

## **К 100-летию Инспекции труда (1918-2018г.г.).**

**Материал подготовил Медведев В.И. – Президент Общероссийской общественной организации, Всероссийское объединение специалистов по охране труда (ВОАСОТ), председатель Союза ветеранов безопасности и охраны труда России.**

**Валентин Иванович является активным и непосредственным участником процесса становления и развития Технической инспекции труда профсоюзов и Федеральной инспекции труда в новой России в 90-е годы.**

**В 1990-1994 годы - он Секретарь Совета ФНПР, главный технический инспектор труда профсоюзов России (Техническая инспекция в эти годы продолжала осуществлять государственный надзор и контроль),**

**в 1995-1998 годы - Секретарь ФНПР, главный технический инспектор труда ФНПР (в эти годы Техническая инспекция перешла на осуществление общественного контроля),**

**в 1998-2000 годы - заместитель Руководителя Федеральной инспекции труда (Рострудинспекции), главный государственный инспектор Российской Федерации по охране труда**

**18 мая 2018 года исполняется 100 лет Инспекции труда, образованной Декретом Совета Народных Комиссаров РСФСР.**

**Основными этапами в развитии Инспекции труда и Технической инспекции труда профсоюзов в частности были: 1918-1933 годы, 1933-1990 годы, 1991-1994 годы и 1995год по настоящее время.**

### **1-й этап. 1918-1933 годы.**

**Одним из первых шагов Советской власти было введение повсеместно с октября 1917г. 8-часового рабочего дня, запрещение допуска женщин и подростков к подземным работам, ограничение сверхурочных работ, сокращение продолжительности рабочей смены до 6 часов в сутки для лиц моложе 18 лет.**

**В эти годы возрастает роль и место профсоюзов в жизни страны. Они становятся общепризнанной массовой общественной организацией. Обновлённый в 1918 году Всероссийский Центральный Совет Профессиональных союзов(ВЦСПС) стал больше внимания уделять вопросам условий и охраны труда.**

**В составе Советского правительства – Совета Народных Комиссаров – был создан Народный Комиссариат труда (в дальнейшем НКТ), в котором был создан Отдел охраны труда.**

**18 мая 1918 года вступил в действие Декрет Совнаркома РСФСР об учреждении Инспекции труда.**

**Декрет был принят на заседании Совета Народных Комиссаров и подписан 17 мая 1918 года и на следующий день опубликован в газете «Известия».**

**СОВЕТ НАРОДНЫХ КОМИССАРОВ РСФСР**  
**ДЕКРЕТ**

**ОБ УЧРЕЖДЕНИИ ИНСПЕКЦИИ ТРУДА**

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

2) Инспекция Труда находится в ведении Народного Комиссариата Труда и его местных органов (Отделы Охраны Труда).

3) Инспектора и Инспектриссы Труда избираются Советами Профессиональных Союзов и Общегородскими или Окружными Страховыми Кассами по их соглашению.

4) 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.

5) 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.

6) Избранные Инспектора и Инспектриссы Труда подлежат утверждению областных Комиссаров Труда.

7) Районы действия местной инспекции и количественный ее состав намечаются областными съездами Комиссаров Труда и подлежат утверждению Народного Комиссара Труда.

8) На Инспекцию Труда возлагается 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 необходимых мер по охране безопасности, жизни и здоровья рабочих и работниц.

9) Инспектора 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.

10) Инспектора и Инспектриссы Труда при исполнении возложенных на них обязанностей имеют право свободного доступа во всякое время во все без изъятия места работы, отдыха и жилья трудящихся и их семей.

11) В своей деятельности Инспектора и Инспектриссы Труда руководствуются наказом и инструкциями Народного Комиссара Труда.

12) Фабричная Инспекция, действующая на основании Устава о Промышленном Труде, равно как и Горная Инспекция, упраздняется.

13) С упразднением Фабричной и Горной Инспекции признаются

упраздненными:

а) Главное по фабричным и горным делам присутствие,

б) Губернские и областные по фабричным делам и горнозаводским делам присутствия.

14) Комиссарам Труда поручается от фабричных инспекторов и окружных горных инспекторов по описи архивы, дела, не законченные производством, документы, собранные на основании статей Устава о Промышленном Труде, статистические материалы и принадлежащее государству имущество; губернским и областным Комиссарам Труда сверх того поручается принять по описи архивы, дела и имущества губернских и областных по фабричным и горно - заводским делам присутствия передаются в Народный Комиссариат Труда.

15) Фабричные инспектора и горные инженеры обязаны сдать, а Комиссары Труда принять архивы, дела и имущества в месячный срок со дня опубликования настоящего декрета; с того же момента прекращаются сметные ассигнования на содержание института фабричной инспекции.

Примечание. Одновременно с принятием перечисленных выше дел, на Народный Комиссариат Труда возлагается принятие неотложных мер к организации технического надзора и наблюдения за паровыми котлами посредством привлечения специалистов или заключения договоров с соответствующими техническими организациями.

16) Уволенные фабричные инспектора и горные инженеры и служащие их канцелярий вознаграждаются на общем основании.

17) В случае противодействия со стороны фабричных инспекторов и горных инженеров в своевременной сдаче дел или в случае уклонения их от исполнения этой обязанности, виновные лишаются вознаграждения, указанного в п. 16, и предаются суду.

Председатель Совета Народных Комиссаров В.Ульянов (Ленин)

Народный Комиссар Труда А.Шляпников

Управляющий Делами

Совета Народных Комиссаров

В.Бонч-Бруевич

Секретарь Совета Н.Горбунов

17 мая 1918г.

Москва

В соответствии с Декретом находящаяся в ведении Народного Комиссариата труда(НКТ) и его местных органов 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 их работы, так и вне этих мест».

Декретом были упразднены Фабричная инспекция, которая была образована царским правительством 1 июля 1882 года для контроля за исполнением Закона о запрещении детского труда, а также Горная инспекция.

Опыт работы фабричной и горной инспекций использовался в деятельности Инспекции труда, многие квалифицированные фабричные инспекторы и горные инженеры перешли в Инспекцию труда.

Одними из основных отличий от фабричной инспекции было то, что Декрет устанавливал, что инспектора труда избираются советами профессиональных союзов и общегородскими или окружными страховыми кассами и действуют на всей территории страны.

За 100 лет существования Инспекции труда вообще, и института технических инспекторов труда в частности, несколько раз менялись организационные формы их деятельности, но основные принципы и требования к инспекции труда были заложены в Декрете.

Позднее в июле 1918 года был принят Наказ инспекторам труда, который устанавливал, что деятельность организованной инспекции труда распространяется на всех лиц без различия пола, возраста, вероисповедания, национальности и расы во всех отраслях труда (фабрично-заводского, горнопромышленного, сельскохозяйственного, домашней промышленности, личных услуг по найму и пр.).

В Наказе были специальные разделы, посвященные охране труда малолетних подростков и женщин и надзору за санаторно-техническим состоянием (наказ содержал программу санитарного обследования вредного производства), а также надзору за исполнением постановлений, правил, инструкций и пр.

Первый советский Кодекс законов о труде (КЗоТ) был издан в РСФСР в 1918 году.

В 1918 году был создан Народный комиссариат здравоохранения.

В 1918 г. и начале 1919 г. в составе Инспекции труда дополнительно к правовой создаются техническая и санитарная инспекции.

В октябре 1922 г. был утвержден новый КЗОТ, значительно расширивший трудовые гарантии для рабочих и служащих, который действовал около 50 лет(до 1971г.).

В развитие Наказа инспекции труда и в целях облегчения деятельности инспекторов труда при осуществлении дознания по делам, отнесенным к их ведению, а также в целях качественного улучшения материала, направляемого инспекторами труда в судебном порядке, НКТ РСФСР и НКЮ РСФСР утвердили 7 июня 1924 года инструкцию «О порядке производства инспекторами труда дознаний по трудовым делам».

Инструкция определяла деятельность инспекторов труда, технических и

санитарных, в тех случаях, когда они выполняли работу по производству дознаний по делам о нарушениях законодательства о труде.

Инспекторы труда приступали к производству дознания:

-по жалобам и заявлениям рабочих и служащих, в отношении которых нарушено действующее законодательство о труде;

-по сообщению должностных лиц и профессиональных организаций;

-по предложению суда и прокурорского надзора;

-в случае непосредственно обнаруженных инспекторами труда при обследовании и посещении предприятий, учреждений и хозяйств нарушений действующего законодательства о труде и во всех иных случаях, указанных в ст. 91 Уголовно-Процессуального Кодекса.

Инструкция способствовала упорядочению работы инспекторов труда и повышению качества проводимых расследований (дознаний), связанных с нарушением требований трудового законодательства.

Постановлением Союзного Совета Социального Страхования от 19 февраля 1925г. Было введено страхование профессиональных заболеваний. Оно вводилось впервые в России. Выполнение вышеназванного постановления потребовало тесного взаимодействия страховых органов и органов охраны труда.

Экономическим Совещанием РСФСР 13.06.1924г. утверждена Инструкция о порядке утверждения проектов по промышленному строительству.

Согласно этому постановлению все проекты по промышленному строительству (постройка, переустройство, переоборудование промышленных предприятий и вспомогательных к ним учреждений) в области гигиены труда, техники безопасности и противопожарных мероприятий должен иметь заключение органов охраны труда НКТ РСФСР и утверждаются Управлением Губернского Инженера.

В целях охраны здоровья рабочих и служащих на предприятиях, в соответствии с постановлением Совнаркома РСФСР от 17.10.1930г., Наркомздравом РСФСР создавались здравпункты.

В этих условиях возрастала роль и значимость общественного контроля.

Для того, чтобы улучшить работу по охране труда и технике безопасности на производстве и усилить контроль рабочей общественности за проведением в жизнь законов о труде было утверждено постановление СНК СССР от 30.06.1931г. «Об общественных инспекторах по охране труда».

Инспектора труда, отделы охраны труда, администрация предприятий в своей работе опирались на общественных инспекторов труда.

По состоянию на 1 января 1933г. в РСФСР насчитывалось 24 831 общественных инспекторов труда (в 1931г. -11 тыс.)

Определенную роль в повышении эффективности государственного контроля за состоянием условий и охраны труда на предприятиях и в организациях играло письмо НКТ и НКЮ (Наркомата юстиции) от сентября 1932г. «О совместных действиях органов труда и прокуратуры при посещении предприятий».

## **2-й этап. 1933-1991 годы.**

В ходе первого этапа выяснилось, что работа органов НКТ и ВЦСПС зачастую дублировалась, что наносило вред общему делу по созданию работникам здоровых и безопасных условий труда.

Поэтому с учетом сложившейся практики работы органов государственного и профсоюзного надзора и контроля за условиями труда и безопасного ведения работ и в целях повышения их эффективности было принято решение об объединении НКТ с ВЦСПС.

### **Об объединении народного комиссариата труда с Всесоюзным центральным советом профессиональных союзов (пост. ЦИК, СНК СССР и ВЦСПС 23/VI-1933г.)**

Идя навстречу предложениям профсоюзных рабочих организаций и в целях лучшего выполнения возложенных на Народный комиссариат труда Союза ССР обязанностей, Центральный исполнительный комитет Союза ССР, Совет народных комиссаров Союза ССР и Всесоюзный центральный совет профессиональных союзов постановляют:

1. Слить Народный комиссариат труда Союза ССР со всеми его местными органами, включая и органы социального страхования, с аппаратом Всесоюзного центрального совета профессиональных союзов в центре и на местах, возложив на ВЦСПС выполнение обязанностей Народного комиссариата труда и его органов.

2. Предложить ВЦСПС в месячный срок представить в Совет народных комиссаров Союза ССР проект конкретных мероприятий в исполнение настоящего постановления.

### **О порядке слияния Народного комиссариата труда СССР с ВЦСПС**

(извлечение из пост. СНК СССР и ВЦСПС 10/IX-1933г.)

...б. Инспекции труда организовать по отраслевому принципу при всех центральных комитетах союзов и при их местных органах по особому решению ВЦСПС.

Сохранить за инспекциями труда право наложения штрафов за нарушение законодательства о труде.

Общее руководство инспекциями труда возложить на Всесоюзный центральный совет профессиональных союзов, а на местах – на местные советы профсоюзов.

7. Правила и нормы по технике безопасности и производственной санитарии устанавливаются центральными комитетами соответствующих профессиональных союзов по согласованию с заинтересованными ведомствами.

### **О слиянии Народного комиссариата труда СССР с ВЦСПС**

(извлечение из резолюции по докладу т. Шверника на III пленуме  
ВЦСПС 25/VI-29/VI-1933г.)

В области охраны труда пленум поручает президиуму ВЦСПС

разработать и провести ряд конкретных мероприятий, обеспечивающих улучшение дела охраны труда и техники безопасности на предприятиях.

В целях лучшей постановки охраны труда пленум поручает президиуму разработать вопрос о работе инспекции по охране труда, технике безопасности и промсанитарии.

Пленум поручает президиуму ВЦСПС в месячный срок разработать необходимые мероприятия, вытекающие из решения о слиянии Наркомтруда с ВЦСПС и передаче его функций профсоюзам.

### **Об инспекции труда профсоюзных органов**

(пост. президиума ВЦСПС 5/Х-1933г.)

1. Разъяснить, что инспекция труда (правовая) и специнспекции, техническая и санитарная, организованные при союзных и межсоюзных организациях, руководствуются в своей работе впредь до издания особых постановлений положениями и инструкциями, изданными об инспекциях труда Наркомтруда СССР и НКТ союзных республик.

2. Предложить ЦК союзов, их краевым, областным и республиканским комитетам и межсоюзным профорганизациям, не ожидая новых инструкций и положений, немедленно развернуть работу инспекций труда (правовой) и специнспекции, технической и санитарной, на предприятиях, уделив особое внимание контролю за использованием в IV квартале всех ассигнований на мероприятия по охране труда и технике безопасности.

3. Обязать ЦК союзов немедленно приступить к разработке планов и смет на расходы по всем мероприятиям по охране труда, технике безопасности и производственной санитарии в обслуживаемых отраслях народного хозяйства на 1934 г.

Техническая инспекция труда профсоюзов была наделена правами государственного надзора и контроля. Технические инспектора труда профсоюзов обладали правом контроля за выполнением административных соглашений и договоров и правом приостановки действий руководителей предприятий (организаций), если они противоречили действующим законодательным актам, правилам и нормам охраны труда.

На протяжении 60 лет технические инспектора труда профсоюзов выполняли возложенные на них государственные функции.

Все вопросы охраны труда межотраслевого уровня решались Правительством совместно или по согласованию с ВЦСПС.

Отраслевые правила и нормы по охране труда утверждались министерствами и ведомствами, органами государственного надзора совместно или по согласованию с центральными отраслевыми профсоюзными органами.

В связи с перестройкой системы управления на предприятиях был издан приказ НКТП от 16.09.1933 г. № 807 «Об утверждении Положения об организации работы по технике безопасности и производственной санитарии на предприятиях». Этим приказом функции по технике безопасности и

производственной санитарии были переданы административно-техническому персоналу цехов. Приказ предусматривал функции работников по технике безопасности и производственной санитарии на предприятиях, их права и ответственность, а также нормативы (штаты) таких работников.

**В 1936 году из профсоюзов выводится горно-техническая инспекция, а в 1937 году-котлонадзор с переподчинением их соответствующим наркоматам.**

**В 1935-1940 годы санитарный надзор переводится из профсоюзов в Государственную санитарную инспекцию при СНК СССР.**

**В 1940 году завершено образование единой технической инспекции профсоюзов вместо ранее работающих технической и правовой инспекций профсоюзов .**

С учетом практики работы и в развитие Кодекса закона о труде РСФСР постановлением Президиума ВЦСПС от 21.01.1944г. было утверждено новое Положение об общественном инспекторе по охране труда.

**В 1957-1966г.г. в ходе реформирования руководства народным хозяйством создавались Советы народного хозяйства (Совнархозы) и Инспекция труда находилась в ведении советов профсоюзов.**

**В 1966 году руководство технической инспекции профсоюзов снова было передано отраслевым профсоюзам**

Постановлением Совета Министров СССР от 10 июля 1967г. № 640 было утверждено Общее положение о министерствах СССР. В соответствии с Общим положением министерства обеспечивали проведение мероприятий по дальнейшему улучшению и оздоровлению условий труда и строгому соблюдению правил по технике безопасности и требований производственной санитарии; разрабатывали и утверждали по согласованию с ЦК профсоюзов или представляли на утверждение отраслевые нормы по охране труда и правила по технике безопасности и производственной санитарии; совместно с ЦК профсоюзов определяли основные направления коллективных договоров с учетом конкретных задач развития отрасли, руководили заключением коллективных договоров и осуществляли контроль за их выполнением.

Таким образом, в СССР сложилась система работы по охране труда, государственного надзора и общественного контроля, которая действовала до 1991г.

Согласованная работа министерств и ведомств, профсоюзов способствовала улучшению условий и охраны труда. Ежегодно увеличивались затраты на мероприятия по охране труда. Вводилось большое количество межотраслевых и отраслевых правил и норм охраны труда, в том числе санитарные правила организации технологических процессов и требований по технике безопасности к производственному оборудованию, строительные нормы и правила по проектированию вспомогательных зданий и помещений промышленных предприятий. Много делалось по механизации тяжелых и трудоемких работ, совершенствованию вентиляционного хозяйства, улучшению содержания рабочих мест и санитарно-бытового.

В целях лучшего учета происходящих на производстве несчастных

случаев и принятия мер по их уменьшению постановлением Президиума ВЦСПС от 20.05.1966г. № 15 было утверждено новое Положение о расследовании и учете несчастных случаев на производстве.

В 70-е годы Госстандартом СССР была разработана и введена в действие Система стандартов безопасности труда (ССБТ), включающая в себя всю охрану труда. Таким образом, был создан единый комплекс нормативно-технической документации по безопасности труда.

В эти годы по предложению профсоюзов стали разрабатываться комплексные планы улучшения условий и охраны труда на каждом предприятии и в министерствах.

Вопросы трудовых отношений регулировались Основами законодательства Союза ССР и союзных республик (1970г.) и Кодексом законов о труде РСФСР (1971г.), а также постановлениями и распоряжениями Правительства, постановлениями и разъяснениями Государственного комитета СССР по труду и социальным вопросам (Госкомтруда СССР), постановлениями, инструкциями и разъяснениями ВЦСПС, приказами и инструкциями министерств и ведомств, отдельными актами Наркомтруда.

В соответствии с Основами законодательства Союза ССР и союзных республик и Кодексом законов о труде РСФСР, профсоюзы и их техническая и правовая инспекции труда осуществляли государственный надзор и контроль за соблюдением законодательства о труде и правил по охране труда в соответствии с положениями, утверждаемыми ВЦСПС.

**В 1976 году воссоздана правовая инспекция, ВЦСПС принял решение о выделении 1000 ед. правовых инспекторов труда с финансированием за счёт средств социального страхования**

**В 1977 году техническая инспекция профсоюзов была переименована в техническую инспекцию труда. В августе этого года президиум ВЦСПС утвердил Положение о технической инспекции труда профсоюзов, которое действовало с изменениями и дополнениями до 1991 года.**

В эти годы получило развитие проведение комплексных проверок состояния охраны труда на предприятиях с участием Технической инспекции труда, Госгортехнадзора, Энергонадзора, Санэпиднадзора и других надзорных органов. При советах профсоюзов областей, краёв и республик создавались советы инспекций из представителей органов государственного и профсоюзного надзора.

Профсоюзы СССР в последние годы имели более 6000 технических инспекторов труда, наделенных правами государственного надзора и контроля.

Последними руководителями Технической инспекции труда профсоюзов СССР были:

Семёнов Анатолий Павлович-заведующий отделом охраны труда ВЦСПС, главный технический инспектор труда ВЦСПС в 1968-1989 г.г.

Белоусов Александр Фёдорович- заместитель заведующего отделом охраны труда ВЦСПС, главный технический инспектор труда ВЦСПС в 1987-1990 г.г.

Сорокин Юрий Григорьевич-заместитель заведующего, заведующий отделом охраны труда ВЦСПС, главный технический инспектор труда ВЦСПС в 1983-1991 г.г,

В эти годы Техническая инспекция труда ВЦСПС начала работу по разработке проекта закона «Об охране труда в СССР», а также прорабатывала вопрос о создании независимой технической инспекции труда, выведенной из подчинения местных обкомов (теркомов) отраслевых профсоюзов, облсовпрофов и ЦК профсоюзов с подчинением единому Управлению.

В октябре 1990 года на 19 съезде профсоюзов СССР ВЦСПС был упразднён и была образована Всеобщая конфедерация профсоюзов.

С формами и методами работы технической инспекцией труда и других инспекций в советское время я впервые познакомился более 50 лет назад. Работая в 1960- 1980 годы на шахте на инженерных должностях (от горного мастера до директора шахты), в профсоюзах - председателем шахтного комитета профсоюза, председателем Воркутинского территориального комитета профсоюза угольщиков(осуществлял непосредственно оперативное руководство 13 техническими инспекторами труда ЦК профсоюза рабочих угольной промышленности), затем Секретарём и заместителем председателя ЦК профсоюза рабочих угольной промышленности СССР ( был ответственным за деятельность 400 технических инспекторов труда, правовой инспекции труда и доверенных врачей), я был свидетелем, как работали технические и правовые инспектора труда в те годы.

Техническая инспекция труда выполняла координирующую роль в деятельности контрольных надзорных органов по вопросам охраны труда.

В 1978-1982 годы я был членом Президиума Областного совета профсоюзов Коми АССР и заместителем председателя Комиссии ОСПС по охране труда. Председатель комиссии – член ОСПС, начальник Печорского округа Госгортехнадзора СССР, а ответственным секретарём был заведующий отделом по охране труда ОСПС, главный технический инспектор труда ОСПС. На заседаниях комиссии заслушивались отчёты руководителей крупных предприятий республики о состоянии безопасности и охраны труда, рассматривались материалы расследования несчастных случаев на производстве с тяжёлыми последствиями и другие вопросы с серьёзными выводами.

Технические инспектора труда участвовали в проверках, в расследованиях несчастных случаев на производстве и профзаболеваний, занимались обучением профактива и общественных инспекторов по охране труда, установлением компенсаций за работу во вредных и опасных условий труда, обеспечивали работу комиссий по охране труда при выборных профсоюзных органах, решали и правовые вопросы в отсутствие правовых инспекторов. Они взаимодействовали с ВТЭК и ВКК, организовывали работу инженерно-врачебных бригад и советов , контролировали деятельность

пионерских и оздоровительных лагерей труда и отдыха, лечебных профилакториев и т.д.

Технические инспектора труда пользовались заслуженным авторитетом у членов профсоюза и даже у тех, кого они привлекали к ответственности. Тогда у них была и достойная заработная плата и социальный статус.

Сила технической инспекции была ещё и в том, что она работала под руководством соответствующего профсоюзного органа, обладающего большими правами и рычагами влияния на руководителей любого уровня, если они нарушали законодательство и правила по охране труда.

### **3-й этап. 1990-1994 годы (Переходный период).**

Особым периодом в истории Технической инспекции труда являются 1990-1994 годы.

Эти годы характеризуются большими изменениями в политической, социально-экономической жизни страны.

Объявляется суверенитет РСФСР, избирается президент РСФСР, противостояние союзных и республиканских органов власти, создание новых органов исполнительной власти. Так, в 1990 году образуется Минтруда РСФСР, Госгортехнадзор РСФСР, Госэкспертиза условий труда.

В конце 1991 года распался СССР.

Большие изменения проходили и в профсоюзном движении.

21-23 марта 1990 года состоялся Учредительный съезд профсоюзов России, на котором была образована Федерация Независимых профсоюзов России (ФНПР). До этого в РСФСР, в отличие от других союзных республик, не было республиканского профцентра.

Я был делегатом Учредительного съезда от профсоюза угольщиков СССР. На съезде был избран членом Совета ФНПР, а затем 5 мая утверждён секретарём Совета ФНПР, ответственным за направление по охране труда, экологии и радиационной безопасности.

Съезд проходил в два этапа. Ко 2-му этапу в сентябре 1990 года ФНПР объединяла 94 членские организации, 75 региональных профобъединений и 19 отраслевых профсоюзов.

Основные задачи профсоюзов России в области охраны труда в новых политических и социально-экономических условиях были сформулированы в документах учредительного съезда профсоюзов. В принятой съездом программе действий ФНПР в области защитной политики в вопросах охраны труда предусматривалось:

- добиваться принятия Закона об охране труда,
- проводить линию на переход к экономическим методам обеспечения безопасных условий труда, приведение их с нормами, рекомендованными МОТ;
- осуществить реформу организационного строения и принципов деятельности технической инспекции труда профсоюзов, превратив ее в

средство общественного контроля.

Для практической реализации этих решений съезда была образована Постоянная комиссия Совета ФНПР по охране труда и экологии и аппарат комиссии, с 1994г.- преобразованный в отдел по охране труда и экологии, а позднее в Техническую инспекцию труда ФНПР.

Первым председателем комиссии был Суриков А.И.- председатель Бюро ЦК профсоюза рабочих автомобильного и сельскохозяйственного машиностроения по РСФСР, ответственный секретарём комиссии - секретарь Совета ФНПР Медведев В.И.

Мне пришлось формировать аппарат комиссии. Первыми сотрудниками аппарата в должности экспертов и консультантов были Фёдоров И.А.- технический инспектор труда ВЦСПС, Капелюшников В.Г. – технический инспектор труда ЦК профсоюза рабочих угольной промышленности, Чечулин Н.А.-технический инспектор труда профсоюза лесных отраслей, Горбатенко С.А.-инструктор ЦК профсоюза рабочих угольной промышленности,. Позднее пришли Филиппов А.А.- технический инспектор труда ЦК профсоюза строителей, Трумель В.В.- главный технический инспектор труда ЦК профсоюза рабочих угольной промышленности, а также Калмыков М.Г., Писарев И.В., Каплунова Е. В. и др.

Эксперты и консультанты аппарата комиссии были разделены на две группы: по охране труда и экологии, которые возглавили Трумель В.В. , Капелюшников В.Г. Кроме этого аппарат комиссии занимался проблемой социальной защиты пострадавших от последствий аварии на ЧАЭС и других радиационных катастроф, это направление вёл Горбатенко С.А., Остапова Е.В. вела делопроизводство

Внештатными экспертами были опытные специалисты Давыдов И.В.- бывший командир службы спасения Отряда космонавтов, Залужский Н.А.- бывший технический инспектор труда ВЦСПС, Яковлев В.М.- бывший главный специалист Министерства угольной промышленности СССР, Штрассер Н.Ю., Хор Я.М. Для выполнения отдельных поручений привлекались и другие опытные специалисты.

Производственный опыт и опыт профсоюзной работы по руководству технической инспекцией труда на отраслевом уровне, опыт взаимодействия с хозяйственными руководителями всех уровней и другими инспекциями, опыт участия в расследовании несчастных случаев на производстве, в том числе с тяжёлыми последствиями на шахтах Донбасса, Кузбасса, Воркуты, Караганды, на предприятиях других отраслей позволил мне и моим коллегам выполнить решения Учредительного съезда ФНПР в сложный переходный период 90-х годов.

В проводимой нами работе мы использовали опыт своих предшественников в области безопасности и охраны труда, опыт работы технической инспекции труда в советский период.

Большой объём работы аппаратом комиссии проводился по вопросам охраны окружающей природной среды и проблем северных территорий. Было организовано деловое сотрудничество с Министерством охраны окружающей

среды и Государственным Комитетом по вопросам развития Севера и другими министерствами и ведомствами. Я был избран членом правления Федерального экологического фонда, мне было поручено представлять ФНПР в международном проекте «Баренц-регион».

В соответствии с решениями учредительного съезда по инициативе ФНПР в соглашение между Правительством и Советом ФНПР на 1991 год, затем в Генеральное соглашение между Правительством, предпринимателями и профсоюзами на 1992 год был включен раздел по охране труда и экологии.

Совместно с образованным в 1990 году Минтрудом России был подготовлен проект Государственной программы улучшения условий и охраны труда

Пользуясь правом, имеющимся тогда у профсоюзов, законодательной инициативы и в соответствии с решениями съезда ФНПР Совет ФНПР в сентябре 1991 года представил в Верховный Совет РСФСР проект закона об охране труда, подготовленный нашим аппаратом комиссии .

Необходимость отказа профсоюзов от выполнения несвойственных им и являющихся прерогативой государства надзорных и контрольных и, косвенным образом, управленческих функций в области охраны труда, в определенной мере обусловлена исторически.

В эти годы образуются новые самостоятельные и независимые профсоюзы, профсоюзные объединения, сокращается профсоюзное членство, падает их авторитет среди трудящихся и в целом в обществе, осложнились взаимоотношения с органами государственной власти, ослабло внимание и со стороны профсоюзов к вопросам охраны труда, были попытки ликвидации отделов по охране труда и сокращения численности технических инспекторов труда в областных советах профсоюзов и т.д.

Ещё в ходе шахтёрских забастовок в 1989-1990 годы ряд руководителей шахт и стачечных комитетов Кузбасса ставили вопрос перед Правительством СССР о ликвидации технической инспекции труда ЦК профсоюза угольной промышленности. Руководством ЦК профсоюза были приняты меры по улучшению деятельности технической инспекции труда, с этой целью была образована комиссия под моим руководством по проведению переаттестация всех 400 технических инспекторов труда, им дано указание избегать дублирования горнотехнических инспекторов, а больше проводить совместных проверок.

Технической инспекцией ФНПР была разработана Концепция деятельности профсоюзов по охране труда в новых условиях. Концепция предусматривала наличие организационного переходного периода, в течение которого от профсоюзов государству будут переданы функции государственных органов надзора и контроля и сохранение преемственности при формировании органов Государственной инспекции труда за счет привлечения специалистов (технических инспекторов труда) отраслевых и территориальных объединений профсоюзов.

В это время рассматривались различные варианты деятельности контрольных органов. Госпроматомнадзор СССР(Госгортехнадзор РСФСР

ещё не был образован) предлагал объединить все контрольно-надзорные органы в области охраны труда, в том числе и техническую инспекцию труда профсоюзов, Госкомтруд СССР предлагал забрать техническую инспекцию труда под своё крыло.

Техническая инспекция труда профсоюзов России в 1990-1991 годах строила свою работу по Положению, утвержденному Президиумом ВЦСПС от 26 августа 1977 года с последующими изменениями и в соответствии с действующим законодательством осуществляла функцию государственного надзора и контроля за охраной труда.

В соответствии с Положением о технической инспекции труда ВЦСПС и последующими Положениями ВКП и ФНПР руководитель структурного подразделения выборного профсоюзного органа по охране труда являлся главным техническим инспектором труда, а его заместители, эксперты и консультанты имели права главного технического инспектора труда.

В октябре 1990 года на 19-м съезде профсоюзов был упразднён ВЦСПС.

Была образована Всеобщая конфедерация профсоюзов СССР (ВКП), объединяющая профсоюзы тогда ещё союзных республик.

В ВКП была образована Рабочая группа при Комиссии ВКП по охране труда и экологии. Руководитель – Сорокин Ю.Г.

Особенностью того периода было наличие на территории России и союзных отраслевых комитетов профсоюзов, и вновь образуемых республиканских.

С целью организации деятельности технической инспекции труда на территории РСФСР в декабре 1990 года мы провели семинар-совещание заведующих отделами охраны труда - главных технических инспекторов труда областных советов профсоюзов и отраслевых профсоюзов, в котором приняли участие руководители ФНПР, председатель Госгортехнадзора РСФСР Васильчук М.П., заместитель Министра труда Калашников В.В., руководитель Рабочей группы по охране труда и экологии ВКП Сорокин Ю.Г. и другие.

Были рассмотрены вопросы реализации решений Учредительного съезда, взаимодействия аппарата Комиссии по охране труда и экологии Совета ФНПР с Рабочей группой по охране труда и экологии ВКП СССР, проект Положения о технической инспекции труда ВКП и другие.

Был избран первый состав Совета главных технических инспекторов труда областных советов профсоюзов и отраслевых профсоюзов. Большую помощь в принятии решений аппарату комиссии по охране труда и экологии, затем отделу по охране труда и экологии, оказывали главные технические инспектора труда областных советов профсоюзов и отраслевых профсоюзов Ковалёв В.Н., Болдырев В.И., Захаренков А.Н., Шапкин А.И., Потехин Н.А., Барков Н.В., Величко В. Назаров Ю.Я., Александров В.И., Васькова В.Л., Горин А.Н., Иванов В.В., Леонов Е.П., Шидловский В.С., Титов В.А., Прохоров В.А., Меркулов Е.А., Вайнер А.Е., Меньшов Ю.В., Шемелев Ю.М., Кулешов С.М., Макарова Т.В., Смирнов Н.П. и др.

В дальнейшем было установлено нормальное взаимодействие между техническими инспекторами труда ВКП и ФНПР. Я был членом Комиссии ВКП по охране труда и экологии, где познакомился с заведующими отделами охраны труда, главными техническими инспекторами труда профсоюзов союзных Республик.

В феврале 1991 года эти вопросы были обсуждены на совещании руководителей Областных советов профсоюзов, где мне их приходилось убеждать в целесообразности сохранения технических инспекторов в аппаратах советов профсоюзов, не допускать сокращения их численности.

Несколько раз аналогичные совещания проводились с руководителями российских и союзных отраслевых профсоюзов.

Эти вопросы обсуждались и во время командировок в регионы.

13 марта 1991 года Президиум Совета ВКП СССР после продолжительного обсуждения в организациях ФНПР утвердил Положение о технической инспекции труда профсоюзов, в котором были учтены в основном наши предложения.

23 марта 1991 года Президиумом Совета ФНПР было принято Положение о технической инспекции труда профсоюзов в РСФСР, в соответствии с которым техническая инспекция труда продолжала осуществлять государственный надзор и контроль

В этот сложный период, несмотря на процессы, происходящие в стране и профсоюзах, удалось сохранить дееспособную техническую инспекцию труда.

В конце 1991 года Правительством РСФСР был подготовлен проект совместного постановления Правительства и ФНПР о передаче технической инспекции труда от профсоюзов государству, но в последний момент по моему предложению решение этого вопроса было отложено до принятия закона об охране труда.

Принятие закона об охране труда задерживалось, несмотря на неоднократные требования ФНПР.

21 мая 1993 года Пленум Совета ФНПР утвердил подготовленную технической инспекцией Программу действий Совета ФНПР по охране труда на 1993-1995 годы.

Одним из главных пунктов постановления Пленума был такого содержания: «Пленум Совета ФНПР настаивает перед Верховным Советом Российской Федерации о принятии на текущей сессии Основ законодательства Российской Федерации об охране труда с учётом поправок Совета ФНПР».

6 августа 1993 года Верховным Советом Российской Федерации Основы законодательства Российской Федерации об охране труда были приняты.

Совету ФНПР, технической инспекции труда, руководители которой были в течение трёх лет членами рабочей группы Комиссии ВС РСФСР по социальной политике по разработке проекта Основ, удалось добиться закрепления прав профсоюзов на осуществление общественного контроля за охраной труда, в том числе право соответствующих профсоюзных органов

создавать собственные инспекции. На заседании Верховного Совета при принятии проекта закона мне была предоставлена возможность для выступления по нашей позиции ( тогда нас допускали в зал заседаний).

Содержание статьи 25 Основ «Общественный контроль за охраной труда» было принято практически в редакции Совета ФНПР и позднее с некоторыми дополнениями составило основу соответствующих статей закона «Об основах охраны труда в Российской Федерации»(1999г.) и Трудового Кодекса Российской Федерации (2001.г.).

К сожалению, не была принята наша редакция статьи об обязательности создания служб охраны труда на предприятии, за что нас многие коллеги критикуют. По нашему требованию было проведено несколько голосований по этому вопросу, даже при втором голосовании депутаты приняли нашу редакцию, но в итоге всё же возобладала точка зрения наших оппонентов.

С другой стороны в Основах содержалась норма об обязательности создания служб охраны труда в отраслевых министерствах и ведомствах и объединениях предприятий. К сожалению, эта норма отменена в 2004 году.

Для специалистов по охране труда представляет, на мой взгляд, практический интерес постановление Верховного Совета РФ о порядке введения Основ в действие.

### **Постановление**

#### **Верховного Совета Российской Федерации**

#### **«О порядке введения в действие Основ законодательства Российской Федерации об охране труда».**

В связи с принятием Основ законодательства Российской Федерации об охране труда Верховный Совет Российской Федерации постановляет:

1.Ввести в действие Основы законодательства Российской Федерации об охране труда со дня опубликования.

Часть первую статьи 6 указанных Основ ввести в действие с 1 июля 1996 года. До введения в действие части первой статьи 6 Основ предприятиям запрещается принимать на тяжелые работы, работы с вредными или опасными условиями труда женщин детородного возраста и несовершеннолетних, а на работы с особо вредными и особо опасными условиями труда-женщин детородного возраста и лиц в возрасте до 21 года.

2.Рекомендовать Президенту РФ:

- определить в соответствии со статьей 7 Основ структуру органов управления охраной труда в Российской Федерации;

-образовать для обеспечения государственного надзора и контроля за охраной труда в Российской Федерации в соответствии со статьёй 24 Основ и Указом Президента РФ от 12 ноября1992 года№1355 «О государственных надзорных органах» федеральный орган надзора и контроля за охраной труда, не зависящей в своей деятельности от вышестоящих органов управления.

3.Совету Министров - Правительству Российской Федерации:

- утвердить положение о порядке расследования учёта несчастных

случаев на производстве;

-представить на утверждение Верховного Совета Российской Федерации проект государственной социальной программы в области охраны труда Российской Федерации на 1993-1997 годы;

-пересмотреть действующие государственные стандарты, нормы, правила и другие нормативные документы об охране труда бывшего Союза ССР и утвердить их в качестве государственных нормативных требований по охране труда Российской Федерации, обеспечить утверждение необходимых дополнительных нормативных документов об охране труда;

-в третьем квартале 1993 года утвердить положение о сертификации предприятий на соответствие требованиям безопасности. Установить, что введение в эксплуатацию вновь построенных реконструированных производственных объектов без наличия сертификатов безопасности не допускается;

-определить сроки проведения сертификации действующих предприятий на соответствие требованиям безопасности в течение пяти лет со дня введения в действие Основ;

-образовать до 1 января 1994 года для обеспечения финансирования государственных программ в области охраны труда Федеральный фонд охраны труда при федеральном органе надзора и контроля за охраной труда.

- представить в Верховный Совет РФ в установленном порядке предложения о внесении изменений и дополнений в Кодекс РСФСР об административных правонарушениях, вытекающих из Основ.

4. Совету Министров - Правительству РФ совместно с Комиссией Совета Республики Верховного Совета РФ по социальной политике в течение трёх месяцев со дня введения в действие Основ представить на утверждение Президенту РФ проект положения о федеральном органе надзора и контроля за охраной труда, проект положения о Федеральном фонде охраны труда.

5. До завершения формирования органов государственного надзора и контроля за охраной труда сохранить права государственных инспекторов по охране труда техническим инспекторам труда профессиональных союзов.

До формирования Федерального фонда охраны труда осуществлять финансирование деятельности технических инспекторов труда, а также правовых инспекторов труда за счёт ассигнований из республиканского бюджета РФ, средств фонда государственного (обязательного) социального страхования Российской Федерации.

6. Совету Министров - Правительству РФ совместно с Комиссиями Совета Республики Верховного Совета РФ по социальной политике и по бюджету, планам, налогам и ценам до 30 августа 1993 года разработать и представить в Верховный Совет РФ предложения о мерах по реализации экономического механизма обеспечения охраны труда, предусмотренного главой 3 указанных Основ.

К сожалению, из-за известных октябрьских политических событий основные пункты постановления не были выполнены и в первую очередь по созданию федерального органа надзора и контроля за охраной труда.

В мае 1994 года Указом Президента России была образована Федеральная инспекция труда (Рострудинспекция), позднее другим указом было утверждено Положение о Федеральной инспекции труда, но уже не в соответствии с Основами. На мой взгляд, ошибки, допущенные при создании Федеральной инспекции труда, сыграли негативную роль в дальнейшей её деятельности и привело в итоге к снижению её статуса. Одним из основных недоработок Указов Президента было то, что государственные инспектора труда не являлись государственными служащими.

До этого Верховным Советом в соответствии с Основами рассматривался как один из основных вариантов создания Государственного комитета по управлению, надзору и контролю за охраной труда по примеру Республики Саха-Якутия, где в соответствии с республиканским Законом об охране труда, принятого ещё в октябре 1992 года, был создан республиканский Комитет по охране труда с функциями управления и контроля.

Со своей стороны ФНПР, Техническая инспекция труда приняли все меры по реализации Основ законодательства Российской Федерации об охране труда и Постановления Верховного Совета Российской Федерации.

Так, последний пункт постановления при активной позиции руководства ФНПР и Технической инспекции труда был выполнен полностью, финансирование инспекций труда осуществлялось из средств Фонда соцстраха вместо одного года в течение трёх лет(1995-1997г.г.).

В Постановлениях Верховного Совета и Совета Министров-Правительства РФ по реализации Основ по предложению ФНПР прямо указано наименование должности в аппаратах профсоюзных органов «технический инспектор труда», а не экспертов и консультантов.

Были приняты наши предложения о введении института уполномоченных(доверенных лиц) по охране труда вместо общественных инспекторов и совместных комитетов(комиссий) по охране труда. Эти предложения в дальнейшем получили законодательное закрепление.

В соответствии с Основами законодательства Российской Федерации об охране труда и законом «Об охране окружающей природной среды» Исполком Генерального Совета ФНПР 16 июня 1994 г. утвердил Положение о технической инспекции труда ФНПР (профсоюзов), Типовое положение об уполномоченном профсоюзного комитета по охране труда и одобрил Рекомендации по организации и осуществлению профсоюзами контроля за соблюдением законодательства по охране труда и окружающей среды на предприятии.

Исполком установил, что «Положение о технической инспекции труда ФНПР (профсоюзов) вводится в действие решением соответствующих коллегиальных органов профсоюзов и профсоюзных объединений после окончания формирования государственной инспекции труда, до этого времени техническая инспекция труда продолжает осуществлять государственный контроль и надзор за соблюдением законодательства о труде и правил об охране труда согласно Положению о технической инспекции труда профсоюзов, утвержденному Президиумом Совета ФНПР от 23 марта

1991 г., и Постановлению Верховного Совета Российской Федерации «О порядке введения в действие Основ законодательства Российской Федерации об охране труда».

Формирование Федеральной инспекции труда (Рострудинспекции) закончилось в начале 1995 года. Одной из последних была образована и сформирована Государственная инспекция труда в г. Москве.

Техническая инспекция труда ФНПР принимала непосредственное участие в этом процессе, многие технические инспектора труда профсоюзов по нашей рекомендации перешли на работу в Федеральную инспекцию труда.

#### **4-й этап. 1995 год-по настоящее время.**

С начала 1995 года в соответствии с Положением о технической инспекции труда ФНПР (профсоюзов) от 16 июня 1994 года перешла на осуществление только общественного контроля.

В последующие годы в Положение о технической инспекции труда ФНПР (профсоюзов) вносились дополнения в связи с принятием новых законов.

Так, в связи с принятием в 1995 году федерального закона «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» Исполком Генерального совета ФНПР 22 февраля 1996 года утвердил Программу действий ФНПР на 1996-2000 г.г. по улучшению условий и охраны труда, а

30 мая 1996 года Исполком утвердил новую редакцию Положения о технической инспекции труда ФНПР (профсоюзов).

С введением в действие Трудового Кодекса Российской Федерации 22 ноября 2001 года Исполком Генсовета ФНПР утвердил новое Положение о технической инспекции труда ФНПР, которое с некоторыми дополнениями и изменениями действует и в настоящее время.

В мае 1998 года Техническая инспекция труда ФНПР и членских организаций впервые широко отметила 80-летний юбилей Инспекции труда, подвела итоги своей деятельности в 90-е годы.

Правовая инспекция труда ФНПР в отличие от технической инспекции развивалась в 90-е годы иначе. Вначале это были отделы по правовой работе соответствующего профсоюзного органа. Только после принятия закона о профсоюзах Исполком Генсовета ФНПР 30 мая 1996 года утвердил Примерное положение о профсоюзной инспекции труда (профсоюзной правовой инспекции труда ФНПР), а 22 мая 2002 года Исполком утвердил Типовое положение о профсоюзной инспекции труда.

Позднее в Положение неоднократно вносились изменения, в настоящее время действует Типовое положение о правовой инспекции труда профсоюзов, координацию и методическую помощь правовым инспекторам труда осуществляет правовой отдел аппарата ФНПР.

Подводя итоги исторического, не побоюсь этого слова, периода на рубеже веков, ФНПР, Техническая инспекция труда, Совет главных технических инспекторов труда в 90-е годы:

- сыграли большую роль в разработке и принятии «Основ

законодательства Российской Федерации об охране труда»(1993г.), законов «Об охране окружающей природной среды»(1991г.), «О профсоюзах, правах и гарантиях их деятельности»(1995г.), «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профзаболеваний»(1998г.), других законодательных, и нормативных правовых актов, содержащих нормы по охране труда, технические инспектора являлись авторами многих из них.

В них достаточно полно закреплены права профсоюзов и их инспекций. Эти нормы составили основу Трудового Кодекса Российской Федерации(2001г);

- сумели в сложных условиях начала 90-х годов сохранить работоспособную техническую инспекцию труда, осуществляющую государственный надзор и контроль, которая стала в дальнейшем основой федеральной инспекции труда;

-внесли весомый вклад в создание государственной системы управления охраной труда, государственного надзора и контроля в Российской Федерации. Они оказывали конкретную практическую помощь новым органам государственной власти в центре и на местах в создании в их структурах органов по охране труда, проведении мероприятий по вопросам охраны труда;

-стояли у истоков развития социального партнерства, совершенствования практики отражения в коллективных договорах и соглашениях вопросов безопасности и охраны труда;

-создали правовые и организационные основы системы работы профсоюзов, их инспекций по осуществлению общественного контроля за соблюдением законодательства об охране труда и экологии.

**Эта система общественного (профсоюзного) контроля действует в основном по настоящее время.**

Большую роль в этой работе профсоюзов играли общественные организации Российская ассоциация специалистов по охране труда (АСОТ), и Международная академия наук экологии и безопасности жизнедеятельности, которые в июне этого года отмечают свой 25-летний юбилей .

Поздравляю ветеранов и действующих инспекторов труда Технической инспекции труда ФНПР и других профобъединений, Правовой инспекции профсоюзов, Федеральной инспекции труда со 100 –летним юбилеем Инспекции труда, а ветеранов и членов АСОТ и МАНЭБ с 25 - летним.

Желаю здоровья, счастья, благополучия во всём, успехов в работе.