Ольга Олеговна, доцент кафедры охраны труда и окружающей среды.
Томский Государственный Архитектурно-Строительный Университет, [www.tsuab.ru](http://www.tsuab.ru/).

**История охраны труда в РОССИИ**

*Рекомендовано в качестве учебного пособия для студентов, обучающихся по специальности 280102 - "Безопасность технологических процессов и производств" (строительство и производство строительных материалов) направления 280000 "Безопасность жизнедеятельности, природо-обустройство и защита окружающей среды"*

**1. КРАТКИЕ ИСТОРИЧЕСКИЕ СВЕДЕНИЯ**

Современные законодательные документы дают следу-ющую современную трактовку: охрана труда – система сохра-нения жизни и здоровья работников в процессе трудовой дея-тельности, включающая в себя правовые, социально-экономические, организационно-технические, санитарно-гигиенические, лечебно-профилактические, реабилитацион-ные и иные мероприятия (ст. 209 Трудового кодекса РФ [1]).

**1.1. Основные исторические события**
**и периоды развития нашей страны**

Для того чтобы читателям проще было ориентироваться в исторических периодах России, когда и как происходило развитие охраны труда, ниже в табл. 1 приведены некоторые исторические события и периоды прошлых лет.

*Таблица 1
Некоторые исторические события и периоды,
произошедшие в России*

|  |  |
| --- | --- |
| Произошедшее событие | Год |
| Отмена крепостного права в России | 19.02.1861 |
| Октябрьская революция | 25.10.1917 |
| Период военного коммунизма | 1918-1920 |
| Период гражданской войны | 1918-1922 |
| Образование СССР | 30.12.1922 |
| Период коллективизации страны | 1920-1930 |
| Период индустриализации страны | 1922-1930 |
| Период Великой Отечественной войны | 22.06.1941-09.05.1945 |

При анализе исторических событий и периодов становления охраны труда в России, который будет сделан ниже, их можно условно разбить на три, каждый из которых характери-зуется своими определенными чертами:
- первый период – до Октябрьской революции 1917 г.;
- второй – с момента прихода к власти большевиков до 1993 г.;
- третий – с 1993 г. по настоящее время.

**1.2. Общие понятия, определения, сведения**

Человек, живущий на Земле, подвергается различным опасностям. Он может получить травму на производстве, в быту, на отдыхе, при пожаре или переходе улицы и т.д. По-этому можно сказать, что любая деятельность человека потенциально опасна.
Опасность для человека может возникнуть только при определенном сочетании обстоятельств и условий, а в дальнейшем привести к травмам и заболеваниям. Сами эти понятия трактуются следующим образом:
опасность - ситуация, в которой возможно возникновение явлений или процессов, отрицательно воздействующих на людей и окружающую среду;
опасная ситуация - это ситуация, при которой создается достаточно большая вероятность возникновения несчастного случая.
Причинами возникновения несчастных случаев может явиться нахождение человека в опасной зоне и одновременное нарушение правил безопасности, а также стечение целого ряда обстоятельств - сочетание случайного и необходимого. Существует определенная статистически подтвержденная закономерность опасных ситуаций, например, у шахтеров – число гибели людей на каждый миллион добываемой тонны угля и т.п. Исследования показывают, что одному смертельному слу-чаю в России предшествуют 10-30 тяжелых травм, около 100-300 легких (с потерей трудоспособности на один день и более), порядка 1000-3000 микротравм и 10000-30000 опасностей, которые имеются на производстве. Условно это можно изобразить в виде пирамиды распределения травм и опасностей (аналогичную пирамиду впервые привела фирма «Дю-пон»), как показано на рис. 1.



Рассматривая защищенность человека от опасностей и травм, можно отметить, что человеку всегда присущ инстинкт самосохранения. Однако, вместе с тем, число несчастных случаев на производстве постоянно увеличивается, и причиной этому служат следующие обстоятельства [2]:
- особенности эволюции человека. За 20-30 тысячелетий лошадь сменила три пальца на копыто, а человек внешне остался почти таким же. При развитии техники растет число опасностей, а люди не успевают им противодействовать;
- рост цены ошибки (существует разница между падениями человека с дерева и крыши небоскреба, между ударом каменным молотком по пальцу и ударом электрического тока напряжением 10 кВ);
- адаптация человека к опасностям (ощущение комфорта в авто¬мобиле, движущемся с высокой скоростью) и нарушениям правил безопасности.
Современный человек может существовать на Земле только за счет своего труда, поэтому труд, как наиболее типичный вид деятельности, служит для него средством удовлетворения жизненных потребностей. Выполняя трудовые операции, человек сам способствует возникновению опасных ситуаций, несущих постоянную угрозу его жизни и здоровью.
Сейчас в нашем обществе работать – значит получать зарплату за производство товаров и услуг. Поэтому большинство людей трудится на производстве в промышленности, сельском хозяйстве и в различных других отраслях экономики нашей страны.

**1.3. Зарождение труда как вида деятельности человека**

В далекие времена люди в течение тысячелетий жили за счет того, что получали от сбора урожая и охоты. Естественно, что защищенность человека от природных факторов и животных была недостаточной, поэтому травматизм среди людей был высоким: гибель на охоте, отравление неизвестными растениями, заболевания и т.п.
Примерно 10 тысяч лет назад люди целенаправленно стали заниматься растениеводством, разведением и содержанием домашнего скота, т.е. стали становиться фермерами и животноводами. При этом травматизм на этих опасных работах оставался также достаточно высоким: заболевания и травмы от животных, травмирование при проведении сельскохозяйственных работ, войны за территории и т.п.
Заниматься ремеслом люди на Земле стали гораздо поз-же, когда появилась необходимость обслуживания своих хозяев и богатых людей. И всего лишь несколько сотен лет назад большое число людей начали организованно работать на фабриках и заводах в качестве наемных рабочих. Этот труд был достаточно тяжел и опасен, что хорошо показано в исторических документах.

**2. ОХРАНА ТРУДА В РОССИИ ДО ОКТЯБРЯ 1917 ГОДА**

**2.1. Труд в Российской Империи и его охрана**

Преобразования Петра I, сделавшие в 1721 году Россию Российской Империей, привели к тому, что в этот период стали создаваться новые районы промышленного производства (Урал и др.). Параллельно с этим в России создавались мануфактуры в легкой промышленности. Для мануфактуры было характерно то, что в отличие от мелкотоварного производства, в ней происходило разделение ручного труда. Работниками на мануфактурах в период правления Петра I обычно становились крепостные крестьяне, которые «приписывались» к заводам и вынуждены были часть года работать на них. Правительство усиленно закрепляло к мануфактурам также «гулящих» людей, «татей». Все это привело к тому, что в петровскую эпоху произошли грандиозные сдвиги в экономике Российского государства.

В период правления Петра I труд на заводах и фабриках, особенно на Демидовских рудниках на Урале, на Путиловском заводе в Петербурге и на многих других, был тяжелым и опасным. Многие люди, уходившие из деревень на заработки, часто на этих заводах погибали, вот почему в народе появилось такое высказывание: «За ремеслом ходить - землю сиротить».

Аналогичная тяжелая ситуация в Российской Империи была в тот период и в крепостных деревнях, где крестьяне работали «от зари до зари». О нормальных условиях труда люди в тот период только могли мечтать.

Высокий травматизм среди крепостных крестьян и рабочих на фабриках и заводах всегда вызывали озабоченность прогрессивных людей, которые ставили перед собой вопрос: «Как обеспечить безопасные условия труда»? В тот период исторического развития страны сделать это было непросто. Остро стояли также вопросы защиты прав работников, т.к. работниками на фабриках и заводах, кроме приписанных крепостных крестьян, были и «гулящие» люди: бомжи, уголовники, беглые. Промышленное право в Империи в этот период времени имело публичный характер и составляло часть полицейского права (нынешнее административное), поэтому, естественно, что норм об охране труда, вообще как таковых, в тот исторический период времени в Российской империи не существовало.

**2.2. Первые трактаты по охране труда в России и анализ травматизма**

Вопросы безопасности производства и охраны труда уходят корнями в далекое прошлое. Еще в древние времена люди старались предупредить об опасности не только своих друзей, но и врагов. Чего стоят только страшные рогатые каски рыцарей Средневековья, «воинственный» макияж на лицах индейцев Американского континента и т.п. Но самым характерным знаком в этом ряду стал черный пиратский флаг с изображением «Веселого Роджера», который позже перекочевал на электрощиты, огораживающие зоны высокого напряжения. Надписи и плакаты «Осторожно, высокое напряжение», «Не стой под стрелой», «Внимание, переезд» долгие годы служили людям напоминанием о том, что имеется опасная для жизни человека зона, где необходимо проявлять особую бдительность.

Не углубляясь в историю, надо отметить, что одним из первых, кто начал рассматривать в России безопасность проводимых работ, был выдающийся русский ученый М.В. Ломоносов. Еще в 1742 году он в своем труде «Первые основания металлургии или рудных дел» рассмотрел различные вопросы безопасности и гигиены труда «горных людей», организацию их труда и отдыха, надежность креплений грунта, безопасность переходов по лестницам, рациональность рабочей одежды. Также им были рассмотрены и многие другие вопросы безопасности труда, которые остро стояли тогда при производстве опасных работ.

К середине 19-го века (отмена крепостного права и иные реформы в Российской Империи) все существовавшее тогда в России трудовое законодательство было сведено к двум нормативным актам: Положению от 1835 года «Об отношениях между хозяевами фабричных заведений и рабочими людьми» и Положению 1845 года «О воспрещении фабрикантам назначать трудовые работы малолетним работникам младше 12 лет». Первое положение носило общий характер и касалось оброчных крестьян, когда хозяин отпускал их для работы на фабрику. Второй акт запрещал назначать работу с 12 часов ночи до 6 часов утра для работающих на фабриках малолетних. Эти два положения стали зачатками будущего трудового законодательства в Российской Империи.

В этот же период времени в Российской Империи была сделана одна из первых попыток на государственном уровне провести анализ травматизма со смертельным исходом. Так в 1843 году в журнале Министерства внутренних дел Российской Империи была опубликована статья «Смертность от неосторожности, исчисленная по всей России за 1842 г.». Среди семи главных категорий причин (производственные и бытовые) гибели людей были названы:

а) утопленники;

б) погибшие от ушиба;

в) раздавленные;

г) замерзшие;

д) угоревшие;

е) неосторожно застрелившиеся;

ж) опившиеся.

Как видно из приведенных данных, травмы, связанные с производством, приходились на категории «б» и «в» (подчеркнуты). Параллельно с этим анализировались причины гибели людей по виду их деятельности, чем они занимались, где проживали, делался анализ травматизма по пропорции отдельных группировок к общему числу «всех смертей от неосторожности» и т.д. К сожалению, это была единственная попытка со стороны государства провести такой анализ травматизма в тот период времени. В дальнейшем такого анализа до начала 20-го века в России не делалось.

**2.3. Борьба трудящихся в период зарождения капитализма и становление трудового законодательства**

Период дикого капитализма в Европе пришёлся на 1860-70 годы, именно тогда во многих странах произошел резкий скачок от феодализма к капитализму. Бурно стала развиваться промышленность, появился слой населения, который стал жить за счёт продажи своей трудовой силы. В эти же годы произошли коренные изменения и в России: были проведены экономические и политические реформы, реформы в области образования и многие другие. Этот период времени стали называть периодом рождения пролетариата в России и за рубежом, когда велась интенсивная эксплуатация всех работников. Особенно от этого страдали женщины и дети, которых заставляли работать наравне с мужчинами. Дети начинали работать уже в возрасте 5-6 лет. Работать заставляли и ночью, отпусков не было, а рабочий день мог достигать 18-ти часов.

В Европе конца ХVIII - первой половины ХIХ в. либеральными радикалами и социалистами-утопистами многократно предпринимались попытки разработать свои социальные программы и политику по рабочему вопросу. Парижская коммуна как полупролетарское государство явилась ареной для их апробации. Характерно, что наиболее революционная германская социал-демократия уже в 1875 г. впервые включила в свою Готскую программу требования об охране труда рабочей молодежи и подростков, основные из которых сводились к следующему: «...Нормальный рабочий день, соответствующий общественным потребностям; запрещение воскресного труда. Запрещение детского труда и всякого женского труда, наносящего ущерб здоровью и нравственности женщины. Законы об охране жизни и здоровья рабочих. Санитарный надзор за рабочими жилищами. Подчинение копей, рудников, фабричной, ремесленной и кустарной промышленности надзору выбранных рабочими должностных лиц. Действительный на практике Закон «Об ответственности предпринимателей за несчастные случаи с рабочими».

Основным периодом формирования фабричного законодательства в России явился период с 80-х годов 19-го века и до начала 20-го века. В этот период делаются первые попытки регламентировать на государственном уровне отношения между рабочими и промышленниками. В большинстве своем они носили характер уступок нарождавшемуся рабочему движению. За этот период в России было принято девять законов, касающихся трудовых правоотношений, которые составили фундамент промышленного (рабочего) права. Например, первый закон от 1 июня 1882 года «О малолетних работающих на фабриках, заводах и мануфактурах», положивший начало фабричному законодательству в Российской Империи, позволил начать охрану труда самых социальных незащищенных слоев: малолетних и женщин. Согласно этому закону было запрещено применение на фабриках и заводах труда детей, не достигших 12-ти лет. Для надзора за выполнением закона была учреждена фабричная инспекция (20 инспекторов на 17 тысяч предприятий).

Следующий закон от 12 июня 1884 года «О школьном обучении малолетних, работающих на фабриках, заводах и мануфактурах» рекомендовал и обязывал хозяев открывать школы при фабриках и заводах для повышения образовательного уровня малолетних работников.

Закон от 3 июня 1885 года «О воспрещении ночной работы несовершеннолетним и женщинам на фабриках» прописывал ограничения по применению труда несовершеннолетних и женщин в ночной период времени.

Закон 1886 года, принятый сразу после Морозовской стачки, определял условия найма и порядок расторжения договоров рабочих с предпринимателями, в частности, запрещал взимание штрафов свыше 5% с рубля. Сами штрафы должны были составлять фонд для выдачи пособий самим рабочим.

Законом 1897 года ограничивалась максимальная продолжительность рабочего дня на предприятиях в России: для взрослых мужчин она не должна была превышать 11,5 часа.

Другие законы из этого пакета также внесли свою лепту в становление Российского законодательства в области охраны труда.

В конце ХIХ столетия почти половина наемного пролетариата в России (45,6%) приходилась на молодежь до 23-летнего возраста. Почти две трети всех подростков приходили на завод, фабрику, другие отрасли, не достигнув 15 лет, а одна треть - и 12-летнего возраста. В машинном, особенно ткацком производстве, было много видов работ, с которыми вполне могли справиться дети. Однако за одну и ту же работу наниматель платил подростку меньше, чем взрослому.

Несмотря на принятое в России законодательство, тяжелый и изнурительный труд, высокий производственный травматизм заставляли рабочих и крестьян бороться за свои права. Это особенно проявилось при создании и становлении социал-демократического движения в России. Уже на II съезде РСДРП (Российская социал-демократическая рабочая партия), состоявшемся в 1903 г., была принята первая Программа партии, которая гласила: "… В интересах охраны рабочего класса от физического и нравственного вырождения, а также и в интересах развития его способности к освободительной борьбе партия требует: ограничения рабочего дня восемью часами в сутки для всех наемных рабочих; установление законом еженедельного отдыха, непрерывно продолжающегося не менее 42 часов для наемных рабочих обоего пола во всех отраслях народного хозяйства; полного запрещения сверхурочных работ; воспрещения ночного труда (от 9 часов вечера до 6 часов утра); воспрещения предпринимателям пользоваться трудом детей в школьном возрасте (до 16 лет) и ограничения рабочего времени подростков (16-18 лет) шестью часами. …».

**2.4. Борьба трудящихся России в начале XX века**

В 1913 году все существовавшие в России законы в области охраны труда были выделены в Устав «О промышленном труде» и опубликованы в сборнике законов Российской Империи. Этим действием государственными властями был сделан первый шаг на пути превращения трудового права в самостоятельную отрасль. В этот Устав впервые в России были включены нормы о социальном страховании работников.

Законы дореволюционной России были крайне неполны и распространялись не на все отрасли экономики, а лишь на государственные. Хотя и здесь рабочий день подростков не отличался от дня для взрослых. В 1913 г. у взрослых продолжительность рабочей смены составляла 10 часов, а у подростков формально 9,5 часа. Правительственные круги мало интересовали и вопросы трудовой занятости рабочих. В военные (1914-1917) годы безработица в России приняла тяжелые формы из-за приостановки деятельности предприятий и увольнений прежде всего несовершеннолетних рабочих. Как отмечала российская печать, «Война отчасти породила, отчасти усилила безработицу. Число безработных достигло необычайных размеров». Между тем все попытки рабочих профсоюзов добиться мирным путем государственной помощи более чем полумиллиону безработных не имели успеха.

Февральская революция 1917 года в сущности также не изменила ни одного закона об охране труда в интересах молодежи, не создала организованного рынка труда. И это при том, что с 1 марта и по 1 августа 1917 г. в России закрылись 824 предприятия и были уволены 168 тыс. человек. В Петроградской губернии за этот же период времени из общего количества 345 тыс. рабочих осталось на предприятиях только 141 тыс., или 42%. За то же самое время сокращение коснулось 65% несовершеннолетних (с 28 тыс. до 9 тыс.).

Тяжелое положение безработного пролетариата в России в этот период времени усугублялось нехваткой и дороговизной продовольственных и промышленных товаров. Например, в Москве цены на предметы первой необходимости и питания за время с 1913 г. до весны 1917 г. выросли в 5 раз, в других городах до 10 раз. Заработная плата взрослых и подростков в эти годы оставалась практически на прежнем уровне. Такое положение дел приводило к различного рода выступлениям, забастовкам работающих и населения. Доведенные до отчаяния в августе 1917 года рабочие Петроградского патронного завода и авиационной мастерской потребовали реорганизовать Петроградскую биржу труда на демократических началах, поставить ее деятельность под контроль профессиональных союзов и других рабочих организаций. В Воронеже летом того же года в связи с закрытием заводов рабочие создали свои комиссии.

Анализируя выступления трудящихся, можно отметить, что в совокупности требования трудящихся сводились к принятию закона о 8-часовом рабочем дне для всех видов наемного труда, введению рабочего контроля над промышленностью в общегосударственном масштабе, учету рабочих сил и созданию при профсоюзах сети бирж труда, государственного страхования от безработицы как части общего закона о социальном страховании, разработке плана организации общественных работ. Отдельные из названных требований рабочие вводили явочным порядком.

Деятельность Правительства России того времени характеризовалась непониманием создающейся ситуации. Например, министр труда Временного правительства М. Скобелев с большим запозданием организовал подготовку проектов закона о 8-часовом рабочем дне, о биржах труда и социальном страховании. Все они не дошли до адресатов и не принесли рабочим никакого облегчения. В утвержденном Временным правительством летом 1917 г. «Положении о биржах труда», управление ими опять же закреплялось за работодателями. Самоуправление фабрично-заводских и батрацких комитетов тот же М. Скобелев объявил 22 августа 1917 г. «деянием уголовно наказуемым».

Таким образом, социальные вопросы занятости, охраны труда, сокращения рабочего дня, ограничения эксплуатации труда подростков, повышения оплаты за труд в первые два десятилетия ХХ века являлись острыми, животрепещущими проблемами для большинства трудового населения России. В этот исторический период для нашей страны экономическая борьба трудящихся за право на труд и на жизнь совпала по времени с политической. Эта борьба отличалась рядом особенностей, которые появлялись при отстаивании своих прав. Например, социальная платформа московского «Союза рабочей молодежи» стала предметом обсуждения на заседаниях в клубах, на районных конференциях города на протяжении второй половины 1917 г. В конце июня 1917 г. на страницах газеты «Правда» была изложена протестная резолюция собрания Петроградской рабочей молодежи за подписью председателя этого собрания Е. Пылаевой: «Мы, 18-19-летние рабочие и работницы, солдаты, ... требуем от представительной демократии, Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов добиваться нам тех прав, за которые многие из нас боролись вместе со старшими товарищами».

Выступления молодых рабочих осенью 1917 года в защиту своих экономических и политических прав проходили не только в столичных центрах, но и в городах Центральной России, Поволжья, Урала и т.д.

В следующий период времени в России бурно происходили политические события, активно шла борьба за власть со стороны большевиков, шла Первая мировая война. Все это привело к свертыванию законотворческой деятельности в области охраны труда в Российской империи вплоть до Октябрьской революции 1917 года.

**3. ОХРАНА ТРУДА В РОССИИ С 1917 ПО 1941 ГОДЫ**

Создавшаяся экономическая и политическая ситуация в России привела к тому, что в феврале, а затем и в октябре 1917 года произошли две революции. После Октябрьской революции к власти пришли большевики, и наша страна вошла в эпоху Страны Советов!

Рождение нового государственного строя в нашей стране было тяжелым и трудным. Это осложнялось тем, что органы Советского государства не имели опыта преобразований и декларировали гораздо больше того, чем реально проводили в жизнь.

**3.1. Охрана труда в России в послереволюционный период**

Советское трудовое законодательство строилось на иных принципах, чем это было до революции. В основу законодательства были положены требования международного пролетариата, с которыми он выступал на своих международных конгрессах, и требования, которые выставляли рабочие профессиональных и молодежных социалистических организаций России. Основными требования были «...содействие улучшению экономического, политического и правового положения рабочей молодежи, добиваясь при содействии политических, профессиональных и иных организаций рабочего класса издание законов по охране детского труда; обязательное бесплатное обучение молодых работников до 16 лет; сокращение рабочего времени 16-18-летних подростков до 6 часов; запрещение законодательно труда подростков (до 18 лет) в тех отраслях производства, работа в которых профессиональными рабочими союзами будет признана вредной для неокрепшего молодого организма; полная отмена ночной работы для подростков (до 18 лет); установление минимума заработной платы для малолетних рабочих и работниц и их обеспечение на случай безработицы, болезни и т.п.» [4].

Приход к власти большевиков подвиг их к активным действиям по реализации свои идей, поэтому одним из первых декретов Советского правительства после Октябрьской революции был декрет «О восьмичасовом рабочем дне», принятый 11.11.1917 г. Согласно этому декрету в России продолжительность рабочей недели была ограничена 48 часами труда. Это было сделано впервые в мире. Лишь позже, после принятия международной Конвенции № 1, во многих других странах мира также был установлен 8-часовой рабочий день. Многие страны установили 8-часовой рабочий день значительно позже. Например, в США официальное признание 8-часового рабочего дня произошло только в 1938 году, после принятия закона «О справедливых трудовых стандартах», установившего максимальную продолжительность работы и минимальную оплату труда.

Активно в этот период времени большевики стали привлекать общественные массы к управлению государством, что было связано с отсутствием подготовленных кадров. Так, например, в декабре 1917 года они передали профсоюзам управление социальным страхованием по безработице и болезни. Это привело к тому, что уже к середине 1918 года из более чем двухсот существовавших тогда в России бирж труда 147-ю стали руководить профсоюзы.

В первый период становления советской власти важно было не только улучшить условия труда конкретным молодым рабочим на рабочих местах, но и поднять самих рабочих на борьбу за изменение условий труда и быта. Здесь особая роль государством отводилась развитию рабочего контроля на промышленных и сельскохозяйственных предприятиях. Так 14 ноября 1917 г. ВЦИК (Всероссийский центральный исполнительный комитет) и СНК (Совет народных комиссаров) РСФСР утвердили «Положение о рабочем контроле». Создаваемые на основе этого Положения комиссии рабочего контроля, с одной стороны наделялись широкими полномочиями и были призваны в значительной мере влиять на производственно-экономичес-кие, управленческие процессы и трудовые отношения между нанимателями и рабочими. С другой стороны, владельцы предприятий и органы рабочего контроля несли перед государством ответственность за строжайший порядок, дисциплину и охрану имущества.

Рабочие комиссии органов контроля над промышленностью совместно с местными органами и профсоюзами вели в этот период времени постоянную борьбу с экономическим саботажем. Комитеты рабочего контроля действительно были угрозой для рвачей и расхитителей общественного богатства.

Владельцы частных предприятий встретили первые законодательные акты советской власти в штыки. Например, Совет промышленников Урала 23 ноября 1917 г. постановил не признавать и не допускать установления рабочего контроля на частных предприятиях, вплоть до их закрытия или приостановления перевода денег советским органам на расходы. Это встревожило государственные органы молодой Страны Советов и комитеты рабочего контроля на фабриках и заводах и заставило в ответ многие рабочие комитеты контроля принять свои контрмеры. Так, например, 12 декабря 1917 г. рабочие и служащие петроградского завода «Роберт Круг», в связи с намерением заводоуправления остановить предприятие, избрали там своих руководителей, что позволило продолжить работу предприятия.

Превращение важнейших средств промышленного производства и земли в общенародное достояние, формирование новых производственных отношений явилось в дальнейшем в Советской Республике той материальной базой, на которой складывались предпосылки для ликвидации безработицы и обеспечения полной трудовой занятости всего населения.

**3.2. Создание в советской стране инспекции труда и ее задачи**

Начиная с 1918 г., Советская власть стала брать под свой контроль вопросы охраны труда и социальной защиты трудящихся. Для этого в мае 1918 г. был принят новый декрет «Об учреждении инспекций труда», по которому впервые в советской стране была создана инспекция труда со своими задачами и правами. Отдельные выдержки из этого декрета, чтобы можно было в дальнейшем наглядно сравнить ряд позиций с действующим в настоящее время в нашей стране Положением об инспекции труда, приведены ниже:

1. Инспекция труда имеет целью охрану жизни, здоровья и труда всех лиц, занятых какой бы то ни было хозяйственной деятельностью, и распространяется на всю совокупность условий жизни трудящихся как на местах работы, так и вне этих мест.

2. Инспекторы и инспектриссы труда избираются Советами профессиональных союзов и общегородскими или окружными страховыми кассами по их соглашению.

3. При отсутствии в районе одной из указанных в предыдущей статье организаций местный Комиссар труда созывает конференцию из представителей страховых и профессиональных организаций в равном числе, которая и избирает инспекторов и инспектрисс труда.

4. Народный комиссар труда и областные комиссары труда распространяют инспекцию труда, по мере возможности, на лиц, занятых хозяйственной деятельностью не только по найму, и привлекают для этой цели иные организации трудящихся, помимо указанных выше, либо назначают инспекторов и инспектрисс труда.

5. Избранные инспекторы и инспектриссы труда подлежат утверждению областных комиссаров труда.

6. Районы действия местной инспекции и количественный состав намечаются областными съездами комиссаров труда и подлежат утверждению народного комиссара труда.

7. На инспекцию труда возлагаются наблюдение и контроль за проведением в жизнь декретов, постановлений и т.п. актов советской власти в области охраны интересов трудящихся масс, а равно и непосредственное принятие мер по охране безопасности, жизни и здоровья рабочих и работниц.

8. Инспекторы и инспектриссы труда имеют право за неисполнение или нарушение декретов, постановлений и других подобных актов советской власти и за непринятие необходимых мер по охране безопасности, жизни и здоровья трудящихся привлекать виновных к суду, а также налагать денежные взыскания в пределах, установленных особой инструкцией.

9. Инспекторы и инспектриссы труда при исполнении возложенных наних обязанностей имеют право свободного доступа во всякое время во все без изъятия места работы, отдыха и жилья трудящихся и их семей.

10. В своей деятельности инспекторы и инспектриссы труда руководствуются наказом и инструкциями народного комиссара труда.

Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского Правительства, 23 (10) мая 1918 г. № 35, ст.474.

Как видно из приведенного текста декрета, главной задачей инспекции была в тот период времени охрана труда и здоровья трудящихся и контроль за условиями труда на рабочих местах. Одновременно на инспекцию труда было возложено наблюдение и контроль за проведением в жизнь декретов, постановлений и других подобных актов советской власти в области охраны интересов трудящихся масс и непосредственное принятие необходимых мер по охране безопасности, жизни и здоровья рабочих и работниц. Анализируя текст декрета, можно отметить, что инспекции труда молодой советской властью давались широкие полномочия и возможности для контроля и наведения порядка в этой сфере деятельности.

Начатые инспекционные проверки охраны труда на предприятиях и в организациях советской страны выявили множество нарушений трудового законодательства и норм. При проверках вскрывалась масса нарушений в оплате труда, организации техники безопасности, снабжении рабочих спецодеждой, плохих условиях труда на рабочих местах и т.п. Например, в городе Иваново-Вознесенске было обследовано инспекцией 10 крупных текстильных фабрик. По результатам проверки, в записке в комиссариат труда отмечалось: «Тесные, грязные, плохо вентилирующие старые фабрики настолько плохи, что возникает вопрос, есть ли смысл затрачивать средства на их переустройство?».

В первые годы советской власти труднее всего было подросткам в мелком частном секторе, где всё (режим работы, распорядок дня, заработная плата и т.п.) определял сам хозяин. Проведенные проверки инспекциями выявляли множество вопиющих фактов нарушения трудового законодательства. Так московская городская инспекция охраны труда в ходе проверки 23 мелких пунктов питания и ремонтно-пошивочных мастерских столкнулась с фактами нескрываемой эксплуатации несовершеннолетних.

Внешняя интервенция и гражданская война обусловили изменения в трудовых отношениях в нашей стране: была введена трудовая повинность для всего трудоспособного населения в возрасте от 16 до 50 лет, а еще раньше (5 октября 1918 г.) трудовые книжки для нетрудящихся. Только при наличии трудовой книжки представители имущих классов могли свободно передвигаться в пределах советской республики и получать продовольственные пайки. Все это ограничивало трудовые и социальные права трудящихся.

**3.3. Становление трудового законодательства в Стране Советов**

С изменением государственного строя в России после победы большевиков и появления основного закона государства – Конституции, менялось и совершенствовалось законодательство в области охраны труда. Большое значение в молодой советской стране уделялось вопросам государственного контроля за производственной безопасностью и охраной труда, для чего был создан Народный комиссариат труда (Наркомтруд, НКТ).

С целью обеспечения законодательной поддержки в области охраны труда в декабре 1918 г. в России принимается первый «Кодекс законов о труде (КЗоТ) РСФСР», который практически не содержал положений, касающихся охраны труда, за исключением некоторых: запрета приема на работу несовершеннолетних (до 16 лет), лиц, не достигших 18 лет, запрета работы женщин в ночное время, в особо тяжелых и опасных для здоровья отраслях и т.п. Естественно, что принятый в короткие сроки КЗоТ имел существенные недостатки, которые потребовали его переработки уже в ближайшее время.

В 1922 г. Всесоюзный центральный исполнительный комитет (ВЦИК) СССР, учитывая недостатки существующего КЗоТа и образование государства СССР, утвердил новый «Кодекс законов о труде». В этом документе впервые было введено понятие *трудовой договор*, что позволило юридически закрепить принцип свободы труда.

Новый кодекс содержал те же нормы по инспекции труда, и также некоторые нормы общего характера и некоторые другие, которые были посвящены безопасности и гигиене труда. Например, согласно этим нормам нельзя было вводить в эксплуатацию предприятия и оборудование без санкции инспекции труда, обязывалось выдавать специальную одежду рабочим, улучшать условия охраны труда и т.п. Наркомтруд в развитие этих норм издал в дальнейшем и нормы о технике безопасности, санитарии и др. Были изданы правила противопожарной безопасности на производстве, правила эксплуатации паровых котлов, правила очистки сточных вод, правила безопасности горных работ и др. В соответствии с принятым КЗоТ Наркомтруду СССР впервые разрешалось проводить медицинские исследования отдельных групп работников.

После принятия КЗоТ СССР началось новое становление трудового законодательства. Законодательные статьи о несовершеннолетних и женщинах со временем становились все более расширенными. Трудящихся начали делить на работников физического труда и интеллектуального труда, что было отражено в соответствующих нормах того времени. Иногда эти нормы ущемляли права ряда работников. Так, например, у беременных женщин, занимающихся физическим трудом, дородовой отпуск должен был составлять 6 недель и послеродовой 6 недель. У женщин, занимающиеся интеллектуальным трудом, продолжительность дородового отпуска была сокращена до 4 недель и до 4 недель была сокращена продолжительность послеродового отпуска.

Согласно этому КЗоТу прием на работу лиц до 16-ти лет был запрещен, и только в исключительных случаях разрешалось принимать на работу подростков с 14 лет. Некоторые правила, прописанные в КЗоТе, были сформулированы впервые. Например, отпуск подростку должен был предоставляться обязательно летом.

Правительство СССР, понимая важность вопросов охраны труда и защиты прав трудящихся, активно разрабатывает и принимает нормативно-правовые акты, которые закрепляли нормы и правила для работодателей и трудящихся. Также издавались документы, разграничивающие функции надзорных органов СССР. Один из таких актов касался вопросов ведения горных работ, где травматизм был наиболее высок: «О значении термина «органы надзора» в Правилах безопасности при ведении горных работ». В этом акте НКТ СССР и ВСНХ СССР давали разъяснения по поводу разграничения функций между органами горного надзора и инспекцией труда. В частности, там говорилось: «Впредь до точного разграничения в законодательном порядке функций органов горного надзора и органов охраны труда в области осуществления надзора в горном деле надлежит считать, что выражение «органы надзора», встречающееся в разных изданиях Правил безопасности при ведении горных работ, утвержденных НКТ СССР и ВСНХ СССР 25 ноября 1924 г., за N480/488 (опубликованных отдельным изданием), относятся как к органам горного надзора ВСНХ, так и к органам охраны труда НКТ.Разъяснение народного комиссариата труда СССР и Высшего Совета Народного Хозяйства СССР от 10 апреля 1925 г. N107/344.

При проведении новой политики в области охраны труда советских трудящихся в государственных органах неоднократно возникали трения между Наркомтрудом и другими Комиссариатами. Это, например, просматривается из текста Постановления СНК СССР от 30 июня 1925 г. «О порядке сооружения и регистрации электрических станций и надзора за таковыми», в котором было записано, что технический надзор, производимый Электронадзором, не освобождает электрические станции от установленного надзора инспекцией труда НКТ СССР. Из этого постановления видно, что инспекция труда не всегда находила понимание и поддержку на производственных объектах, поднадзорных другим инспекциям.

Достаточно длительное время в СССР трудящиеся работали в соответствии с принятым в 1922 году КЗоТом. Однако Великая Отечественная война, период восстановления разрушенной после войны экономики страны и период начала строительства коммунизма в нашей стране привели к тому, что потребовалось усовершенствовать трудовое законодательство. Это было сделано путем принятия «Основ законодательства СССР о труде». Эти «Основы» были приняты Верховным Советом СССР 15 июля 1970 г. и введены в действие с 1 января 1971 г. Данный законодательный документ закрепил наиболее общие и существенные важнейшие положения трудового права на тот период времени в СССР. Кодекс 1971 г. вобрал в себя хорошее, что могли предложить два его предшественника.

В настоящее время в России действует законодательный документ – «Трудовой кодекс Российской Федерации». Это сводный документ в области охраны труда, по которому работают и живут сейчас россияне. Трудовой кодекс РФ был принят Государственной Думой 21 декабря 2001 г. и подписан 30 декабря 2001 г. Президентом России (Федеральный закон № 197-ФЗ от 30.12.2001 г.).

Трудовой кодекс на территории России начал действовать с 1 февраля 2002 г., при этом он учел все то лучшее, что было в нашем российском законодательстве по охране труда и защите прав трудящихся. Вместе с тем, опыт работы по новому действующему Трудовому кодексу РФ показал, что и он имеет ряд недостатков, которые предстоит еще исправлять.

**3.4. Обеспечение работников молодой Страны Советов спецодеждой и средствами гигиены**

После принятия КЗоТ СССР в 1922 г. в советской стране было введено достаточно много новых нормативных документов, касающихся выдачи спецодежды, индивидуальных средств защиты, гигиенических средств и т.п.

Высокий травматизм в строительной отрасли СССР привел к тому, что Постановлением НКТ СССР от 4 ноября 1926 г. № 273/384 «Нормы спецодежды и предохранительных предметов для рабочих строительного производства и промышленности строительных материалов» впервые были узаконены сроки и нормы выдачи быстро изнашивающейся спецодежды. Некоторые из этих норм интересны и приведены в табл. 2.

*Таблица 2*

*Нормы спецодежды и предохранительных предметов для рабочих строительного производства и промышленности строительных материалов (извлечения)*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| N | Наименование профессии | А. Строительное производство | Срок носки |
| 1 | Землекоп | Рукавицы брезентовыеЛапти лыковые или чуни просмоленыеверевочные | 3 месяца2 недели3 месяца |
| 2 | Плотники | Рукавицы брезентовые – в холодное время годаФартук холщовый | 4 месяца6 месяцев |

В своей дальнейшей деятельности Наркомтруд СССР неоднократно принимал постановления по обеспечению трудящихся различных профессий спецодеждой и средствами индивидуальной защиты. К таким постановлениям следует отнести Постановление НКТ СССР от 12 ноября 1927 г. № 354 «О спецодежде для рейдовых грузчиков, занятых на погрузке и разгрузке кислот», а также Постановление НКТ СССР от 24 мая 1932 г. № 95 «О приобретении предприятиями через торговую сеть некоторых видов спецодежды, спецобуви и предохранительных приспособлений и о порядке их использования». Согласно последнему постановлению спецодежда и др. средства должны были выдаваться работникам только на время работы и только тем, чьи профессии были прописаны в нормах.

В этот период в СССР был принят ряд новых нормативных документов в области гигиены труда, одним из которых было разъяснение НКТ СССР от 14 апреля 1926 г. № 92/337 «О норме выдачи спецмыла», согласно которому взамен одного фунта следовало выдавать рабочим (по списку НКТ) 400 г. мыла в месяц. По этому документу устанавливалось количество мыла, которое должно выдаваться работнику, в зависимости от условий на его рабочем месте. Следует отметить, что этот нормативный документ действовал практически до наших дней, и лишь только недавно были приняты новые нормы выдачи смывающих средств в соответствии с Постановлением Минтруда Российской Федерации от 04.07.2003 г. № 45. «Об утверждении норм бесплатной выдачи работникам смывающих и обеззараживающих средств, порядка и условий выдачи».

**3.5. Разъяснительная работа по охране труда среди трудящихся**

После победы большевиков в 1917 г. в стране началась гражданская война, что привело к еще большей разрухе, безработице, голоду. Однако вопросы охраны труда в молодой советской республике необходимо было решать, поэтому для активизации работы среди населения по созданию системы управления охраной труда в СССР было принято решение использовать накопленный пропагандистский опыт. С этой целью 13 сентября 1923 г. через газету профсоюзов «Труд» с обращением «Об участии инспекторов в работе газеты Труд» выступили Отдел охраны труда Наркомтруда СССР и Редакция газеты «Труд». В нем они рекомендовали инспекторам активно пропагандировать достижения в области охраны труда в России. В частности, в обращении говорилось: «Отдел охраны труда Наркомтруда СССР и Редакция органа ВЦСПС «Труд» считают необходимым, чтобы каждый инспектор труда присылал в «Труд» корреспонденции о своей работе, освещая, примерно, следующие вопросы:

– общие условия, в которых протекает работа:

а) численность предприятий и занятых в них рабочих;

б) число инспекторов;

в) взаимоотношения с профсоюзами;

г) препятствия при проведении в жизнь постановлений инспекторов охраны труда;

– технические и санитарно-гигиенические условия труда на предприятиях – с сопоставлением, где возможно, с условиями довоенного времени;

– крупные нарушения законов о труде;

– бытовые условия жизни рабочих, поскольку они обследуются инспекцией по охране труда;

– принципиальные вопросы, возникающие в практике инспекции по охране труда».

Надо отметить, что в то время в СССР это был практически единственный путь, хоть как-то обратить внимание работодателей и работников на вопросы охраны труда, что было вызвано высоким уровнем производственного травматизма в этот тяжелый для страны период времени.

Для лучшей заинтересованности рабочих и работодателей в разработке и внедрении мероприятий в области охраны труда Наркомтруд СССР принимает в 1925 году Постановление «О премировании лучших достижений и изобретений по технике безопасности, профессиональной гигиене и промышленной санитарии». В нем, в частности, говорилось: «В целях поощрения и стимулирования всякого рода изобретений, нововведений и улучшений в области производства, направленных к оздоровлению условий труда или предупреждению несчастных случаев с рабочими, Народный комиссариат труда СССР учреждает распределяемые ежегодно премии за лучшие достижения и изобретения в этой области по технике безопасности, профессиональной гигиене и промышленной санитарии:

– две первых премии – по 500 руб.;

– две вторых премии – по 300 руб.;

– две третьих премии – по 200 руб.

Помимо того, лучшие из достижений и изобретений, не получившие премии, будут особо отмечены в печати».

Как видно, этим постановлением было положено начало социалистического соревнования в области охраны труда среди трудовых коллективов и трудящихся Российской Федерации.

**3.6. Контроль и безопасность работ в период коллективизации и индустриализации страны**

Обособленность, отсутствие средств и неразвитость нашего государства в период коллективизации и индустриализации привели к тому, что серьезно заняться вопросами охраны труда властям СССР не удавалось. За рубежом в это же время активно начинают исследоваться вопросы охраны труда, производственной безопасности и санитарной гигиены. Понимая это, власти СССР, для того чтобы хоть как-то сдвинуть в стране дело в этом направлении, издают Циркуляр ВСНХ СССР от 31.12.1925 г. № 17 «Об усилении работы хозорганов в области охраны труда». В частности, в нем говорилось: «На многих предприятиях Запада опытным путем были найдены и применены значительно улучшенные нормы освещаемости, отопления, вентиляции и проч., отвечающие интересам здоровья, удобства и безопасности рабочего. В странах Европы и Америки изучение рабочих движений и их нормализация стали достоянием работ большого числа техников, методически работающих долгие годы в области разработки наиболее целесообразных, с точки зрения утомляемости и конечных результатов работы, движений отдельных детальных профессий. У нас эти вопросы также должны быть вынесены на простор широкой технической мысли».

В рассматриваемый исторический отрезок времени нашей страны, когда у народа был эмоциональный подъем, на производстве было множество серьезных проблем, связанных с нарушениями трудового законодательства. Проверки действующего законодательства и нормативно-правовых актов на предприятиях, проводимые надзорными органами по охране труда, показывали эти нарушения. Об этом, например, свидетельствует изданный НКТ СССР Циркуляр от 6 декабря 1928 г. № 712 «О правовой охране труда рабочих горной промышленности». В этом документе говорилось, что основными нарушениями являются: превышение для горняков 6-часового рабочего дня на подземных работах; значительное число сверхурочных работ, когда нарушается закон о 42-часовом непрерывном еженедельном отдыхе; допуск к подземным работам несовершеннолетних; невыдача спецодежды и т.п.».

Важное значение уделяли власти СССР безопасности опасных работ. Так одним из первых документов в строительной отрасли по безопасности работ явились принятые «Правила о мерах безопасности при производстве строительных работ». Они были утверждены «Обязательным Постановлением» НКТ СССР от 14 мая 1926 г. № 103/340. Этим актом было положено начало разработки нормативных правил и требований безопасности условий труда в такой важной отрасли народного хозяйства, как строительство, а в дальнейшем такие документы стали называться в нашей стране строительными нормами и правилами - СНиПами.

Безопасность выпускаемых массовыми сериями в период индустриализации страны машин и оборудования оставляли желать лучшего. Поэтому НКТ СССР было принято Обязательное Постановление от 10 октября 1927 г. № 318, в котором были прописаны некоторые вопросы безопасности машин и их обслуживания. Например, было отмечено, что каждая сельскохозяйственная машина должна быть снабжена подробным наставлением и иметь средства безопасности. Перевозные машины весом более 1 тонны в целях безопасного их передвижения на большие расстояния должны быть снабжены тормозами. Согласно этому постановлению воспрещалось спать и отдыхать у двигателей машин.

Вопросам безопасности таких опасных работ, как сплавные, было посвящено другое Обязательное Постановление НКТ СССР от 23 января 1929 г. № 5, в котором владельцы грузовых плотов и белян обязаны были оборудовать грузовые плоты и беляны до пуска их в плавание храповыми или другими приспособлениями, предохраняющими рабочих при работе с воробами (воротами) от несчастных случаев. Согласно этому документу воспрещался пуск в плавание грузовых плотов и белян, не оборудованных предохранительными приспособлениями, указанными выше.

Еще одним аналогичным нормативным документом, только для строительной отрасли, где производственный травматизм был также очень высок, служило принятое НКТ СССР Обязательное Постановление от 5 июня 1929 г. N186 «О мерах безопасности при сооружении каменных зданий без наружных лесов», где было сказано: «дополнить раздел 111 Правил о мерах безопасности при производстве строительных работ, утвержденных Обязательным Постановлением НКТ СССР от 14 мая 1926 г. № 103/340 («Известия НКТ СССР, 1926 г. № 18), статьей 31а в следующей редакции:

31а. При сооружении каменных зданий без наружных лесов должны устраиваться, взамен этих лесов, деревянные козырьки – с соблюдением следующих правил:

а) Козырьки должны устраиваться вдоль возводимых стен во всю их длину через каждые два этажа, начиная с первого.

При этом на уровне перекрытия первого этажа козырьки должны быть постоянными, т.е. должны оставаться на местах до полного окончания работ по возведению стен. Начиная с третьего этажа, козырьки могут быть переставными, так козырьки, устроенные на уровне перекрытия третьего этажа, могут быть переставлены на уровень перекрытия пятого этажа при возведении стен шестого этажа и т.д.

б) Козырьки должны устраиваться шириною не менее 1 м с небольшим наклоном вверх (около 30о ).

в) Козырьки должны быть прочно укреплены и должны быть настолько прочными, чтобы удержать человека при случайном падении его со стены.

г) Козырьки не должны служить для передвижения по ним людей или складирования на них строительных материалов или каких бы то ни было других предметов».

Восстановление страны после Гражданской войны и проведение индустриализации потребовало больших объемов строительства. Однако часто эти объекты строительства в этот период времени не принимались надзорными органами. При этом значительное число зданий и объектов возводилось без соответствующих разрешений на стадии проектирования со стороны государственных органов надзора за охраной труда. Все это приводило к тяжелым случаям травматизма при строительстве, о чем сказано в Циркуляре Наркомтруда РСФСР от 12 августа 1927 г. № 172. В частности, в нем говорилось: «Несмотря на наличие в нашем законодательстве вполне определенных и конкретных постановлений о предупредительном надзоре за новым строительством и капитальным переоборудованием предприятий, … все же продолжают наблюдаться случаи возведения предприятий без предварительного согласования проектов с органами НКТ».

В дальнейшем в этом же году Наркомтруд СССР своим Постановлением «Об усилении наблюдения инспекции за вновь строящимися предприятиями» обязал Инспекцию труда неуклонно выполнять следующее:

1. Всемерно усилить надзор за новым строительством и капитальным переоборудованием предприятий, ни в коем случае не допуская строительства без утверждения проектов в порядке преднадзора.

2. Вместе с тем следует немедленно возбуждать уголовное преследование против нарушивших правила о преднадзоре, т.к. ни один случай такого нарушения не должен остаться безнаказанным.

3. Инспекция должна в период стройки наблюдать за соответствием производимого строительства утвержденным проектам в части охраны труда и изменениям и дополнениям к нему, внесенным НКТ или его местными органами при рассмотрении проектов.

4. После окончания строительства инспекция должна составить акт о степени выполнения всех требований охраны труда с отметкой всех сделанных от утвержденного проекта отступлений. Кроме того, акт должен содержать в себе заключение инспекции всех видов о степени удовлетворительности строительства с точки зрения условий труда.

После завершения коллективизации и индустриализации страны нормативно-правовая деятельность по охране труда в СССР получила свое новое и широкое развитие.

**4. ОХРАНА ТРУДА В СССР ПОСЛЕ 1941 ГОДА**

**4.1. Развитие охраны труда в военный и после военный периоды**

Разработка и принятие законодательных и нормативно-правовых актов в СССР в период Великой отечественной войны (1941-1945 годы) было приостановлено. Лишь только после восстановления народного хозяйства эта деятельность вновь продолжилась. Начиная с 1957 года, в СССР были приняты важные решения, направленные на улучшение условий труда, устранение причин производственного травматизма, предупреждение профессиональных заболеваний. Научно-обоснованную программу оздоровления условий труда принял XXII съезд КПСС, прошедший в 1961 году и наметивший внедрение на всех предприятиях современных средств техники безопасности, создание санитарно-гигиенических условий, устраняющих производственный травматизм и профессиональные заболевания.

В последующий период времени в СССР было принято значительное число документов по охране труда. К ним можно отнести: Положение о правах профсоюзного комитета предприятия (1971 г.), Типовые правила внутреннего распорядка (1972 г.), Положение о порядке рассмотрения трудовых споров (1974 г.), Положение о технической инспекции труда (1977 г.) и многие другие. Следует отметить, что в этот период времени в СССР была создана система особых льгот работающим, совмещающим работу с обучением. Согласно законодательству того времени, если работник хотел поступить в высшее учебное заведение, то ему на период сдачи вступительных экзаменов предоставлялся дополнительный отпуск до 15 календарных дней без сохранения заработной платы. Работникам, принятым на заочное отделение вуза, предоставлялось с сохранением средней заработной платы 20 дней для сдачи зачетно-экзаменационных сессий на 1-м и 2-м курсах и 30 дней - на старших курсах. В дальнейшем эти льготы были упразднены при переходе нашей страны на рыночные отношения в экономике.

**4.2. Законодательная база по охране труда в современных условиях**

Дальнейшее развитие получило трудовое законодательство в России после принятия в 1993 году «Основ законодательства РФ об охране труда». Это был прогрессивный документ в области охраны труда для нашей страны в тот переходный для нашей страны период времени. Шесть лет работы по этому закону в последующий период, как, впрочем, и по многим другим законам, выявили ряд значительных недостатков и пробелов. Во-первых, в законе ничего не было сказано о том, что государственное управление охраны труда - главный надзорный и контролирующий орган - должно осуществлять свою деятельность не только на федеральном уровне и уровне субъектов федерации, но и на уровне местного самоуправления. Вскоре стало ясно, что это достаточно крупный изъян, поскольку именно на местах должны осуществляться непосредственные контакты с предприятиями. К тому же, принятый закон «Об основах местного самоуправления» никак не учитывал социально-трудовые отношения.

Во-вторых, в одной из статей закона об охране труда было сказано, что «… в случае необходимости, на предприятиях могут создаваться специальные службы по охране труда». Работодатели восприняли эту формулировку по-своему, не как руководство к действию, а в качестве рекомендации. И, руководствуясь интересами экономии и не видя в таких службах особой необходимости, либо полностью их разогнали, либо значительно сократили количество специалистов по охране труда. Такая картина наблюдалась и в сельском хозяйстве, и в строительстве, и на промышленных предприятиях, и на транспорте. Все это значительно подрывало работающую систему управления охраной труда в нашей стране.

Вместе с тем данный документ «Основы законодательства РФ об охране труда» явился основой для принятия в нашей стране 17 июля 1999 г. нового, действующего и в настоящее время, Федерального закона № 181-ФЗ «Об основах охраны труда в Российской Федерации». Принятый закон об основах охраны труда поднял в России законодательную базу по охране труда на качественно новый, современный уровень, однако имел также и недостатки. Закон существенно повысил защищенность работника в процессе труда, расширил его права, а также обязанности работодателя, создал предпосылки для усиления работы по предупреждению производственного травматизма и профессиональных заболеваний. В новом федеральном законе все изъяны и недостатки, допущенные в прежнем законе (1993 г.), были исправлены. В новом законе четко прописаны условия создания служб охраны труда на предприятиях. Например, если на предприятии работает более 100 человек, то там должна быть создана служба охраны труда. Причем, форма собственности предприятия не имеет никакого значения, т.е. исполнение этого закона обязательно для всех. Принятый закон предусматривает также и то, что если на предприятии работает менее ста человек, то работодатель должен либо заключить договор со специалистом по охране труда, либо с организацией, которая имеет право работать в этой области. Государственная инспекция по этому закону была наделена правом контролирования такие предприятия.

Рассматривая организацию и саму работу охраны труда на предприятиях различных форм собственности в России, следует отметить, что работа предприятий, оказывающих услуги потребителям, также относятся к производственной деятельности. Ни для кого не секрет, что в мелких коммерческих фирмах и предприятиях совершенно не соблюдаются нормативы, указанные в законе об охране труда. Проверить работу мелких производственных и торговых фирм должным образом в настоящее время очень сложно. Как отмечают специалисты, мешает этому, прежде всего, малочисленность инспекторов охраны труда. Тем не менее, в региональной инспекции охраны труда всегда внимательно рассматриваются жалобы, поступающие от людей, пострадавших от того, что на том или ином предприятии не соблюдались нормы и требования охраны труда.

Несомненным достоинством нового закона по охране труда явилось и то, что в нем предоставлены широкие полномочия органам местного самоуправления в деле охраны труда на предприятиях, находящихся на их территории. Это делает людей более защищенными в правовом плане, позволяет выстраивать стройную систему государственного управления в области охраны труда. Теперь этими вопросами могут заниматься службы, созданные на уровне местного самоуправления. Предполагается, что со временем к ним перейдут некоторые функции и права от органов субъектов федерации, например, такие муниципальные службы смогут самостоятельно проводить расследования несчастных случаев на предприятиях. Сейчас расследование всех тяжелых несчастных случаев, особенно со смертельным исходом, входит в задачу нашей государственной инспекции труда.

Существующее в настоящее время законодательство об охране труда в РФ, а здесь мы должны упомянуть два важнейших закона: вышеназванный закон № 181-ФЗ и федеральный закон № 197-ФЗ от 30 декабря 2001 г. «Трудовой кодекс Российской Федерации» является, по мнению многих зарубежных экспертов в области охраны труда достаточно пргрессивным. Трудовой кодекс РФ, начавший действовать на территории нашего государства с 1 февраля 2002 года, вобрал в себя многие положения действующего закона №181-ФЗ. В таком виде и объеме данный законодательный документ по охране труда был издан в России впервые.

Принятые законы расширили и конкретизировали основные права наемных работников в сфере охраны труда. К положительным моментам этих законов можно отнести то, что в этих актах предусмотрены определенные гарантии данных прав. Некоторые нормы одновременно говорят о конкретном праве работника, и в них же заложен механизм, который обеспечивает реализацию этого права. В новых законах появились и совершенно новые права работников.

Если проанализировать современное российское законодательство по охране труда, то интересны такие права, как «право отказа работником от выполнения работы при возникновении опасности для его жизни и здоровья, вследствие нарушений требований охраны труда». Гарантией здесь выступает то, что законодательно установлено - отказ от выполнения трудовых обязанностей в данном случае дисциплинарным проступком являться не будет.

Другим примером является «право на получение достоверной информации об условиях труда на своем рабочем месте, о состоянии охраны труда на своем рабочем месте». Раньше у работников таких прав не было. Эту информации работник может получить не только от работодателя, но и от государства и общественных объединений, таких как профсоюзы.

В Трудовом кодексе РФ впервые появились моменты, в которых четко проговорены источники финансирования определенных мероприятий по охране труда. Прямо указывается, что «обеспечение работника средствами индивидуальной защиты (спецодежда, спецоборудование и т.д.) обеспечивается за счет работодателя». Или, например, «каждый работник обязан обучаться правилам охраны труда и проходить медосмотры за счет работодателя». Работодатель должен обучить безопасным приемам, методам выполнения работ, провести инструктаж по охране труда, проверить знания работника, полученные в ходе обучения.

Если на каком-то конкретном рабочем месте грубо нарушаются требования охраны труда, то такое рабочее место на предприятии может быть ликвидировано. При этом «работник имеет право на профессиональную переподготовку за счет средств работодателя».

Достаточно прогрессивным является и «право запроса работника об условиях своего труда». Работник имеет право просить проведения на своем рабочем месте проверки условий труда, охраны труда органами государственного и общественного надзора и контроля. Он также имеет право на рассмотрение личных вопросов, непосредственно касающихся его жизни и здоровья. Часто это право по законодательству реализуется постфактум, т.е. после наступления несчастного случая. При этом работник или члены его семьи имеют право участвовать в расследовании несчастного случая.

Согласно законодательству России контроль и надзор за обеспечением безопасных условий труда на предприятиях любых форм собственности обеспечивает Государственная инспекция труда России, которая подразделяется на правовую и техническую. Правовые инспектора следят за исполнением положений Трудового кодекса на предприятии, а технические инспектора следят за соблюдением требований нормативно-технических и других документов.

Если проанализировать опыт работы в области охраны труда в развитых зарубежных странах, которые имеют немалый опыт работы, складывавшийся десятилетиями, особенно в странах Западной Европы, то анализ показывает: там на каждом предприятии есть служба охраны труда, так еще, кроме нее, на паритетной основе создаются комитеты по охране труда, включающие в себя представителей работодателей и профсоюзов. В результате получается что-то вроде органа коллективного самоуправления. Государственный надзор и контроль практически не вмешивается в повседневную деятельность предприятий и организаций за рубежом. Государственные органы занимаются, в основном, стратегическими задачами в области охраны труда.

В России законодательно также разрешено иметь на каждом предприятии комитеты (комиссии) по охране труда, состоящие из представителей работодателя и трудового коллектива. Однако реально на большинстве предприятий вопросам охраны труда не уделяется должного внимания, и борьба трудящихся за свои права протекает в настоящее время чрезвычайно вяло и во многих случаях неэффективно.

**4.3. Труд российских и зарубежных рабочих**

Если сравнивать достижения в области охраны труда и здоровья в России и зарубежных странах, то по многим позициям наша страна имеет положительные моменты, а по многим – отрицательные. Одним из таких примеров может служить установленная законодательно минимальная продолжительность рабочей недели, которая для разных стран приведена в табл. 3.

*Таблица 3*

*Продолжительность рабочей недели в разных странах*

|  |  |
| --- | --- |
| Страна | Минимальная продолжительность рабочей недели, час |
| Франция | 39 |
| Австрия, Бельгия, Россия, США, Швеция, | 40 |
| Япония | 44 |
| Швейцария | 45 |
| Германия, Греция, Италия | 48 |

Другим характерным примером могут служить сведениям Международной организации труда по продолжительности работы за год и производительности труда, которые приведены в табл. 4. Как видно из таблицы, россияне достаточно много трудятся, но при этом их труд отличается низкой производительностью и дешевизной.

Анализ табл. 3-5, показывает, что во многих странах законодательно установленная продолжительность рабочей недели больше чем в России, но фактически трудятся рабочие меньше. Это указывает на то, что в этих странах эффективно используется на производстве неполный рабочий день. Полученные при этом доходы зарубежного рабочего вполне достаточны для содержания им семьи и покрытия своих расходов. Они значительно превышают доходы россиянина (табл. 5).

*Таблица 4*

*Средняя годовая продолжительность работы рабочего и производительность его труда согласно сведениям МОТ (2003 г.)*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Работник страны | Работают часов в год | Производительность труда на одного работающего, тыс. $ |
| США | 1820 | 60,7 |
| Япония | 1800 | 43,5 |
| Россия | 1740 (2000 г.) | 11,1(2001 г.) |
| Великобритания | 1710 | 45,0 |
| Франция | 1550 | 52,5 |
| Германия | 1460 | 42,5 |

*Таблица 5*

*Среднемесячная заработная плата (данные 2002 г.)*

|  |  |
| --- | --- |
| Страна | Размер среднемесячной ЗП, руб. |
| Германия | 83660 |
| Англия | 78450 |
| США | 67034 |
| Швеция | 61000 |
| Канада | 27000 |
| Болгария | 15219 |
| Россия | 5600 |
| Чехия | 4229 |
| Китай | 2850 |
| Польша | 1924 |
| Украина | 1751 |
| Белоруссия | 355 |

*Примечание.* В этот период прожиточный минимум в России составлял 2328 руб., а минимальная заработная плата – 600 руб.

Анализируя в целом действующее в России законодательство по охране труда многие исследователи отмечают:

- гражданское законодательство считается в России одним из лучших в мире;

- трудовое законодательство достаточно декларативно. В то же время само трудовое законодательство находится сейчас у нас в стадии становления.

Еще одним недостатком существующего законодательства в России является то, что оно является в основном репрессивным, когда проверяющими и надзирающими органами выписываются предписания и штрафы за нарушения норм и правил требований охраны труда. В то же время мировой опыт показывает, что репрессивные меры дают лишь 4% эффективности от таких мероприятий. В мировой практике в области трудового законодательства такие меры считаются оскорбительными. Если на Вашем предприятии плохо обстоят дела с охраной труда, то с Вами постараются не сотрудничать, особенно государственные структуры.

Вот почему анализ имеющихся данных по производственному травматизму со смертельным исходом в России показывает, что он в 2-10 раз выше, чем в промышленно развитых странах, что частично объясняется описанными выше причинами. Политика нашего правительства в области охраны труда и защиты здоровья трудящихся пока еще далека от совершенства. Например, в результате аварий, техногенных катастроф, пожаров в России ежегодно тратится на ликвидацию последствий более 2 млрд. долларов, в то время как лучше было бы направить эти средства на разработку превентивных мероприятий.

Вместе с тем надо отметить, что Россия постепенно и уверенно движется в области охраны труда в сторону достижения развитых стран Европы, перенимая иногда и их отрицательные стороны в области защиты прав трудящихся.

**4.4. Экономическое стимулирование деятельности предприятий по улучшению условий и охраны труда на рабочих местах**

В настоящее время Россия перешла на рыночные механизмы функционирования экономики. Известно, что в рыночной экономике результатом хозяй­ственной деятельности пред­приятия являются доходы от реализации произведенного товара, от выполненных работ и оказанных услуг. Эти доходы в форме выручки от реализа­ции товара служат источником воз­мещения затрат на производст­во, в том числе затрат (факти­ческих издержек) на рабочую силу. Результатом и конечной целью хозяйственной деятель­ности выступает чистая при­быль.

Исходя из этих предполо­жений, можно сделать вывод, что эффективность экономи­ческого стимулирования деятельности по улучшению ус­ловий и охраны труда будет зависеть от того, насколько вводимые методы будут вли­ять на конечный результат хозяйственной деятельности предприятия.

Другая методологическая предпосылка создания мето­дов экономического стимули­рования сейчас в России связана с тем, что го­сударство является заинтересованным наблюдателем деятельно­сти в сфере охраны труда, а также га­рантом реализации конститу­ционного права на труд в усло­виях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены. Это означает, что государство в лице органов законодательной и исполнительной власти должно создать механизм для осуществления гарантиро­ванного права, использовать различные формы регулирова­ния:правовые, администра­тивные, финансово-экономические, что не всегда реализуется на практике в настоящее время.

Экономические рычаги, которые задействованы сейчас действующим законодательством, включают в себя:

- планирование и финансирование мероприятий по охране труда;

- обеспечение экономической заинтересованности работодателя во внедрении более совершенных средств охраны труда;

- обеспечение экономической ответственности работодателя за:

а) опасные и (или) вредные условия труда на предприятии;

б) выпуск и сбыт средств производства, не отвечающих требованиям по охране труда;

в) вред, причиненный работникам повреждением здоровья, связанным с исполнением ими трудовых обязанностей;

г) предоставление работникам компенсаций за тяжелые ра­боты и работы с вредными или опасными условиями труда, не устранимыми при современном техническом уровне.

К сожалению, приходится констатировать, что в настоящее время в России сложилась противоречивая с позиций правовой и экономической точек зрения ситуация в области охраны труда и социального страхования. В существующих отношениях невозможно сочетать интересы отдельного работника, предприятия (работодателя) и общества. Классический принцип социального равенства для всех работающих в смысле их защиты и гарантий, независимо от места работы и состава семьи, не означает равенства страхователей, взносы которых должны существенно зависеть от опасностей и вреда конкретной производственной деятельности.

Принципиально, в объективной оценке страховых взносов должны быть заинтересованы все основные участники и организаторы социального страхования от несчастных случаев на производстве:

- законодательные органы;

- исполнительные правительственные органы и их структуры (инспектирующие, надзирающие и контролирующие);

- предприятия (работодатели) и их объединения;

- работники и их объединения (профсоюзы).

Вот почему в декабре 2000 г. постановлением Правительства РФ были внесены изменения в Правила отнесения отраслей (подотраслей) экономики к классу профессионального риска. Было установлено 22 класса профессионального риска вместо 14, действовавших до 2000 г. Постановление вступило в силу с 1 января 2001 г. Для того, чтобы это Постановление реально работало, законодательно ежегодно утверждаются страховые тарифы на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний с учетом новой классификации по профессиональному риску.

В последние годы в связи с убыточностью производства, банкротствами и ликвидацией большого числа предприятий и организаций, резко возросли нару­шения законодательства о возмещении вреда здоровью. К ним относятся за­держки, сокращение или прекращение выплат сумм возмещения вреда, неправильное исчисление размера возмещений и др. Еще одной бедой нашего государства в настоящее время является «теневая» неофициальная выплата заработной платы рабочим. Кроме того, что официально занижается сумма заработной платы и она у нас в стране очень низка по сравнению с развитыми странами (табл. 5), это приводит еще и к тому, что снижаются выплаты в Фонд социального страхования и Пенсионный фонд, с вытекающими отсюда последствиями.

По данным многих российских и зарубежных экономистов, считается, что средняя заработная плата в стране должна быть выше прожиточного минимума настолько, насколько прожиточный минимум больше минимальной заработной платы. Таким образом, реальная средняя заработная плата в нашей стране значительно меньше требуемой. Это говорит о том, что в стране острая ситуация с величиной заработной платы, а, следовательно, и с социальной защитой трудящихся. Это еще усугубляется еще и тем, что цены на внутреннем рынке нашей страны на большинство продуктов и промышленных товаров не ниже зарубежных, а в некоторых случаях и выше, что хорошо видно из табл. 6, где приведены некоторые данные для России и Германии.

*Таблица 6*

*Цены на товары, руб. (данные 2003 г.)*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Товар | Россия | Германия |
| Молоко (1 л) | 20 | 20 |
| Колбаса (1 кг) | 100 | 120 |
| Макароны (1 кг) | 14 | 15 |
| Хлеб (1 кг) | 16 | 50 |
| Сигареты «Мальборо» (1 пачка) | 22-25 | 31 |
| Мерседес 200 Cdi | 1260000 | 810000 |
| Средняя месячнаязаработная плата, руб | 5559 | 83660 |

Все вышеприведенное говорит о том, что в России предстоит еще сделать очень много в повышении жизненного уровня трудящихся и защиты их прав.

**5. РОССИЙСКАЯ И МЕЖДУНАРОДНАЯ ЗАЩИТА ПРАВ ТРУДЯЩИХСЯ**

Защита своих прав трудящимися разных стран имеет богатую историю. Это было особенно выражено в период развития капитализма, а затем и социалистического общества. В настоящее время эта борьба также продолжается, но в большей части она перешла в правовые рамки борьбы как в одной отдельно взятой стране, так и в ряде сообщества стран.

**5.1. Конституции России**

Основные права и обязанности в области охраны труда и защиты прав и свобод граждан любой страны, и России в частности, прописаны в конституциях. Конституция (от лат. constitutio – устройство, установление) – основной закон государства.

Изучая историю развития России, нужно отметить, что до Октябрьской революции наша страна не имела конституции. Лишь только после прихода к власти большевиков наша страна стала конституционной. Рассмотрим все конституции в России с позиций охраны труда и защиты прав граждан.

Первая Конституция Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (РСФСР), принятая пятым Всероссийским Съездом Советов 10 июля 1918 г., в статье 18 признавала труд обязанностью каждого советского человека, что было прописано в таком виде: «Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика признает труд обязанностью всех граждан Республики и провозглашает лозунг: «Не трудящийся да не ест».

Принятие 31 января 1924 г. вторым Всесоюзным съездом второй конституции было вызвано образованием в 1922 г. нового государства – Союза Советских Социалистических Республик (СССР). Новая Конституция содержала только основные законодательные положения по созданию Советского Союза и в ней естественно не рассматривались права трудящихся.

Принятие следующей третьей конституции (в народе ее назвали «сталинской») было вызвано значительными переменами в Советской стране и обществе на тот период времени после Октябрьской революции. Конституция была принята 5 декабря 1936 г. Чрезвычайным восьмым съездом Советов СССР. В соответствии с текстом Конституции более широко стали трактоваться трудовые права граждан и защита прав трудящихся, что было отражено в нескольких ее статьях:

- труд в СССР является обязанностью и делом чести каждого способного к труду гражданина по принципу: "кто не работает, тот не ест".

В СССР осуществляется принцип социализма: "от каждого по его способности, каждому - по его труду" (ст. 12);

- граждане СССР имеют право на труд, то есть право на получение гарантированной работы с оплатой их труда в соответствии с его количеством и качеством (ст. 118);

- граждане СССР имеют право на отдых. Право на отдых обеспечивается сокращением рабочего дня для подавляющего большинства рабочих до 7 часов, установлением ежегодных отпусков рабочим и служащим с сохранением заработной платы, предоставлением для обслуживания трудящихся широкой сети санаториев, домов отдыха, клубов (ст. 119);

- граждане СССР имеют право на материальное обеспечение в старости, а также - в случае болезни и потери трудоспособности (ст. 120).

Четвертая конституция СССР, принятая в условиях развитого социализма после всенародного обсуждения на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г., дополнила старые и внесла новые положения о трудовых правах граждан, которые нашли отражение в следующих ее статьях:

- «трудовые коллективы участвуют в обсуждении и решении государственных и общественных дел, в планировании производства и социального развития, … улучшения условий труда и быта, …»(ст. 8);

- «… в соответствии с принципом социализма "От каждого - по способностям, каждому - по труду" государство осуществляет контроль за мерой труда и потребления …» (ст. 14);

- граждане СССР имеют право на труд, то есть на получение гарантированной работы с оплатой труда в соответствии с его количеством и качеством и не ниже установленного государством минимального размера, включая право на выбор профессии, рода занятий и работы в соответствии с призванием, способностями, профессиональной подготовкой, образованием и с учетом общественных потребностей (ст. 40);

- граждане СССР имеют право на отдых. Это право обеспечивается установлением для рабочих и служащих рабочей недели, не превышающей 41 часа, сокращенным рабочим днем для ряда профессий и производств, сокращенной продолжительностью работы в ночное время; предоставлением ежегодных оплачиваемых отпусков, дней еженедельного отдыха, а также расширением сети культурно-просветительных и оздоровительных учреждений, развитием массового спорта, физической культуры и туризма; созданием благоприятных возможностей для отдыха по месту жительства и других условий рационального использования свободного времени.

Продолжительность рабочего времени и отдыха колхозников регулируется колхозами (ст. 41);

- граждане СССР имеют право на охрану здоровья. Это право обеспечивается … развитием и совершенствованием техники безопасности и производственной санитарии; проведением широких профилактических мероприятий; мерами по оздоровлению окружающей среды; особой заботой о здоровье подрастающего поколения, включая запрещение детского труда, не связанного с обучением и трудовым воспитанием (ст. 42);

- граждане СССР имеют право на материальное обеспечение в старости, в случае болезни, полной или частичной утраты трудоспособности, а также потери кормильца.

Это право гарантируется социальным страхованием рабочих, служащих и колхозников, пособиями по временной нетрудоспособности; выплатой за счет государства и колхозов пенсий по возрасту, инвалидности и по случаю потери кормильца; трудоустройством граждан, частично утративших трудоспособность; заботой о престарелых гражданах и об инвалидах; другими формами социального обеспечения (ст. 43).

Анализ содержания статей четвертой конституции, показывает, что в ней имеются основные положения правового регулирования труда в развитом социалистическом обществе, в котором были законодательно закреплены права на труд, отдых, охрану здоровья, материальное обеспечение. Конституция провозглашала: «добросовестный труд гражданина в избранной им области общественно полезной деятельности и соблюдение трудовой дисциплины обязанностью и делом чести каждого способного к труду гражданина СССР».

Вместе с тем надо отметить, что проблемы в области охраны труда, которые решало тогда государство, показали, что дисциплина труда советских трудящихся не всегда была на высоте. Вот почему 26-й съезд КПСС (1981г.) поставил задачу – «добиться значительного улучшения трудовой дисциплины, порядка и организованности на производстве …», для чего использовались различные меры для укрепления трудовой дисциплины, вплоть до рассмотрения вопросов на «товарищеских» судах.

Пятая (ныне действующая) конституция Российской Федерации была принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., после значительных социально-экономических изменений в нашем государстве, когда страна встала на путь перехода к рыночной экономике. Конституция была серьезно изменена по сравнению с текстами предыдущих конституций. В частности, в ней были приведены формулировки, отражающие современное состояние охраны труда в нашем современном обществе. Некоторые из формулировок следующие:

- в Российской Федерации охраняются труд и здо­ровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцо­вства и детства, инвалидов и пожилых граждан, раз­вивается система социальных служб, устанавлива­ются государственные пенсии, пособия и иные гаран­тии социальной защиты (ст. 7);

- труд свободен. Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выби­рать род деятельности и профессию.

Принудительный труд запрещен.

Каждый имеет право на труд в условиях, отве­чающих требованиям безопасности и гигиены, на воз­награждение за труд без какой бы то ни было дискри­минации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы.

Признается право на индивидуальные и коллек­тивные трудовые споры с использованием устано­вленных федеральным законом способов их разреше­ния, включая право на забастовку.

Каждый имеет право на отдых. Работающему по трудовому договору гарантируются установленные федеральным законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачивае­мый ежегодный отпуск (ст. 37);

- каждому гарантируется социальное обеспече­ние по возрасту в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (ст. 39).

**5.2. Профсоюзы – орган управления охраной труда в СССР**

Решение вопросов охраны труда в нашей стране не всегда было в ведении государственных органов. Советская власть считала, что необходимо к защите прав трудящихся привлекать самих трудящихся, особенно в лице профсоюзов. Надо отметить, что до революции в России права рабочих отстаивали профсоюзные организации, создаваемые на передовых предприятиях. Советская власть делала попытки привлечь к управлению охраной труда и защите здоровья трудящихся различные общественные организации. Особенно в этом преуспели профсоюзы. Вот почему в 1933 г. был расформирован Наркомтруд СССР Постановлениями ЦИК, СНК СССР и Всероссийский центральный совет профессиональных союзов (ВЦСПС) от 23.06.33 г. и СНК СССР и ВЦСПС от 10.09.33 г. Согласно этим постановлениям было определено объединение и слияние НКТ СССР с ВЦСПС и их органов на местах с возложением на ВЦСПС общего руководства, выполнения обязанностей НКТ и его органов на местах. Таким образом, с этого момента времени руководить охраной труда в нашей стране стал ВЦСПС.

После 1933 года всеми вопросами по охране труда на предприятиях и в учреждениях начали заниматься профсоюзы. Государство передало им все основные в этом деле функции - они занимались вопросами управления процессом охраны труда, вопросами надзора и контроля. В ведение профсоюзов была передана государственная трудовая инспекция, профсоюзы получили право в лице своих представителей проводить обследование любого предприятия, издавать предписания об устранении отмеченных при этом нарушений в области охраны труда и техники безопасности, имевшие обязательную силу. В 1977 году к трудовой инспекции добавилась правовая инспекция профсоюзов, располагавшая аналогичными возможностями контроля, но уже за соблюдением трудового законодательства.

В 1960 году профсоюзы получили в управление большинство санаториев, домов отдыха и других санаторно-курортных учреждений страны, кроме принадлежавших КПСС, Совету Министров СССР и некоторым ведомствам. На профсоюзные деньги с привлечением средств социальных фондов была значительно увеличена сеть санаторно-курортных учреждений, туристских баз и баз отдыха и ими ежегодно стали пользоваться многие миллионы трудящихся нашей страны.

Такое руководство охраной труда профсоюзами продолжалось достаточно длительное время, и у профсоюзных организаций сложилась определенная система и опыт работы. Стиль управления в области охраны труда приобрел общественно-властный характер, особенно в части надзора и контроля за соблюдением законодательства и правил по охране труда, в расследовании и учете несчастных случаев на производстве. Но в стране начались рыночные преобразования и профсоюзы стали терять свой авторитет и постепенно разваливаться, поэтому государство было вынуждено взять в 1993 г. на себя все функции по охране труда. Органом государственного управления охраной труда в 1993 г. становится Министерство труда и социального развития России (Минтруд), а общественный контроль за охраной труда был оставлен за профессиональными союзами, специализированными общественными организациями и трудовыми коллективами. Государственный контроль за охраной труда на предприятиях после 1993 года был вновь возложен на государственную инспекцию труда.

**5.3. История создания Международной организации труда**

Вопросы охраны труда рабочих в международном масштабе стали рассматриваться в начале 20 века. Для объединения усилий разных стран в 1919 г. была создана международная организация труда – МОТ, в которую в дальнейшем вступила наша страна. МОТ была учреждена для выражения растущей озабоченности по поводу социальной реформы после первой мировой войны и уверенности в том, что любая реформа должна проводиться на международном уровне.

МОТ – это специализированная организация ООН, созданная согласно Версальскому мирному договору в рамках Лиги Наций. Своей целью МОТ ставит достижение всеобщего и прочного мира и улучшение существующих условий труда на основе социальной справедливости. Она выработала такие критерии индустриального общества, как восьмичасовой рабочий день, защита материнства, законодательство, запрещающее использование детского труда, и целый ряд мер, способствующих безопасности на рабочих местах и нормальным трудовым отношениям.

После второй мировой войны основные цели и принципы МОТ получили активное подтверждение и расширение в Филадельфийской декларации. В этой декларации предвосхищался послевоенный рост национальной независимости и предсказывалось зарождение крупномасштабного технического сотрудничества со странами развивающегося мира.

В 1946 году МОТ стала первым специализированным учреждением в системе вновь созданной Организации Объединенных Наций. В 1969 году в связи с 50-летней годовщиной МОТ ей была присуждена Нобелевская премия мира.

Первая Международная конференция труда состоялась в октябре-ноябре 1919 года в Вашингтоне. На ней были приняты шесть конвенций и шесть рекомендаций.

МОТ имеет уникальную для Организации Объединенных Наций трехстороннюю структуру, в рамках которой представители работодателей и трудящихся - «социальные партнеры» в экономике - имеют равный с представителями правительств голос при разработке ее мер и программ.

МОТ также поощряет подобную трехстороннюю структуру в своих государствах-членах путем содействия «социальному диалогу» между профсоюзами и работодателями при разработке и, в случае необходимости, применении национальной политики по социальным, экономическим и многим другим вопросам.

Минимальные международные трудовые нормы и широкий круг мер МОТ принимаются на Международной конференции труда, которая проводится ежегодно. Каждые два года Конференция принимает двухгодичную программу деятельности и бюджет МОТ, который финансируется государствами-членами.

Конференция является также международным форумом, на котором обсуждаются трудовые и социальные проблемы, имеющие значение для всего мира. Каждое государство-член МОТ имеет право направить на Конференцию четырех делегатов, два от правительства и по одному от трудящихся и работодателей. Эти делегаты вправе независимо высказываться и голосовать. В период между ежегодными сессиями Конференции деятельностью МОТ руководит Административный совет в составе 28 представителей правительств, 14 представителей трудящихся и 14 представителей работодателей.

Секретариат МОТ, штаб-квартира, исследовательский центр и издательство находятся в Международном бюро труда в Женеве. Администрация и управление осуществляются через региональные, областные и отраслевые бюро, находящиеся более чем в 40 странах.

МОТ имеет четыре главные стратегические цели:

- развитие и реализация норм и основополагающих принципов и прав в сфере труда;

- создание более широких возможностей для женщин и мужчин по обеспечению достойной занятости;

- расширение охвата и повышение эффективности социальной защиты для всех;

- укрепление трехсторонней структуры и поддержание социального диалога.

Эти цели достигаются следующими путями:

- разработка международных мер и программ по содействию осуществлению основных прав человека, улучшению условий труда и жизни и расширению возможностей для занятости;

- разработка международных трудовых норм (подкрепляющаяся уникальной системой контроля над их применением), которые служат в качестве руководящих принципов для национальных органов власти при реализации этих мер;

- всесторонняя программа международного технического сотрудничества, разрабатываемая и осуществляемая при активном партнерстве с учредителями в помощь странам при проведении в жизнь этих мер;

- подготовительная, учебная и издательская деятельность, способствующая реализации всех этих усилий.

Международная Организация Труда имеет представительства по всему миру. В России Бюро МОТ находится в Москве.

**6. ЗАЩИТА ПРАВ И ОХРАНА ТРУДА ЖЕНЩИН И МОЛОДЕЖИ**

**6.1. Охрана труда и защита прав женщин в советской стране**

Женский труд всегда ценился дешевле мужского, вот почему раньше в России пытались использовать его на тяжелых работах. Даже в царской России, как было отмечено раньше, были приняты законодательные документы, запрещающие женский труд на тяжелых работах и работах в ночное время. Защита женского труда на производстве была продолжена после Октябрьской революции.

Уже в своих первых постановлениях Наркомтруд СССР уделил значительное внимание вопросам охраны труда женщин и малолетних. В 1925 г. НКТ принимает Постановление «О запрещении женского труда на особо вредных и тяжелых работах». В нем, в частности, в отмену всех ранее изданных Постановлений о запрещении женского труда в отдельных производствах и профессиях (в т.ч. соответствующих статей обязательных постановлений по технике безопасности и промышленной санитарии) НКТ СССР говорилось:

1. Запрещается применение женского труда на работах, перечисленных в прилагаемом «Списке особо вредных работ, к которым не допускаются женщины».

Примечание: В исключительных случаях, когда по местным условиям производства возможно применение труда женщин на работах, перечисленных в «Списке особо вредных работ, к которым не допускаются женщины», - Наркомтрудам союзных республик предоставляется право допускать необходимые отступления от правил ст.1.

2. Запрещение женского труда на работах, требующих тяжелого физического напряжения, может устанавливаться в порядке специального соглашения между хозорганом и профсоюзом, утверждаемого инспектором труда.

Сам список особо вредных работ, к которым не допускались женщины, был достаточно обширным. Некоторые из этих отраслей промышленности и производств следующие:

в химической промышленности:

- резиновое производство: размол свинцового глета, холодная вулканизация, выработка радоля и фактиса;

- производство, упаковка и рассыпка мышьяковых, свинцовых и анилиновых красок;

- производство бензола и тринитротолуола;

в металлургической и металлообрабатывающей промышленности:

- работы, непосредственно связанные с плавлением и разливкой жидкого металла;

- работа по прокатке горячего металла, начиная с загрузки в печах и кончая резкой прокатного металла;

- работы с пневматическими ручными инструментами (заклепка, чеканка, сверловка, зубила, рубка);

кочегары и шуровщики, котлочисты;

другие работы согласно списку.

Немного позже Наркомтруд СССР своим Постановлением № 25 от 1932 г. «О предельных нормах переноски и передвижения тяжести взрослыми женщинами» определил максимальную массу переносимого женщинами груза. Некоторые извлечения из этого постановления приведены ниже. В частности в постановлении говорилось:

1. Установить для женщин старше 18 лет следующие предельные нормы переноски и передвижения тяжестей, не включая веса приспособлений для переноски и передвижения грузов (табл. 7.).

*Таблица 7*

*Предельные нормы переноски и передвижения тяжестей*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| N | Способ переноскии передвижения | Предельная норма на одного человека, кг | Примечание |
| 1 | Ручная переноска по ровной поверхности | 20 |  |
| 2 | На одноколесных тачках | 50 | Уклон не более 0,02 |
| 3 | На трех и четырехколесных тележках | 100 | Уклон не более 0,01 |
| 4 | На двухколесных ручных тележках:- по ровной поверхности поля при предельном подъеме не свыше 0,02- по неровной поверхности почвы или мостовой при предельном подъеме не свыше 0,01 | 11560 |  |
| 5 | В вагонетках по рельсам | 600 | Уклон не более 0,01 |

2. При всех работах по ручной переноске тяжестей женщинами, где характер груза это допускает, должны применяться носилки. Носилки должны быть снабжены ножками.

Вес груза вместе с носилками не должен превышать 50 кг на двоих.

Проявляя заботу о женском труде, в дальнейшем наше государство периодически снижало предельные нагрузки при переноске тяжестей женщинами. Например, Постановлением Совета Министров СССР и ВЦСПС от 05.12.1981 г. были снижены нормы предельно допустимых нагрузок для женщин при подъеме и перемещении тяжестей вручную: предельная масса поднимаемого и перемещаемого груза стала 15 кг. А уже 27 января 1982 г. Госкомтруд СССР и ВЦСПС по согласованию с Минздравом СССР утвердили новые нормы предельно допустимых нагрузок для женщин при подъеме и перемещении тяжестей вручную:

– при чередовании с другой работой – 15 кг;

– при подъеме тяжестей на высоту до 1,5 м – 10 кг;

– при подъеме и перемещении тяжестей постоянно в течение смены – 10 кг.

**6.2. Современное состояние охраны труда женщин в нашей стране**

В настоящее время в Трудовом кодексе РФ (ст.253) четко прописаны ограничения на труд женщин в Российской Федерации. В частности, ограничивается применение труда женщин на тяжелых работах и работах с вредными и (или) опасными условиями труда, а также на подземных работах, за исключением нефизических работ или работ по санитарному и бытовому обслуживанию. Запрещается применение труда женщин на работах, связанных с подъемом и перемещением вручную тяжестей, превышающих предельно допустимые для них нормы, которые приведены в Постановлении Правительства РФ от 6 февраля 1993 г. № 105 «О новых нормах предельно допустимых нагрузок для женщин при подъеме и перемещении тяжестей вручную». Некоторые извлечения из этих нормативных величин приведены в табл. 8.

В РСФСР, а затем в СССР было законодательно закреплено, что не допускались к работе в выходные дни беременные женщины и матери, кормящие грудью, женщины, имеющие детей в возрасте до 1 года, несовершеннолетние.

В действующем Трудовом кодексе РФ, который вступил в силу с 1 февраля 2002 г., эти права расширены. В частности, там записано (ст. 113): «работа в выходные и нерабочие праздничные дни, как правило, запрещается. Привлечение инвалидов, женщин, имеющих детей в возрасте до трех лет, к работе в выходные и нерабочие праздничные дни допускаются только в случае, если такая работа не запрещена им по медицинским показаниям. При этом они должны быть ознакомлены в письменной форме со своим правом отказаться от работы в эти дни».

*Таблица 8*

*Нормы предельно допустимых нагрузок для женщин при подъеме и перемещении тяжестей вручную*

|  |  |
| --- | --- |
| Характер работы | Предельно допустимая масса груза, кг, или величина динамическойработы, кг×м |
| Подъем и перемещение тяжестей при чередовании с другой работой (до 2-х раз в час) | 10 |
| Подъем и перемещение тяжестей постоянно в течение рабочей смены | 7 |
| Величина динамической работы, совершаемой в течение каждого часа рабочей смены, не должна превышать:- с рабочей поверхности- с пола | 1750875 |

Защищая труд женщин, государство запретило их работу в ночное время. Ночным временем считался период суток с 22 часов вечера до 6 часов утра. Так в СССР к работе в ночное время не допускались беременные женщины и матери, кормящие грудью, женщины, имеющие детей в возрасте до одного года, лица моложе 18 лет и другие в соответствии с законодательством.

В настоящее время постановлением Правительства РФ от 25.02.2000 г. № 162 «Об утверждении перечня тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда женщин» оговорены профессии и работы, где запрещен женский труд. Согласно содержанию Трудового кодекса РФ, произошли незначительные изменения по сравнению с предыдущими законами. В редакции трудового кодекса РФ указано, что «… к работе в ночное время и к сверхурочным работам не допускаются:

- беременные женщины;

- женщины, имеющие детей в возрасте до трех лет;

- работники моложе 18 лет;

- другие работники в соответствии с законодательством.

Привлечение женщин к работе в ночное время не допускается, за исключением ряда отраслей народного хозяйства, где это вызвано особой необходимостью».

Особое внимание проявляло государство к беременным женщинам и женщинам, имеющим детей. Им были предоставлены значительные льготы. Минимальный отпуск по беременности и родам для всех женщин составлял в СССР 56 календарных дней до родов и 56 календарных дней после родов (раньше отпуск был короче). За отказ от приема на работу беременных или кормящих грудью женщин могло быть начато уголовное преследование. При наличии беременности или кормления ребенка грудью женщину должны были перевести на более легкую работу, ей мог быть предоставлен дополнительный отпуск без сохранения заработной платы, могли быть предоставлены дополнительные перерывы в работе и т.п.

Современное законодательство в виде Трудового кодекса РФ также продолжило защиту труда женщин и расширение их прав. Например, в статье 255 указывается, что женщинам предоставляются отпуска по беременности и родам продолжительностью 70 календарных дней до родов и 70 календарных дней после родов. Многие статьи Трудового кодекса РФ по защите прав женщин и защиты их труда были пересмотрены, многие сохранены. Все это привело к созданию целого комплекса защитных мероприятий по охране труда и здоровья женщин в настоящее время в России.

Оценивая в целом действующее в России законодательство по охране труда женщин, можно его отнести к достаточно современным и прогрессивным. Например, если рассмотреть зарубежное трудовое законодательство в области охраны труда женщин, то оно значительно уступает российскому законодательству. Так, например, в Бельгии и Люксембурге правовой раздел об охране труда женщин сокращен до критического минимума, и там остались практически только нормы об охране труда беременных женщин. Здесь надо отметить, что процессу исчезновения льготных норм для женщин в развитых странах способствуют феминистки.

**6.3. Охрана труда молодежи**

Государство всегда заботилось о здоровье и условиях труда молодежи, понимая, что за ней будущее страны. Это проявилось уже в первых законодательных документах молодой Советской республики.

Большое число беспризорников и сирот в годы становления страны Советов, период гражданской войны и после нее заставило государственные власти уделить этому вопросу серьезное внимание. С целью упорядочения вопросов трудоустройства малолетних и урегулирования вопросов, возникающих при выдаче разрешений на поступление на работу малолетних в возрасте от 14 до 16 лет НКТ СССР в 1926 году принял Постановление, в котором оговорил условия выдачи таких разрешений. В нем отмечалось:

1. Разрешения на поступление малолетних на работу выдаются инспекторами труда:

а) малолетним, регистрирующимся на бирже труда (а не при посылке на работу);

б) малолетним, не зарегистрированным на бирже труда и поступающим на работу помимо биржи труда, - при поступлении их на работу;

2. Разрешение на поступление малолетних в школы фабрично-заводского ученичества выдаются инспекторами труда беспрепятственно – по предъявлении документа, выданного биржей труда, удостоверяющего возможность немедленного направления малолетнего в школу фабрично-заводского ученичества.

В дальнейшем, работа с подростками на предприятиях и их профессиональное обучение выявила ряд недостатков. Устранению их было посвящено Постановление НКТ СССР от 3 мая 1932 г. № 76 «О воспрещении приема учеников в индивидуально-бригадное ученичество в горячие цехи, на вредные и опасные работы». Согласно этому постановлению запрещался прием подростков, не достигших 19-летнего возраста, в индивидуальное и бригадное ученичество в горячие цехи, на вредные и опасные для здоровья работы. Было отмечено, что сеть фабричных заводских училищ (ФЗУ, гопромуча, стройуча, совхозуча и т.д.) обеспечивала профессиональную подготовку квалифицированных рабочих из молодежи лучше, чем это делалось на предприятиях через ученичество.

С развитием страны развивалось и трудовое законодательство по охране труда молодежи и защите их прав. Например, в СССР был запрещен прием на работу лиц моложе 16 лет и только в исключительных случаях могли быть приняты лица моложе 15 лет. Запрещался также труд лиц моложе 18 лет на тяжелых работах и работах с вредными условиями труда.

Действующее законодательство по охране труда молодежи считается в нашей стране прогрессивным. Недавно Постановлением Правительства от 25 февраля 2000 года был утвержден «Перечень тяжелых работ и работ с вредными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда лиц моложе 18 лет». В перечне предусмотрены такие виды работ, как работы по строительству туннелей, в нефтехимии, микробиологии, на лесосплаве, производстве стекла и т.д. Причем ограничения, как и для женщин, могут устанавливаться на конкретные виды работ, либо по профессии, по конкретным отраслям. Есть исключение, когда человек допускается к выполнению запрещенных работ - речь идет о производственной практике. Здесь разрешается использование труда подростков с 16 лет, но при этом продолжительность рабочего времени не должна превышать 4 часов в день. В трудовом законодательстве есть и абсолютно запрещенные работы, например, водолазные. Кроме того там есть и иные положения, устанавливающие запреты, например, не допускается выполнение работ по совместительству, работ, исполняемых вахтовым методом и др. Для несовершеннолетних установлены нормативы переноса тяжестей вручную, причем до 1999 года в этой сфере действовал подзаконный акт (постановление Наркомата от 1925 года СССР), сегодня он заменён Постановлением Минтруда России от 7 апреля 1999 года. В Постановлении достаточно исчерпывающе указана возрастная градация и предельные нормы подъема и перемещения тяжестей вручную: для подростков - 16,5 кг, а для девушек - 10 кг.

В настоящее время в Трудовом Кодексе РФ (глава 42) прописаны особенности регулирования труда работников возрасте до восемнадцати лет. Установлено, что лица моложе 18 лет принимаются на работу после прохождения предварительного и в дальнейшем (до достижения 18 лет) ежегодных медицинских осмотров. При этом Трудовой кодекс запрещает:

- применение труда лиц в возрасте до восемнадцати лет на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, на подземных работах, а также на работах, выполнение которых может причинить вред их здоровью и нравственному развитию (игорный бизнес, работа в ночных кабаре и клубах, производство, перевозка и торговля спиртными напитками, табачными изделиями, наркотическими и токсическими препаратами);

- переноску и передвижение работниками в возрасте до восемнадцати лет тяжестей, превышающих установленные для них предельные нормы.

Перечень тяжелых работ, где запрещается труд подростков, был утвержден постановлением Правительства РФ от 25.02.2000 г. № 163 «Об утверждении перечня тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда лиц моложе восемнадцати лет».

Значение предельной нагрузки для лиц моложе восемнадцати лет было установлено Постановлением Минтруда России 7 апреля 1999 г. № 7 «Об утверждении норм предельно допустимых нагрузок для лиц моложе восемнадцати лет при подъеме и перемещении тяжестей вручную», выдержки из которого приведены в табл. 9.

*Таблица 9*

*Нормы предельно допустимых нагрузок для лиц моложе восемнадцати лет при подъеме и перемещении тяжестей вручную*

|  |  |
| --- | --- |
| Характер работы | Предельно допустимая масса груза, кг |
| Юноши | Девушки |
| 14 лет | 15 лет | 16 лет | 17 лет | 14 лет | 15 лет | 16 лет | 17 лет |
| Подъем и перемещение вручную груза постоянно в течение смены | 3 | 3 | 4 | 4 | 2 | 2 | 3 | 3 |
| Подъем и перемещение вручную груза в течение не более 1/3 рабочей смены:- постоянно(более 2 раз- при чередовании с другой работой (до2 раз в час) | 612 | 715 | 1120 | 1324 | 34 | 45 | 57 | 68 |

Заработная плата работникам в возрасте до 18 лет выплачивается, согласно Трудового кодекса РФ, с учетом сокращенного рабочего времени, но работодатель из своих средств может компенсировать оплату до полного рабочего дня. В ряде своих статей кодекс содержит определенный набор гарантий несовершеннолетним. Содержание этих статей уже долгие годы не менялось, например, направление в командировки, работа в выходные и праздничные дни и т.п.

**7. ПРОИЗВОДСТВЕННЫЙ ТРАВМАТИЗМ В РОССИИ**

**7.1. Травматизм в России**

Вопросы производственного травматизма, его анализ и затраты средств на социальную защиту и страхование рабочих всегда остро стояли и стоят перед правительством любого государства, а особенно такой большой страны, как Россия.

В царской России регулярный анализ производственного травматизма и заболеваемости, обобщение опасных и вредных производственных факторов стали возможны только после введения «Извещения о несчастных случаях» (Закон от 02.06.1903 г.) и после принятия Закона о страховании рабочих («Закон Литвинова - Фалинского» от 23.06.1912 г.). Согласно последнему закону больничные кассы как низовые страховые органы при фабриках и заводах попали под наблюдение Всероссийского страхового совета, губернского страхового присутствия, охранного отделения полиции и фабричной инспекции. После этого статус фабричной инспекции, учрежденной в 1882 г. по Закону «О малолетних работающих на заводах, фабриках и мануфактурах» и действующей в соответствии с фабричным законом (принят в 1885 г.), регулирующим отношения владельцев фабрик и рабочих, значительно укрепился.

Чуть раньше принятия Закона о страховании рабочих, после XI Пироговского съезда (состоялся в 1910 г.), с целью единообразной регистрации травм в России и упорядочения сбора информации по травматизму была введена специальная карточка, которая была призвана обобщить последующие и имевшиеся уже к тому времени сведения по фабрично-заводскому, горному и железнодорожному травматизму.

Надо отметить, что законодательно впервые введение страхования работающих от несчастных случаев и заболеваемости (профессиональной заболеваемости) было сделано в Германии. Лишь затем в России и других европейских странах страхование рабочих также получило законодательную поддержку. Это резко стимулировало в этих странах теоретические и прикладные исследования в области производственного травматизма: по методам анализа и прогноза несчастных случаев на производстве, профилактике травматизма, психологии труда, психологии безопасности труда, эргономике и многим другим вопросам производственной безопасности, охраны труда и промсанитарии.

**7.2. Производственный травматизм и его анализ в советской стране**

После прихода к власти большевиков и создания в 1918 году технической и санитарной инспекций, Наркомтруд РСФСР в 1921 г. возлагает на эти инспекции обязанности по расследованию случаев производственного травматизма и причин, вызвавших эти случаи. Уже с 1922 г. по Постановлению Наркомтруда РСФСР все предприятия были обязаны посылать в местные инспекции труда извещения установленной формы обо всех произошедших несчастных случаях, а также заполнять специальные книги регистрации этих несчастных случаев. Этими своими действиями Наркомтруд РСФСР позволил упорядочить работу по сбору и обработке статистических данных по производственному травматизму в России в тот период времени.

Начиная с 1925 года, Наркомтруд СССР разрабатывает дополнительно еще ряд постановлений по сбору и анализу производственного травматизма, важнейшими из которых были: Постановление НКТ СССР «О регистрации несчастных случаев» от 18.02.1925 г. № 44/321) и «Список особо вредных работ, к которым не допускались женщины». В своем Постановлении «О регистрации несчастных случаев» Наркомтруд СССР прописал порядок действия для предприятий и организаций, если у них произошел несчастный случай. Эти действия заключались в нижеследующем.

1. Все предприятия, учреждения и хозяйства с числом наемных рабочих и служащих не менее 10, а при наличии двигателя – при всяком числе рабочих и служащих обязаны регистрировать в специальной книге для регистрации несчастных случаев по прилагаемой форме все несчастные случаи с рабочими и служащими, происшедшие при исполнении или в связи с исполнением ими служебных обязанностей, независимо от того, сопровождались ли они утратой трудоспособности или нет.

Предприятия обязаны регистрировать в книге для регистрации несчастных случаев также и те несчастные случаи, которые произошли в пределах данного предприятия с рабочими или служащими других предприятий или вообще с посторонними лицами, причем в книге в таком случае отмечается, на каком предприятии работает пострадавший.

2. Предприятия, учреждения и хозяйства, независимо от числа занятых в них рабочих и служащих, о всех зарегистрированных несчастных случаях, сопровождающихся смертью или утратой трудоспособности на срок не менее одного дня, обязаны посылать местному инспектору труда извещение по прилагаемой форме (Е-N1) не позже 48 часов с момента несчастного случая или с момента получения заявления о нем, если администрации до заявления не было известно о несчастном случае.

3. Виновные в нарушении настоящего постановления привлекаются инспекцией труда к судебной ответственности по соответствующим статьям Уголовных кодексов союзных республик, карающим за нарушение законов о труде, или к административной ответственности, согласно соответствующим узаконениям союзных республик.

Дальнейшее развитие процедуры учета и расследования несчастных случаев на производстве нашло отражение в Постановлении Наркомтруда СССР от 18 января 1927 г. № 367 «О порядке регистрации несчастных случаев». Этим постановлением утверждалась схема регистрации несчастных случаев. В Постановлении, в частности, говорилось, что регистрации в обязательном порядке подлежат:

- несчастные случаи, связанные с производством работы потерпевшим или с пребыванием потерпевшего на месте работы;

- несчастные случаи, происшедшие в результате деяния, преследуемого в уголовном порядке (кража, умышленная порча оборудования, хулиганство и т.п.), если эти несчастные случаи произошли не с самим правонарушителем, а с другими лицами, и вместе с тем, связаны с пребыванием потерпевшего в производственной обстановке;

- несчастные случаи, произашедшие вследствие шалости, если эти несчастные случаи связаны с пребыванием потерпевшего в производственной обстановке;

- несчастные случаи с посторонними для данного производства лицами, происшедшими на территории предприятия или в другом месте производства работ.

Введение страхования в России, которое проявилось в виде страховых обществ, товариществ по профессиям страхователей, профессиональных союзов внесли значительный вклад в развитие методов идентификации и анализа опасностей, профилактики производственного травматизма и (профессиональной) заболеваемости.

Достаточно часто в период становления советской власти в России и в СССР наблюдались нарушения гигиены и промышленной санитарии на рабочих местах, попытки удешевить затраты на охрану труда и т.п. Так, например, при вредных работах рабочие должны были получать дополнительно спецпитание в виде молока. Однако приобретение молока велось каждым предприятием самостоятельно, поэтому было большое число нарушений. И в связи с тем, что с мест поступали сведения о том, что в ряде предприятий наблюдались желудочно-кишечные заболевания рабочих в связи с употреблением ими рыночного молока, выдаваемого предприятиями в качестве спецпитания в некипяченом виде, Отдел охраны труда Наркомтруда СССР своим Циркуляром «Об усилении надзора за качеством молока, выдаваемого в качестве специального питания» от 6 апреля 1925 г. № 101/302 обратил особое внимание на необходимость усиления надзора за тем, чтобы молоко на предприятиях выдавалось вполне доброкачественное. В необходимых случаях, как было отмечено в постановлении, по усмотрению санитарной инспекции, следует предъявлять требования о выдаче рабочим спецмолока в кипяченом виде.

Развитие охраны труда на предприятиях и в учреждениях было немыслимо без создания на них специальных отделов и управлений, которые бы отвечали за это. Поэтому в 1927 году вышло «Типовое Положение о бюро и специальных лицах, ведающих техникой безопасности и промышленной санитарии в производственных предприятиях», утвержденное ВСНХ СССР и НКТ СССР. Это Положение стало началом официального существования на предприятиях и в организациях отделов охраны труда и инженеров охраны труда.

Вопросы охраны труда на предприятиях и в колхозах всегда интересовали руководство страны и партийные органы, вот почему важное значение в условиях индустриализации страны и коллективизации сельского хозяйства имело постановление ЦК КПСС от 05.07.1929 г. «Об усилении партийного руководства работой по охране труда и технике безопасности в промышленности и на транспорте». В 1930 г. проблемы охраны труда в разных отраслях народного хозяйства СССР рассматривались на XVI съезде КПСС. Именно в тот период времени были определены роль и задачи профсоюзов в этой важной социальной сфере – охрана руда и здоровья трудящихся. К этому времени, как пишут историки, в СССР была полностью искоренена безработица.

Вопросы разработки нормативов и правил охраны труда серьезно решались и после индустриализации и коллективизации страны. Так 20 сентября 1931 г. Наркомтрудом СССР были утверждены «Правила об устройстве труда грузчиков при погрузочно-разгрузочных работах», в которых, в частности, говорилось:

- переноска одним грузчиком грузов весом 80 кг воспрещается;

- если вес груза превышает 50 кг, то подъем груза на спину грузчика и съемка груза со спины грузчика должны производиться с помощью других грузчиков;

- если вес груза превышает 50 кг, то переноска груза одним грузчиком допускается на расстояние не более 60 м.

Этот нормативный документ для грузчиков длительное время действовал в нашей стране. И лишь в годы перехода к рыночной экономике он был отменен. В настоящее время в соответствии с Межотраслевыми правилами по охране труда при эксплуатации водопроводно-канализационного хозяйства [10] при проведении погрузочно-разгрузочных работ механизированный способ следует применять при массе груза более 50 кг, при подъеме груза свыше 50 кг на высоту более 2 м и при его перемещении на расстояние более 25 м.

**7.3. Производственный травматизм на современном этапе**

Как отмечают многие исследователи, анализ состояния здоровья работающих россиян свидетельствует о его существенном ухудшении за последние годы. Уровень смертности населения трудоспособного возраста от неестественных причин – несчастных случаев, отравлений и травм – соответствует аналогичным показателям в России столетней давности и почти в 2,5 раза превышает показатели, сложившиеся в развитых странах, в 1,5 раза – в развивающихся. Смертность трудоспособного населения превышает аналогичный показатель по Евросоюзу в 4,5 раза. Уровень производственного травматизма со смертельным исходом в России в 5 раз выше, чем в экономически развитых странах, и за последние годы наблюдается устойчивая тенденция к его росту.

Проведенный анализ показал, что в последние годы состояние условий и охраны труда в целом по стране находится на очень низком уровне. Это хорошо видно из табл. 10-12. В табл. 10 приведены данные по производственному травматизму со смертельным исходом по данным Федеральной инспекции труда Российской Федерации в целом по стране.

*Таблица 10*

*Производственный травматизм в России со смертельным исходом*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Год | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
| Число погибших | 5371 | 5984 | 6194 | 5803 |
| Число смертельныхслучаев на 1000 работающих | 0,144 | 0,154 | 0,150 | 0,138 |

Данные по пострадавшим и погибшим по отдельным отраслям промышленности России приведены в табл. 11, из которой видно, что наибольший травматизм наблюдается в угольной промышленности, при этом высокие показатели сохраняются уже длительное время.

Если провести анализ причин несчастных случаев на производстве, то ежегодно более 60% занимают причины организационного характера (нарушения требований безопасности, неудовлетворительная организация производства работ, недостатки в обучении работников безопасности труда, нарушения трудовой дисциплины и т.д.). По данным Госкомстата России, в 2001 году по сравнению с 1998 годом количество погибших на производстве в результате неудовлетворительной организации производства работ увеличилось, например, в угледобывающих организациях почти в два раза, в организациях нефтедобывающей промышленности – на 90%, производства черных металлов – на 42%, в сельском хозяйстве – на 35%, в строительстве – на 20% и т.д.

*Таблица 11*

*Число пострадавших и число смертельных случаев на 1000 работающих за 2002 г по России [11]*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Производство | Число пострадавшихна 1000 работающих | Число смертельных случаевна 1000 работающих |
| Производствостандартных домов | 8,4 | 1,574 |
| Дрожжеваяпромышленность | 6,4 | 1,194 |
| Производство свинца | 16,1 | 0,580 |
| Добыча угляподземным способом | 33,2 | 0,512 |
| Лесозаготовка | 19,8 | 0,497 |
| Строительство | 5,0 | 0,318 |
| В среднем по России | 4,5 | 0,138 |

Укрупненный анализ производственного травматизма свидетельствует: в 2001 г., например, в организациях РФ каждый пятый пострадавший на производстве был травмирован в результате воздействия движущихся и разлетающихся предметов и деталей; более 17% работников пострадало в результате обрушения и обвалов предметов, материалов и земли; более 10% - в результате падения людей с высоты.

Следует отметить еще одну особенность, характерную для России в настоящее время, которая выражается в сокрытии работодателями несчастных случаев. Если проанализировать цифры, отражающие положение дел в России, связанных с травматизмом и несчастными случаями на производстве, то они не могут считаться верными, поскольку руководители многих предприятий, особенно расположенных в удалении от краевых и областных центров, стараются не сообщать о несчастных случаях в Федеральную инспекцию, чтобы избежать штрафных санкций. Видимо, когда по законодательству будет разрешено расследованием происшествий заниматься на местах, скрыть факты травматизма будет намного сложнее.

Неудовлетворительное состояние дел в России и с наличием профессиональных заболеваний. Так в 2002 г. было зарегистрировано 11277 случаев профессиональных заболеваний и отравлений, из них 2568 у женщин. Острые профессиональные отравления составили 116 случаев, а хронические – 185, что значительно больше по сравнению с 2001 годом.

Показатели профессиональной заболеваемости за последние годы по отдельным отраслям экономики приведены в табл. 12.

*Таблица 12*

*Профессиональная заболеваемость (на 10000 работающих) по отраслям промышленности в России [11]*

|  |  |
| --- | --- |
| Отрасли | Год |
| 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
| Угольнаяпромышленность | 29,83 | 29,41 | 91,76 | 42,44 | 42,15 |
| Строительно-дорожноемашиностроение | 8,75 | 10,31 | 9,57 | 34,21 | 9,98 |
| Автомобильная промышленность | 5,12 | 4,89 | 7,64 | 4,60 | 4,74 |
| Электроэнергетика | 0,87 | 0,79 | 0,89 | 0,87 | 1,07 |
| Показатель по Российской Федерации | 1,85 | 1,77 | 1,81 | 2,24 | 2,23 |

Высокий производственный травматизм и профессиональных заболеваний частично вызвано плохими условиями на рабочих местах. Так, в 2002 году наибольшая доля работников, занятых в условиях, не отвечающих санитарно-гигиеническим нормам, имела место в Чукотском автономном округе – 40,6%, Камчатской области – 36,2%, Мурманской области – 34,8%, Кемеровской области – 34,7%, в Корякском автономном округе – 33,6%, Республике Коми – 31,7%. По отраслям экономики аналогичный показатель составил: угольная промышленность – 49,1%, в том числе при добыче угля подземным способом – 60,3%; черная металлургия – 43,8%; открытая добыча руд черных металлов - 36,8%; газовая промышленность – 36,5%; электроэнергетика – 31,3%; цветная металлургия – 30,8%; авиационный транспорт – 30,3%.

Анализируя вышеприведенные данные, следует констатировать, что производственный травматизм и профессиональная заболеваемость остаются для нашей страны одной из актуальнейших социально-трудовых проблем.

Анализ несчастных случаев на производстве показал, что основными причинами травматизма со смертельным исходом являются: неудовлетворительная организация производства работ, недостатки в техническом обучении и аттестации сотрудников, нарушения правил дорожного движения, трудовой и производственной дисциплины, отсутствие периодических медицинских осмотров по охране труда. Зачастую, чтобы устранить эти причины не требуется серьезных финансовых затрат, необходимы организационные мероприятия.

В настоящее время в России уделяется значительное внимание со стороны законодательной власти причинам возникновения несчастных случаев на производстве. Расследование несчастных случаев на производстве осуществляется согласно «Положению о расследовании и учете несчастных случаев на производстве», утвержденному Постановлением Правительства РФ от 11 марта 1999 г. N 279 в редакции Постановлений Правительства РФ от 28 января 2000 г. № 78 и от 24 мая 2000 г. № 406. Постановлением Правительства РФ от 15.12.2000 г. № 967 было утверждено «Положение о расследовании и учете профессиональных заболеваний».

Для более четкой и объективной работы при расследовании несчастных случаев Минтруд своим Постановлением от 24.10.2002 г. N 73 формы необходимых при расследовании документов «Об утверждении форм документов, необходимых для расследования и учета несчастных случаев на производстве» и Положение «Об особенностях расследования несчастных случаев на производстве в отдельных отраслях и организациях».

Согласно этим постановлениям расследованию и учету подлежат несчастные случаи, произошедшие на производстве с работниками при выполнении ими трудовых обязанностей и работы по заданию организации или индивидуального предпринимателя. К ним относятся:

- работники, выполняющие работу по трудовому договору (контракту);

- граждане, выполняющие работу по гражданско-правовому договору;

- студенты образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования, учащиеся образовательных учреждений среднего, начального профессионального образования и образовательных учреждений основного общего образования, проходящие производственную практику в организациях;

- другие случаи в соответствии с действующим законодательством.

По вышеназванным документам расследованию и учету подлежат следующие несчастные случаи на производстве: травма, в том числе полученная в результате нанесения телесных повреждений другим лицом, острое отравление, тепловой удар, ожог, обморожение, утопление, поражение электрическим током и др.

Комитет Госдумы РФ по охране здоровья одобрил проект целевой программы «Здоровье работающего населения России на 2004-2015 гг.». Как сообщает пресс-служба Госдумы, по данным Госкомстата, в 2001 г. из 144,8 млн. жителей России около 87,3 млн. человек находились в трудоспособном возрасте. При этом если общая численность населения за последние 12 лет сократилась более чем на 5 млн. человек (около 4%), то численность занятого – более чем на 12 млн., то есть потери лиц трудоспособного возраста опережают потери населения в целом. Вот почему так остро стоит в России вопрос о пенсионной реформе.

По прогнозу Минэкономразвития, тенденция к сокращению численности работающих, занятых в основных отраслях производства, сохранится. В ближайшие 10-15 лет численность работающего населения составит около 50 млн. человек. Общие потери рабочей силы за 2006-2015 гг. составят более 10 млн. человек, что является плохим симптомом для государства. Понимая это, государство в последние годы делает попытки выправить ситуацию.

**8. СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА ТРУДЯЩИХСЯ В РОССИИ**

В истории становления и развития обязательного социального страхования в России можно выделить четыре основных этапа:

- с 1903 г. по 1917 г. - социальное страхование в дореволюционной России;

- с 1918 г. по 1933 г. - страхование в период становления Страны Советов;

- с 1934 г. по 1990 г. - социальное страхование в СССР;

- с 1991 г. - социальное страхование в условиях перехода страны к рыночным отношениям и в настоящее время.

**8.1. Зарождение социального страхования**

Страхование - древнейшая категория общественно-экономических отношений между людьми, которая является неотъемлемой частью производственных отношений. Зародившись в период разложения первобытно-общинного строя, оно постепенно стало непременным спутником общественного производства. Владельцы имущества, вступая между собой в производственные отношения, испытывали страх за его сохранность, за возможность уничтожения или утраты в связи со стихийными бедствиями, пожарами, грабежами и другими непредвиденными опасностями экономической жизни.

Рискованный характер общественного производства – главная причина беспокойства каждого собственника имущества и товаропроизводителя за своё материальное благополучие. На этой почве закономерно возникла идея возмещения материального ущерба путём солидарной его раскладки между заинтересованными владельцами имущества. Раскладка ущерба создавала широкие возможности, прежде всего для взаимного страхования, когда сумма ущерба возмещалась его участниками на солидарных началах либо после каждого страхового случая, либо по окончании страхового года.

Частые кораблекрушения в Средиземном море явились причиной создания в средневековых итальянских республиках страховых обществ. Для того чтобы вести дело, связанное с перевозкой грузов морским путем, нужно было знать частоту кораблекрушений за тот или иной промежуток времени. Подсчет событий является непременным условием страхового дела.

Еще в 528 г. нашей эры в своде законов, изданных при Юстиниане, содержался закон, из которого следует, что римляне уже в то время занимались определением средней продолжительности жизни для разных возрастных групп своих сограждан. Эти вероятностные расчеты явились первой научной основой страхового дела.

Исторически сложилось так, что во многих странах поднимались и решались в первую очередь вопросы, связанные с последствиями несчастных случаев (возмещение вреда), а не профилактики – управления (регулирования).

В конце 19-го века в передовых странах Европы и в Англии получают развитие традиционные виды страхования различных случаев причинения ущерба личности, независимо от вины конкретных причинителей: морское страхование жизни и груза; кассы рудничного дела; вспомоществовательные кассы рабочих и ремесленников. Наряду с этими видами страхования возникает и новый вид страхования - социальное страхование, или, как его называли, страхование по закону. Согласно этому страхованию работодатели и собственники предприятий, осуществляющие опасную производственную деятельность, стали взаимно страховать себя от риска возмещения вреда рабочим. Последние должны были страховаться коллективно и солидарно за счет работодателей. Тем самым вред, его возмещение, и в определенном смысле, даже причины его возникновения стали постепенно уходить от отношений «причинитель - потерпевший».

Вина при анализе производственного травматизма все чаще стала рассматриваться как опосредованное основание для ответственности, уступая место так называемой объективной деликтной ответственности возмещения ущерба (вреда) в рамках обязательного по закону страхования от несчастных случаев на производстве. Таким образом, центр тяжести в отношениях «причинитель - потерпевший» был перенесен на определение размеров и полноты подлежащего возмещению ущерба. В соответствии с этим определялись и размеры страховых премий страхователей. Принципы этого страхования на производстве сохранились до наших дней.

**8.2. Формирование основ законодательства социального страхования**

Законодательно социальное страхование на производстве впервые было применено в Германии, а затем по этому пути пошли большинство стран Западной Европы, в том числе и Россия. Путь развития страхования от несчастных случаев на производстве и развитие соответствующих принципов управления безопасностью труда со стороны государства и предприятия рассмотрим на примере Германии. Она была первой страной, в которой в 1894 г. был принят закон «О страховании от несчастных случаев», который определил порядок отношений «работодатель - работник» при несчастном случае и социальную защиту пострадавших. Следующий закон в развитие социального страхования в Германии был принят в 1911 г. Он назывался «О порядке страхования в империи». Согласно этому закону устанавливалась схема уплаты страховых взносов, когда страховые взносы должны были вноситься только предпринимателем «через соответствующие предприятию» страховые товарищества по профессии. Сумма взносов определялась опасностью профессии и производства.

Следует заметить, что описанная схема страхования в Германии практически не изменилась до наших дней. Характерными чертами этого, по сути и форме взаимного страхования предпринимателей, являются:

- обязательный порядок страхования работников от несчастных случаев и профессиональных заболеваний;

- экономическая самостоятельность данного вида страхования в общей системе социального страхования;

- уплата страховых взносов только предпринимателями;

- смена гражданского правопритязания работников к работодателю (по страховым случаям) на правопритязания к страховой организации (к товариществу по профессии страхователей);

- делегирование государством обязанностей по организации этого вида страхования объединениям товариществ по профессии в режиме самоуправления;

- обеспечение страховыми объединениями (товариществами по профессии) общих превентивных мероприятий по охране труда, разработка правил и памятных листков по предупреждению несчастных случаев, учет и анализ производственного травматизма и профессиональных заболеваний.

**8.3. Начало развития страхования в России**

Страхование в России на государственном уровне развивалось ещё со времён Екатерины II. В начале XIX века появляется страхование как вид коммерции. Первые страховые компании – "Саламандра", "Россия", "Российское общество" и т. д. – специализируются на страховании от огня. Вскоре появляются такие виды страхования как страхование имущества, страхование грузов, страхование от несчастного случая, долгосрочное страхование жизни.

Почти такие же или подобные права и функции социального страхования, как и в Германии, формировались постепенно в конце 19-го начале 20-го веков и в России в различных страховых обществах, пенсионных и сберегательных кассах. Считается, что начало социального страхования в России было заложено появившимися пенсионными кассами: для горнорабочих в 1861 г., для сельских хозяйств в неземских губерниях в 1867 г. Несколько позднее - в 1888 г. стали образовываться пенсионные кассы для железнодорожников. Естественно, что степень защищенности в этих кассах была различной.

Принято считать, что в России именно с 1888 года страхование от несчастных случаев стало разновидностью личного страхования. Этот вид страхования проводился в форме индивидуального или коллективного страхования. Разновидностью личного страхования было страхование от несчастных случаев на производстве. Показательна в этом отношении деятельность страхового общества «Россия», появившегося в 1888 году. Позже возникли и другие аналогичные общества. Страхование от несчастных случаев имело две формы: индивидуальную и коллективную. Во втором случае страховые общества заключали договоры с владельцами предприятий, принимая на себя выплату определенных денежных сумм рабочим, пострадавшим от несчастных случаев. Наличие подобного договора освобождало предпринимателя от гражданско-правовой ответственности за причинение вреда, которая предусматривалась законодательным актом 1901 года о пенсиях рабочим казенных горных заводов и рудников за счет работодателей, виновных в повреждении здоровья. Вопрос о гражданско-правовой ответственности работодателя при подобных обстоятельствах особенно тщательно проработан в законе от 2 июня1903 года «О вознаграждении владельцами промышленных предприятий рабочих и служащих, утративших трудоспособность вследствие несчастных случаев». Закон не вносил ничего принципиально нового, а лишь фиксировал существовавшую практику, с течением времени требовавшую законодательного ее оформления. В нем юридически закреплялись те меры, которые ранее осуществлялись предпринимателями по “доброй воле” или по соглашению с рабочими. Все без исключения статьи закона были составлены в угоду предпринимателям, а рабочим (и их семьям) он не гарантировал более или менее справедливого обеспечения в случае потери трудоспособности. Существовавшие в тексте неясности и недоговоренности преднамеренно вносили путаницу в применение его на практике. Изданные к закону 1903 г. дополнительные инструкции и распоряжения не помогали делу, а, наоборот, являлись новым ограничением сферы его действия.

По закону 2 июня 1903 г. владельцы предприятий были обязаны немедленно сообщать полиции о несчастных случаях, которые попадали под действие закона. Имелось в виду, когда трудоспособность утрачивалась более чем на три дня с оговоркой, что потерпевшие могут требовать извещения полиции о всех безусловно случаях телесного повреждения, хотя бы и не подходящих под закон. Так было зафиксировано в ст. 20 «Правил о вознаграждении потерпевших рабочих».

Вместе с тем именно после принятия этого закона предприниматели стали активно поддерживать требования о введении государственного страхования работников с тем, чтобы снять с себя часть расходов по возмещению вреда пострадавшим. Таким образом, данный закон можно считать, в какой-то степени, предвестником государственного социального страхования в России.

Для России большую значимость имели страховые законы 1903 г. и 1912 г. Они аккумулировали в себе уже имевшийся к тому времени практический опыт обеспечения рабочих за счет предпринимателей, а также вобрали в себя европейские основы соцстраха, главным образом немецкий образец страхования. По закону 1903 г. предприниматель должен был нести индивидуальную ответственность за несчастные случаи на производстве и выплачивать пенсии и пособия (1/4-2/3 заработной платы и до полного заработка), при этом за регистрацией несчастных случаев и выплатами по ним следили фабрично-заводские и горнозаводские присутствия во главе с инспекторами и инженерами.

Основы обязательного социального страхования в стране были заложены принятием Третьей Государственной Думой в 1912 году законов «Об обеспечении рабочих на случай болезни», «О страховании рабочих от несчастных случаев на производстве», «Об утверждении Совета по делам страхования рабочих», «Об утверждении Присутствий по делам страхования рабочих». Закон о государственном страховании рабочих, где государство выступило в качестве регулирующего, контролирующего органа, не взяв на себя материальной ответственности за несчастные случаи на производстве. Закон 1912 г. впервые выстроил вертикаль организационно-управленческой структуры страхования рабочих. Центральным органом страхования являлся Совет по делам страхования, а на местах за исполнением норм закона следили страховые присутствия; законом вводился принцип коллективной ответственности предпринимателей не только за несчастные случаи, но и в связи с болезнью рабочего (организовывались больничные кассы и страховые товарищества).

Законы 1903 и 1912 гг. начали формировать систему социального страхования в царской России. Благодаря данным законодательным актам Россия развивалась в одном русле с европейскими странами. Закон 1903 г., как показала практика социального страхования, весьма успешно применялся в промышленности, полноценной же реализации норм закона 1912 г. помешала начавшаяся в 1914 г. война. Она прервала естественный ход эволюции страхового дела.

Первые российские законы о социальном страховании были далеки от совершенства. Они не предусматривали всех рисков утраты заработка, не охватывали наемных работников отдельных отраслей хозяйства и целых регионов страны. Пособие при нетрудоспособности назначалось в размере от половины до двух третей заработка и выплачивалось только с четвертого дня болезни. Пособие по беременности и родам выдавалось в течение шести недель работницам, проработавшим на данном предприятии не менее трех месяцев.

Однако, при всей ограниченности числа застрахованных и недостаточности их обеспечения, эти законы учитывали страховые принципы, действовавшие в других странах. Финансирование осуществлялось за счет взносов предпринимателей и работников. Страхование от несчастных случаев осуществлялось только за счет предпринимателей. Рабочими органами страхования на местах являлись больничные страховые кассы и страховые товарищества, которые существовали на предприятиях с числом рабочих не менее 200. Для обслуживания рабочих более мелких предприятий создавались кассы на кооперированных началах. Ведущая роль в организации страховых касс и в их управлении принадлежала работодателям и рабочим. До революции в России действовало несколько тысяч страховых касс. В центре эту работу проводил Совет по делам страхования рабочих, а в губерниях – Страховые присутствия.

Принятые в 1917 г. Временным правительством документы по страхованию рабочих в основе своей опирались на дореволюционное законодательство, частично расширяя рамки социального страхования. Министерство труда Временного правительства выпустило постановления «О страховании на случай болезни» (25 июля 1917 г.), «Об обеспечении материнства» (17 октября 1917 г.). Кроме фабрично-заводских, горных, горнозаводских рабочих эти документы распространялись на рабочих-ремесленников и занятых в строительстве, действовали не только на европейской части России, но и в Сибири, и в Средней Азии. 11 октября 1917 г. была провозглашена реформа страховых присутствий и Совета. Она касалась количественно-качественных перемен в составе данных органов (представителей от предпринимателей и рабочих вводилось поровну). С приходом советской власти возобладали иные тенденции развития соцстраха.

**8.4. Формирование системы социального страхования в Стране Советов**

Формирование нового геополитического пространства в России в период после 1917 г. связано с изменением идеологической системы, структуры управления и хозяйст­вования в стране, с формированием новых общественных отношений. Эти широкомасштабные перемены не могли не затронуть и систему социального страхования и социальной помощи (общественного призрения), которые на предшествующем этапе развития имели тенденцию к объединению, централизации общественных и государственных структур.

В первые годы советской власти был принят ряд декретов по страхованию рабочих. Страховое законодательство соответствовало тем условиям, в которых оно было принято. Сначала, когда сохранялись капиталистические отношения, изменения коснулись части законодательной базы, оставленной в наследство прежним временем, затем на законах отразился переход к огосударствлению промышленности и торговли, переход к трудовой повинности. Далее страховое законодательство менялось под воздействием национализации промышленности и торговли при военном коммунизме и, наконец, в период новой экономической политики. Грани переходов обозначились этапами - с 30 октября 1917 г. по 31 октября 1918 г., с 31 октября 1918 г. по 17 апреля 1919 г., с 17 апреля 1919 г. по 15 ноября 1921 г., а с конца 1921 г. начался новый этап, связанный с введением новой экономической политики (НЭП) государства.

Народный комиссариат труда 30 октября 1917 г. опубликовал «правительственное сообщение о социальном страховании», где были заложены принципы советского страхования, опиравшиеся на всеобщность страхования, самоуправление рабочих в страховых органах, максимально возможный уровень материального обеспечения рабочих и членов их семей по всем видам страхования; материальное бремя возлагалось на промышленников. Сообщение явилось первым, по сути, программным документом, вслед за которым вышли декреты, конкретизировавшие намерения советской власти.

Основополагающими декретами советской власти по страхованию рабочих в период с 30 октября 1917 г. по 31 октября 1918 г. стали: Декрет «О страховых присутствиях и страховом совете» от 29 ноября 1917 г.; «О страховании по безработице» от 11 декабря 1917 г.; «О страховании по болезни» от 22 декабря 1917 г. Первые декреты были воплощением рабочей программы и ранее выдвинутых лозунгов. Они дополнялись постановлениями и циркулярами СНК, выпущенными в 1918 г. Изменения коснулись первоначально не формы, а содержания страхования: в составе совета и присутствий стали преобладать рабочие. В меньшей степени перемены коснулись страхования рабочих в связи с несчастными случаями и в большей степени страхования в связи с болезнью (по сравнению с положениями закона 1912 г.). Советская власть впервые в России вводила страхование по безработице.

Понимая важность исторического момента, Совет Народных Комиссаров 8 ноября 1917 г. выпустил постановление «Об увеличении на 100% пенсий по несчастным случаям», а 6 августа 1918 г. Наркомтруд издал распоряжение «Об организации и порядке работы по страхованию от несчастных случаев».

В результате развития государственной политики в области социального страхования 31 октября 1918 г. вышло в свет «Положение о социальном обеспечении трудящихся». Оно объединило в себе ряд пунктов из ранее принятых декретов, явилось комплексным документом, прописывавшим не только сущностные стороны страхования, но и его организацию, определило руководяще-контролирующие органы. С этого момента времени стал утверждаться центральный отдел социального обеспечения и охраны труда Народного комиссариата труда, а на местах открывались подотделы (которые с 28 февраля 1919 г. управлялись коллегиями из местных отделов профсоюзов или рабочими конференциями).

Этим документом в 1918 году социальное страхование было заменено социальным обеспечением, а все органы, ведающие страхованием, ликвидированы. Этот шаг объяснялся тезисом «о немедленном осуществлении социализма в области социального страхования посредством введения бесплатного социального страхования». Для реализации данной модели на практике предлагалось все необходимые ресурсы взимать с предпринимателей и предприятий (исключив из этого процесса средства работников) и только «в необходимых случаях» - из государственного бюджета.

За Положением 1918 года последовали постановления. Одно из постановлений - «О временном тарифе взносов на социальное обеспечение трудящихся» (начало 1919 г.) стало прологом нового декрета 17 апреля 1919 г. «Об изменении положения о социальном обеспечении трудящихся в части касающейся его финансовой системы». Данный документ стал новой вехой в развитии социального страхования. Он установил отпуск средств на социальное обеспечение и охрану труда из государственной казны в сметном порядке по Наркомату труда (с освобождением от взносов советских предприятий и государственных учреждений).

Таким образом пришло государственное социальное обеспечение.

Далее последовал декрет о разграничении обязанностей в области социального страхования между Народным комиссариатом труда и Народным комиссариатом социального обеспечения. В ноябре 1919 г. произошло слияние этих комиссариатов в один Народный комиссариат труда и социального обеспечения, который 21 апреля 1920 г. снова разделился на два отдельных комиссариата. Затем 1 декабря 1920 г. вышел Декрет о передаче социального обеспечения в Народный комиссариат социального обеспечения.

**8.5. Социальная помощь трудящимся в молодой Стране Советов**

Целенаправленная государственная поддержка пострадавших на производстве и других нуждающихся как средство проведения новой государственной социальной политики активно начинает осуществляться в России с апреля 1918 г., когда образуется Народный комиссариат социального обеспечения (НКСО). Этот государственный орган определил новую стратегию социальной помощи, исходя из задач строительства в стране социалистического общества.

С введением новой государственной политики в области социальной помощи большевики начинают формировать классовый подход в предоставлении различных видов помощи. Согласно положению о социальном обеспечении трудящихся право на получение помощи со стороны государства имели лица, источниками существования которых являлся собственный труд, без эксплуатации чужого.

Новое законодательство молодой Страны Советов установило основные виды социального обеспечения, на которые могло рассчитывать трудовое население. К ним относились:

- врачебная помощь,

- выдача пособий и пенсий (по старости, в связи с потерей трудоспособности, беременным и роженицам).

Постепенно в России стала оформляться и административная система социального обеспечения. Немалую роль в этом сыграл I съезд Комиссаров социального обеспечения, проходивший в Москве 25 июня 1918 г. Съезд определил организационную структуру управления социальным обеспечением, его центральных, губернских и уездных органов. Надо заметить, что в дореволюционной России существовали лишь отдельные виды социального обеспечения, причем они распространялись только на незначительную часть рабочих.

Деятельность по социальному обеспечению трудящихся в послереволюционный период имела ряд существенных недостатков. В частности, выдача различных пособий осуществлялась на данном этапе развития страны несколькими ведомствами такими, как Наркомтруд (выдавал пособия безработным), Биржа труда, Комиссариат здравоохранения, Комиссариат земледелия и др. В связи с этим в стране появилась необходимость чет­кого разграничения функций и полномочий различных ведомств, что и было сделано государством в 1920 г. Было принято несколько Постановлений Советом Народных Комиссаров (СНК), посвященных разграничению полномочий перечисленных выше государственных органов власти. Согласно этим постановлениям в ведении Наркомтруда в области социальной защиты трудящихся были оставлены полномочия нормирования заработной платы, учета и распределения рабочей силы, установления общих норм пенсий и пособий.

Новые руководители страны, пришедшие к власти после Октябрьской революции 1917 года, считали, что законы Третьей Государственной думы не отвечали насущным интересам рабочих. Сразу же после революции была предпринята попытка ввести альтернативную программу социального страхования, разработанную Пражской партийной конференцией. Уже 14 ноября 1917 года опубликовано Правительственное сообщение по данному вопросу. В нем говорилось, что рабоче-крестьянское правительство немедленно приступает к изданию законов о полном социальном страховании наемных рабочих и сельской бедноты, чего не сделало прежнее правительство. Однако тут же следует отметить, что полномасштабного закона о социальном страховании так и не было принято за весь советский и последующий периоды. Принимались разрозненные декреты и постановления по отдельным видам социального страхования и обеспечения, которые часто и не всегда обоснованно пересматривались по конъюнктурным соображениям.

Изданные вскоре после Правительственного сообщения нормативные акты о страховании на случай болезни, беременности и родам, а также безработицы не нашли своей полной реализации. Они были фактически заменены Положением о социальном обеспечении трудящихся, утвержденным декретом СНК в октябре 1918 года. Этот документ не только обозначил круг выплат, но и определял размеры пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, при рождение ребенка, по безработице и пенсий по инвалидности. Однако в условиях гражданской войны и хозяйственной разрухи Положение не получило необходимого развития. Обеспечение трудящихся осуществлялось, в основном, в виде натурального продовольственного и вещевого довольствия.

Система социального обеспечения, финансируемая, главным образом, из государственного казначейства, просуществовала до 1921 года, когда с переходом к новой экономической политике и введением хозрасчета на государственных предприятиях назрела необходимость возврата к той системе социального страхования, элементы которой были обозначены в первых декретах. Мотивировалось это тем, что в новых условиях государство не является единственным собственником промышленности и не должно нести все бремя обеспечения работающих по найму.

По декрету СНК от 15 ноября 1921 года «О социальном страховании лиц, занятых наемным трудом» материальное обеспечение трудящихся основывалось на обязательных взносах предприятий, учреждений и хозяйств, использующих труд наемных работников. Конкретные нормы обеспечения определялись отдельными постановлениями СНК. В частности, пособия по временной нетрудоспособности, беременности и родам устанавливались в размере фактического заработка работника. Если средств было недостаточно, то пособие по болезни могло быть сокращено до одной трети тарифной ставки. При рождении ребенка предусматривалось два вида пособия: на предметы ухода за новорожденным и на кормление ребенка до девяти месяцев в размере 25 процентов средней зарплаты. Пособие по безработице выдавалось в размере от 1/6 до 1/2 средней зарплаты с учетом квалификации и стажа работы. В этих нормативных актах подчеркивалось, что фонды социального страхования твердо бронированы и не могут быть использованы на какие-либо другие цели. К сожалению, позже данное положение было нарушено вследствие включения этих средств в государственный бюджет, а размеры обеспечения нередко изменялись в сторону их сокращения.

В 1921 г. провозглашенная в стране новая экономическая политика (НЭП) вызвала к жизни разного рода негосударственные предприятия с применением наемного труда; с другой стороны, государственные предприятия стали переводиться на хозрасчет. Постановление СНК "О социальном страховании лиц, занятых наемным трудом" открыло новый этап в истории страхования рабочих, а в 1922 г. впервые вышел КЗоТ, определивший страхование рабочих в период НЭП и имевший важное значение для последующего времени.

Проведение с 1921 года новой экономической политики, частично возродившей в стране институт собственников, заставило отказаться от модели социального обеспечения и вернуться к социальному страхованию. Однако, руководствуясь принципом сохранения государственных средств, было произведено объединение финансовых ресурсов для всех видов социального страхования. Это рассматривалось как большое преимущество системы, позволявшее значительно сократить аппарат страховых работников, организационные расходы, а также свободно маневрировать средствами, находящимися в распоряжении единого страхового органа. Ставки тарифов устанавливались в зависимости от степени опасности и вредности производства, а также от уровня рентабельности отраслей экономики.

НЭП существенно изменил стратегию социального обеспечения. Основными направлениями деятельности НКСО на данный период времени являлись:

- обеспечение крестьянства и лиц «самостоятель­ного труда» в порядке обязательной взаимопомощи;

- кооперация инвалидов;

- социальное страхование рабочих;

- государственное обеспечение в городах семей красноармейцев.

Наряду с данными видами помощи органам НКСО вменялись и другие виды деятельности: оказание «помощи жертвам контрреволюции», борьба с нищенством и проституцией, помощь при стихийных бедствиях, опека и попечительство.

Годы гражданской войны (1918-1920 гг.) стали серьезным испытанием для молодой страны Советов. Это были годы разрухи, безработицы, голода, большого числа нищих и сирот. В этот период, начиная уже с 1919 г., государство определило и начало развивать трудовую помощь как средство борьбы против профессионального нищенства. Тогда были организованы распределители для нищих, и в зависимости от трудоспособности они направлялись в различные типы учреждений. Старики и увечные распределялись в убежища, дети - в детские дома, безработные - в отделы распределения рабочей силы, «тунеядцы» - в специальные трудовые коммуны.

Это были слабые попытки властей выправить ситуацию в области социальной защиты, так как в государстве не было достаточных резервов и средств, поэтому рост нищих не уменьшался. Это усугублялось еще и тем, что многие нищие стали ими еще в предыдущий период времени. Поэтому с таким количеством нуждающихся людей в поддержке и защите не могли справиться формирующиеся органы социальной помощи молодой республики.

Сами социальные пособия в рассматриваемый период имели недостаточный размер для существования на них нуждающихся людей и это вынуждало их специально «заниматься» нищенством. Процесс изменения числа нищих в этот период достаточно ясно отражен (рис. 2) на примере города Москвы.



Уже к середине 20-х годов основным объектом деятельности НКСО по социальному обеспечению становится крестьянство. Это было связано с особенностью того времени и тем, что в этот период в СССР крестьянство представляло большую часть населения. Согласно переписи в 1926 г., сельское население страны составляло 82%, а городское - 18%. Но не только большое число нуждающихся из крестьянских масс требовало к себе более пристального внимания и специальной работы с ними. Недальновидная и неправильная политика высшей власти страны привела к тому, что в стране летом 1921 года начался массовый голод. Голодом было охвачено более 30 млн. человек, и умерло от голода около 5 млн. человек. Все это подтолкнуло власти серьезно заняться проведением политики социального обеспечения в деревне. Вот почему приоритетным направлением в деятельности НКСО стала работа по социальному обеспечению крестьянства.

В эти же годы молодое государство начало заниматься вопросами пенсионного обеспечения. Уже к началу 30-х годов наметилась стабилизация норм выплат, поскольку ранее в этой сфере деятельности имелись определенные колебания. По постановлению СНК СССР нормы пенсий были установлены по поясам, исходя из 40% средней заработной платы работающих в данной местности. В этот исторический период появляются специальные пенсии - персональные, которых уже к 1928 г. насчитывалось около семи тысяч. Средняя норма персональных пенсий устанавливалась 55 рублей в месяц и они давались деятелям партии, революции и науки. Так, например, профессор в случае инвалидности обеспечивался пенсией в сумме 140 р. Всего же к 1926 г. пенсионеров в СССР, по данным НКСО, насчитывалось уже 99730 человек.

**8.6. Страхование в СССР**

Начиная с 30-х годов прошлого столетия, в стране происходит переориентация в деятельности социального обеспечения граждан. В этот период одновременно с декларированием полного государственного обеспечения трудящихся, выдвигается тезис о «борьбе со всякого рода паразитизмом и тунеядством». Параллельно с этим выдвигается и ряд других задач по социальному обеспечению граждан страны, среди которых важнейшими были:

- обеспечение семей, призванных в Красную армию и флот;

- обеспечение пенсиями инвалидов войны, семей лиц, погибших на войне.

Трудоустройство инвалидов, которых было тогда после первой мировой и после гражданской войны большое число, считалось важнейшей сферой деятельности государственной власти, для чего были созданы и работали отделы социального обеспечения – собесы. Однако здесь со стороны большевиков все более четко начинал проявляться классовый подход к организации данного вида социальной помощи. При этом государственные и партийные органы ставили во главу принцип: «При проведении всей социальной работы необходим твердый классовый подход. Нельзя трудоустраивать и обучать инвалидов, принадлежащих к социально-чуждым элементам. К числу таких относятся инвалиды белых армий, кулаки, бывшие фабриканты, помещики, жандармы и т.д.». Проводя такую внутреннюю политику в жизнь, большевики ставили вне закона значительное число своих и так уже пострадавших граждан.

Государство, исповедуя классовый подход в деле помощи и поддержки своим гражданам, сворачивало многие виды общественной помощи: частную, конфессиональную, сословную, благотворительную. Именно в этот период законодательно оформляется принцип приоритетов, помощь и защита в зависимости от заслуг, выслуги, статуса и т.п.

16 марта 1931 г. при НКСО РСФСР был учрежден Совет по трудовому устройству инвалидов, где решением правительства за инвалидами должно было быть забронировано на промышленных предприятиях до 2% от общего числа рабочих мест. Такие же советы были созданы на местах: в областях, районах, городах. Все это обеспечивало определенную гарантию трудоустройства и социального обеспечения инвалидов.

В этот же год были введены новые правила установления классификации инвалидности, которые отличались от правил ранее принятой классификации 1921 г. Новая классификация установления инвалидности не была столь громоздкой, как раньше, определяла степень инвалидности по «возможности – невозможности» индивида выполнять трудовые, профессиональные обязанности. Кроме этого при назначении инвалидности учитывалась возможность нуждающегося к самообеспечению. На основе этой классификации определялась степень инвалидности субъекта и предоставлялись ему те или иные трудовые места.

После проведения коллективизации в стране и организации колхозов к деятельности крестьянских обществ были отнесены кассы взаимопомощи колхозников. Такая переориентация в государственной политике была вынужденной и связана с тем, что стал намечаться переход от индивидуальных методов помощи к коллективным, где контроль за такой помощью возлагался на народные комиссариаты социального обеспечения.

В 1931 году в постановлении ЦИК и СНК СССР размер пособия по временной нетрудоспособности ставится в зависимость от непрерывности стажа работы, от отрасли народного хозяйства, от членства в профсоюзе и т.п. Тем, кто проработал непрерывно на данном предприятии свыше двух лет и имел общий трудовой стаж более 3 лет, пособие выплачивалось в размере полного заработка. При меньшем стаже пособие за первые 20 дней болезни составляло три четверти заработка. Тем же, кто не состоял в профсоюзе, оно выдавалось лишь в половинном размере. Служащие также получали пособие в пониженном размере.

Существенной вехой в истории социального страхования России является передача этого института в управление профсоюзам на основании постановления ЦИК, СНК и ВЦСПС от 23 июня 1933 года «Об объединении НКТ Союза ССР с ВЦСПС». Все средства социального страхования, находившиеся в ведении Народного комиссариата труда СССР, а также санатории, дома отдыха и другие учреждения были переданы в управление ВЦСПС.

Общее руководство социальным страхованием, функции контроля и инструктирования, а также разработка и представление на утверждение СНК сводного бюджета по социальному страхованию возлагалось на ВЦСПС. Непосредственное руководство осуществлялось сначала отраслевыми, а потом территориальными межсоюзными профсоюзными органами. На предприятиях (учреждениях, организациях) работу по назначению пособий, контролю за правильностью их выдачи, обеспечению путевками проводили профсоюзные комитеты. Профсоюзы стали заниматься также вопросами охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии. Многие вопросы охраны труда впоследствии вновь были переданы в ведение государственных органов, но социальное страхование управлялось профсоюзами еще долгие годы.

Таким образом, указанным выше постановлением профсоюзам было поручено выполнять ряд государственных функций. В этой связи уместно отметить, что выполнение профсоюзами государственных функций, к которым относится и социальное страхование, ставит их в зависимость от соответствующих государственных органов. Более того, мировая практика свидетельствует, что для действительно свободных и независимых профсоюзов абсолютно несвойственно выполнение государственных функций. В настоящее время это положение закреплено в федеральных законах о профсоюзах и общественных объединениях, где четко говорится о независимости профсоюзов в своей деятельности, неподконтрольности их со стороны госорганов и о невмешательстве профсоюзов в деятельность этих органов.

При таком положении, с молчаливого согласия профсоюзов, а иногда и по их инициативе, вводились подчас ничем не оправданные ограничения в обеспечении трудящихся государственным социальным страхованием. В качестве примера такого соглашательства профсоюзов можно назвать постановление СНК СССР, ЦК ВКП(б) и ВЦСПС от 28 декабря 1938 года «О мероприятиях по упорядочению трудовой дисциплины, улучшению практики государственного социального страхования и борьбе с злоупотреблениями в этом деле». Данный документ устанавливал новый размер пособия по временной нетрудоспособности с уменьшением его нижнего предела до 50% заработка. Сократилась продолжительность отпуска по беременности и родам до 35 дней до родов и 28 дней после родов против уже действовавших в общей сложности 112 дней. Работники, ушедшие с работы по собственному желанию и уволенные за нарушение трудовой дисциплины, получали право на пособие по временной нетрудоспособности лишь после того, как проработают на новом месте не менее шести месяцев.

Методы и способы социального страхования и обеспечения трудящихся в стране продолжали развиваться и совершенствоваться. Так в 1937 г. выходит новое Положение о Народном Комиссариате Социального обеспечения РСФСР. Согласно Положению основными задачами НКСО РСФСР, число которых значительно расширилось, становятся:

- государственное обеспечение инвалидов труда и других категорий;

- организация материально-бытового, культурного, лечебно-оздоровительного и санитарно-курортного обслуживания;

- руководство деятельностью учреждений социального обеспечения, «делом трудового производства инвалидов»;

- организация работы ВТЭК;

- руководство работой протезных учреждений, сетью касс общественной взаимопомощи;

- подготовка кадров работников по социальному обеспечению, составление планов развития социального обеспечения в РСФСР;

- утверждение законов по социальному обеспечению.

Надо напомнить, что в этот период профсоюзы занимаются управлением охраной труда в стране.

Начиная с конца июня 1941 г., когда началась Отечественная война, выпускается целый ряд Указов, послуживших основой для социального обеспечения семей фронтовиков. В Указе от 26 июня 1941 г. регламентировался порядок выплат пособий семьям, а уже в 1942 г. произошло уточнение этого Указа сообразно новым военным условиям.

Надо отметить, что в государственной политике вопросы о пособиях и льготах семьям фронтовиков в период Великой Отечественной войны и после нее поднимались и рассматривались достаточно часто. Так, 4 июня 1943 г. было принято постановление СНК СССР «О льготах для семей военнослужащих, погибших и без вести пропавших на фронтах Отечественной войны». Значительная работа проводилась государством в период войны в рамках социальной помощи и социальной реабилитации раненых, число которых было огромно. За годы войны семьям военнослужащих было выплачено 25 млрд. рублей, а за счет фондов общественной помощи 500 млрд. рублей. При этом не следует забывать, что миллионы людей, побывавших в плену или оккупации, были ограничены в таких правах.

В годы Великой Отечественной войны, несмотря на огромные трудности, были приняты некоторые меры по улучшению обеспечения отдельными пособиями инвалидов войны. Так, пособие по временной нетрудоспособности было им установлено в размере 100 процентов заработка. В таком же размере выдавалось пособие по беременности и родам женщинам-инвалидам войны. Отпуск по беременности и родам был увеличен для всех женщин-работниц и служащих с 63 до 77 дней. Почти все санатории и дома отдыха, которые создавались за счет средств социального страхования, были временно преобразованы в военные госпитали.

В послевоенный период отмечается дальнейшее развитие социального страхования. была преобразована административная система управления социального страхования и обеспечения. Так, в 1949 г. из НКСО было организовано Министерство социального обеспечения, которое активно включилось в работу по восстановлению разрушенного войной народного хозяйства. Устанавливается выдача пособий по временной нетрудоспособности от трудового увечья и профзаболевания в размере 100 процентов заработка, независимо от каких-либо условий. Продолжительность отпуска по беременности и родам составляет 112 календарных дней. Получает развитие профилактическое направление в социальном страховании. За период с 1945 по 1960 годы число лечебно-оздоровительных учреждений выросло более чем в 5 раз. Тогда же на крупных предприятиях появились первые санатории-профилактории, где работающие получали санаторное лечение без отрыва от производства. Путевки в санатории за счет средств социального страхования выдавались либо бесплатно (20% от общего числа), либо за 30% стоимости.

Наметившаяся в послевоенный период тенденция по отмене ранее принятых ограничений в обеспечении пособиями по социальному страхованию, к середине 50-х годов, к сожалению, была приостановлена. Постановлением Совета Министров СССР от 22 января 1955 года и соответствующим решением ВЦСПС изменены условия и размеры пособий. По ряду позиций вводились новые ограничения. Высший предел пособия по временной нетрудоспособности сокращался со 100 до 90 процентов заработка, да и то оговаривался требованием о непрерывном стаже работы до 12 лет. В таком же размере назначалось пособие при трудовом увечье и профзаболевании и инвалидам войны, но уже вне зависимости от непрерывности стажа.

Здесь новым этапом в становлении социальной защиты трудящихся можно считать конец 50-х годов, когда Верховный Совет СССР 14 июля 1956 г. принимает закон «О государственных пенсиях». Согласно этому закону расширяется круг лиц, которым предоставляются пенсии. Одновременно в самостоятельную отрасль выделяется законодательство о социальном обеспечении. Этот закон практически положил начало всеобщего государственного пенсионного обеспечения трудящихся в СССР.

Развивая далее сферы социальной защиты трудящихся, в январе 1961 г. принимается новое положение о Министерстве социального обеспечения РСФСР, где его функции по сравнению с 1937 г. значительно расширены. Согласно постановлению Совмина РСФСР на Министерство возлагались следующие функции:

- выплата пенсий;

- организация врачебно-трудовой экспертизы;

- трудовое устройство и профессиональное обучение инвалидов;

- материально-бытовое обслуживание пенсионеров, многодетных и одиноких матерей;

- предоставление протезно-ортопедической помощи.

Государство пыталось навести порядок в выдаче пособий по временной нетрудоспособности, для чего в 1961 году введены ограничения в выдаче пособий по временной нетрудоспособности вследствие бытовой травмы и операции аборта.

Важным этапом развития социального страхования является распространение его на новые категории работающих. Традиционно эта система в нашей стране охватывала только рабочих и служащих, то есть лиц, работающих на условиях трудового договора. Затем она начала поэтапно вводиться и для колхозников. Вначале право на государственное социальное страхование получили ведущие колхозные кадры: председатели, специалисты и механизаторы. Одновременно была создана система пенсионного обеспечения всех колхозников и введены пособия по беременности и родам для колхозниц. Эти пенсии и пособия выплачивались за счет специального фонда, создаваемого из средств колхозов и государственного бюджета. Размер пенсий был значительно ниже, чем у рабочих и служащих.

В 1964 г. принимается пенсионный закон «О пенсиях и пособиях членам колхозов». Тем самым в стране осуществляется всеобщее государственное пенсионное обеспечение всех трудящихся. Согласно принятым законам пенсия устанавливалась рабочим, служащим и колхозникам, достигшим 55 лет (женщины) и 60 лет (мужчины) и имеющим стаж работы не менее, соответственно, 20 и 25 лет.

Для улучшения социальной защиты колхозников в 1969 г. в СССР был образован по решению 3-го Всесоюзного съезда колхозников Центральный союзный фонд социального страхования для назначения и выплаты членам колхозов в порядке социального страхования пособий по временной нетрудоспособности.

Важнейшим направлением деятельности государственных органов власти в области социального обслуживания населения являлось материальное обеспечение, которое осуществлялось по трем основным направлениям:

- государственное социальное обеспечение;

- государственное социальное страхование;

- социальное обеспечение колхозников.

В этот период времени финансирование государственного социального обеспечения в СССР осуществлялось за счет государственных, республиканских и местных бюджетов (оно распространялось на военнослужащих, учащихся и другие категории граждан). Финансирование социального обеспечения рабочих и служащих обеспечивалось за счет страховых взносов предприятий, организаций и дотаций государства.

Социальное обеспечение колхозного крестьянства осуществлялось за счет средств колхозов и дотаций государственного бюджета. На всех граждан СССР распространялось в данный период бесплатное медицинское обслуживание.

В 1970 году на основании решения Третьего Всесоюзного съезда колхозников введена система социального страхования членов колхозов, что было оформлено Постановлением Совета Министров и ВЦСПС от 27 марта 1970 года. В связи с этим создавался специальный фонд за счет отчислений колхозов в размере 2,4 процента от фонда оплаты труда. Данная система была построена на принципах государственного социального страхования, но имела ряд особенностей по видам и нормам обеспечения, порядку исчисления и выплаты пособий и др.

Отдельная “колхозная система” просуществовала вплоть до 1991 года, когда она была объединена с государственной. Тогда колхозники были полностью приравнены к рабочим и служащим в области социального страхования и пенсионного обеспечения.

Еще одним завоеванием трудящихся СССР в то время стало введение пятидневной рабочей недели и установление ее минимальной продолжительности в 40 часов. До этого в СССР минимальная продолжительность рабочей недели соответствовала 41 часу. Это нововведение было узаконено Постановлением ЦК КПСС, Совета Министров СССР и ВЦСПС от 07.03.1967 г. Вместе с тем следует отметить, что впервые в мире 5-дневная неделя была введена в Новой Зеландии в 1936 г.

В начале 80-х гг. прошлого века в государственной политике страны происходит переосмысление функций и задач социального обеспечения. Помимо традиционных функций к ним добавляются следующие:

- выполнение заданий государственного плана и обеспечение строгого соблюдения государственной дисциплины;

- рациональное использование капитальных вложений и повышение их эффективности, снижение себестоимости и сокращение сроков строительства, своевременный ввод производственных мощностей.

В этот период времени основным направлением деятельности органов социальной защиты становится социальное обеспечение нетрудоспособного населения страны (инвалидов, пенсионеров и др.).

В советском обществе в этот период нарастают негативные тенденции, и становится понятно, что необходимо реформирование созданного общества. Проведенные в стране в конце 80-х годов социально-экономические реформы существенно изменили ситуацию. Это проявилось в том, что на определенном этапе становления советского государства произошла идентификация общества и государства. После этого СССР реально лишается гражданского общества. Как следствие этого в системе социальной помощи и защиты начинает доминировать государство, а общественные организации начинают существовать лишь номинально и практически не принимают участия в данной деятельности. Такой подход привел к сужению парадигмы помощи, и многие виды социального патронажа в общественной практике, оформившиеся эволюционным путем в России, были утрачены. Именно в советский период, когда происходило слияние государства и общества, благотворительность в нашем обществе как форма помощи и поддержки, практически отмерла.

В этот период развития СССР можно отметить большую защищенность прав молодежи, учащихся и студентов. Действует целая система особых льгот работающим, совмещающим работу с обучением. Предоставляются дополнительные отпуска (15 календарных дней) без сохранения заработной платы для поступления в вузы. Студентам заочного отделения предоставляются отпуска продолжительностью до 20 дней с сохранением средней заработной платы для сдачи зачетно-экзаменационных сессиий на 1 и 2 курсах и 30 дней на старших курсах. К сожалению, в дальнейшем, с переходом нашей страны на рыночную экономику в конце XX века, многие из этих завоеваний и льгот для учащейся молодежи были упразднены.

В конце 80-90-х годов прошлого столетия в России происходит расширение парадигмы помощи, появляются тенденции благотворительности, но ее отличие от тенденций XIX века в том, что она выступает как один из путей негосударственной деятельности в социальной сфере, а не как потребность гражданского общества. Тем не менее, возвра­щение к видам деятельности, не связанным с государственными институтами, позволяет говорить о формировании самостоятельных общественных тенденций в конце ХХ и начале ХХI веков.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

В учебном пособии авторы попытались кратко осветить вопросы и интересные, с нашей точки зрения, исторические факты становления охраны труда в России. Мы не должны забывать историю развития нашего государства, в которую тесно вплетается история развития охраны труда и защита прав трудящихся. Частично рассмотрены вопросы становления социального страхования в России.

Многие вопросы изложены в пособии очень кратко, при этом опущены другие важные исторические сведения и моменты. Поэтому авторы понимают это и не претендуют на полноту раскрытия сложного и объемного рассматриваемого вопроса.

Учебное пособие позволит студентам и слушателям, чьи профессии будут связаны с защитой жизни и здоровья трудящихся, лучше узнать нашу историю и понять современные проблемы охраны труда и производственной безопасности.

***БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК***

*1. Трудовой кодекс Российской Федерации. Официальный текст. – М.: Изд-во НОРМА, 2002. – 208 с.*

*2. Белов С.В. Безопасность жизнедеятельности. – М.: Высш. шк., 1999. – 318с.*

*3. Бейлихис Г.А. Очерки истории охраны труда и здоровья, рабочих в СССР. - М.: Медицина, 1971. - 191 с.*

*4. Афонин А., Шилобод М. Право на социальное благополучие / Учительская газета. – 21.06.2004.*

*5. Голощапанов С.А. Правовые вопросы охраны труда в СССР. - М.: Юрид. лит., 1982. – 84 с.*

*6. Гражданское и торговое право капиталистических стран: Уч. пособие / Под ред. В. П. Мозолина и М. И. Кулагина. – М.: Высш. школа, 1980. - 382 с.*

*7. Возмещение вреда по советскому законодательству / С.Е. Донцов, В.В.Глянцев. – М.: Юрид. лит., 1990. – 272 с.*

*8. Ефимов С.Л. Русский страховой рынок: исторический опыт. – Финансы СССР. - 1991. - № 9. - С.54-59.*

*9. Загорский Ф.Н. Краткие очерки из истории техники безопасности в России. Т1. – Л.: ЛИОТ, 1955. – 63 с.*

*10. Межотраслевые правила по охране труда при эксплуатации водопроводно-канализационного хозяйства ПОТ Р М-025-2002..*

*11. Состояние условий и охраны труда в Российской Федерации за 2002 год и меры по их улучшению. Национальный доклад. – Москва. – Минтруд РФ. - 2003.*

*12. Е. А. Логинова Очерки по истории борьбы с травматизмом в СССР. – М.: Медгиз, 1958. – 180 с.*