

ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРИСУТСТВИЙ ПО ФАБРИЧНЫМ И ГОРНОЗАВОДСКИМ ДЕЛАМ (1886-1917 гг.)¹.

Аннотация. В статье освещаются основные направления деятельности присутствий по фабричным и горнозаводским делам в период с 1886 по 1917 гг. Уделяется внимание практике присутствий по разбору протоколов, составленных фабричной инспекцией на нарушения работодателями фабричного законодательства, толкованию отдельных положений законов и обязательным постановлениям присутствий по защите жизни, здоровья и нравственности рабочих.

Ключевые слова: фабричное законодательство, присутствия по фабричным и горнозаводским делам, права рабочих, обязательные постановления присутствий, фабричная инспекция.

В ходе рассмотрения проблемы реализации прав рабочих необходимо уделить внимание правоприменительной деятельности губернских присутствий по фабричным и горнозаводским делам. Этот административный орган был учрежден законом от 03.06.1886 г. о надзоре за заведениями фабричной промышленности. В их полномочия входило издание обязательных постановлений в развитие положений фабричного закона, они разрешали сомнения, которые возникали при применении фабричных правил. Присутствия рассматривали жалобы работодателей на протоколы фабричной инспекции, они также штрафовали фабрикантов и заведывающих заводами за нарушения закона. «Целью работы фабричных присутствий было вынесение решений и распоряжений по местным вопросам, чтобы не нужно было все направлять в центр и просить разрешения жалоб и испрашивать каждый раз толкований в министерстве финансов»². В состав присутствия входили губернатор (его председатель), вице-губернатор, прокурор окружного суда или его товарищ, начальник губернского жандармского управления, окружной фабричный инспектор или его помощник, председатель или член губернской земской управы и городской голова губернского города или член местной городской управы. В обеих столицах и городах, где существовали совещательные учреждения по части торговли и мануфактурной промышленности, члены присутствий от земского и городского управления заменялись двумя членами от Совета

* *Мустафин Рустам Ринатович. Преподаватель кафедры теории права и сравнительного правоведения Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», rustam-mustafin@mail.ru*

¹ В статье использованы результаты, полученные в ходе выполнения проекта «Институционализация прав человека в условиях модернизации государства и правовой системы России в начале XX века», выполненного в рамках Программы «Научный фонд НИУ-ВШЭ» в 2013-2014 гг., грант № 13-05-0010.

² Володин А.Ю. История фабричной инспекции в России. М., 2009. С. 35.

торговли и мануфактур или его отделений³. Стало быть, данный орган состоял из представителей местных властей, в нем не было никого от рабочих, при этом фабричная инспекция подпадала под его влияние.

Одним из направлений деятельности присутствий являлось при наличии оснований, определенных законом, наложение штрафов на фабрикантов. В одном из дел «Санкт-Петербургское присутствие рассмотрело письменное объяснение заводчика Паля по поводу осуществляемой на предприятии расплаты с рабочими вопреки ст. 104 Устава о промышленности товарами (ситцем и яблоками)». Фабрикант указал, что выдача этих товаров производилась по просьбе самих рабочих. Присутствие совершенно справедливо признало такой способ расчета незаконным и на основании п. 3 ст. 42 Правил о надзоре за заведениями фабричной промышленности заводчика подвергло взысканию в размере 100 руб⁴.

Решения присутствий фабриканты могли обжаловать в министерство финансов, а после 1899 г. в Главное присутствие по фабричным и горнозаводским делам. Заведывающий ситце-платочной фабрикой Н.М. Даринский, воспользовавшись своим правом, обратился с жалобой к министру финансов на постановление Владимирского губернского по фабричным делам присутствия. Его подвергли взысканию: 1) за неправильное ведение 26 расчетных книжек по 5 руб. за каждую; 2) за неимение именного списка рабочих, штрафной книги в размере 25 руб., а всего на сумму в 155 руб. Жалобщик мотивировал тем, что «выдавал рабочим деньги тогда, когда они об этом просили»...Относительно отсутствия именного списка рабочих на фабрике, он указал, что «это требование ему еще неизвестно... Просил министра финансов войти в положение маленьких фабрикантов-кустарей, имея 26 человек рабочих, управляя фабрикой один и за хозяина, и за мастера, и за конторщика, не имел возможности нанять служащих и платить им приличное жалованье, а потому нести такой штраф очень обременительно...». Примечательно то, что рабочие 4 июля 1887 г. подали заявление в присутствие о том, что «до праздника Пасхи получали заработную плату раз в 3 недели согласно своему желанию, были благодарны заведывающему, что не отказывал в выдаче денег накануне больших праздников, хотя бы срок уплаты и не подошел». С введением порядка, установленного фабричным законом от 03.06.1886 г., о выплате платы раз в 2 недели, «рабочие встречали то неудобство, что оставались без денег на праздники»... Помощник фабричного инспектора Бартенев в протоколе от 15 мая 1887 г. четко отметил, что Н.М. Даринским «расчетные книжки большей части рабочих были выданы только перед самой

³ Полное собрание законов Российской империи. Собрание третье (далее – ПСЗ-3). Т. IV. № 3769.

⁴ Российский государственный исторический архив (далее – РГИА). Ф. 20. 1889. Оп. 136. Д. 24. Л. 67.

расплатой,... не отмечены были сроки паспортов, не указаны сроки выдачи заработной платы, в одной из книжек значился долг за рабочим хозяину в размере 25 руб., штрафной книги не оказалось, именной список рабочих отсутствовал, заработная плата выдана рабочим при найме на срок неопределенный с нарушением правил, установленных законом. На фабрике имелся один малолетний, работающий на сушильных барабанах наравне со взрослыми, то есть с 5 час. утра до 8 час. вечера, а разрешения от фабричного инспектора использовать труд малолетних получено не было. Обязательные объявления нигде не были вывешены». При формальном подходе Владимирское присутствие за такое количество нарушений на ситцеплаточной фабрике М.Д. Даринского могло назначить штраф и более 155 руб. Сама же жалоба Н.М. Даринского по существу в министерстве финансов рассмотрена не была, т.к. при ее подаче не был уплачен гербовый сбор в 80 коп.⁵ С одной стороны, основной причиной допущенных нарушений явилось то, что заведывающий плохо ориентировался в требованиях фабричных правил, а с другой – некоторые установившиеся порядки на предприятии были удобны и для рабочих (к примеру, обыкновение о выдаче заработной платы перед большими праздниками).

В научной литературе приводятся интересные данные о том, что «Владимирское присутствие относилось к фабрикантам скорее снисходительно, чем строго, применяя, где только возможно, низшую меру наказания и ограничиваясь в большинстве случаев штрафом не свыше ста рублей... всего с 1887 по август 1893 г. присутствие по 183 протоколам, составленных фабричными инспекторами, фабрикантам выписало штрафов на сумму в 16 950 руб»⁶.

Присутствия на своих заседаниях заслушивали доклады о выявленных нарушениях обязательных постановлений и давали хозяевам определенное время для устранения нарушений. 18 июля 1889 г. помощник фабричного инспектора Лебедев обнаружил, что на одной из табачных фабрик «налагаемые на рабочих штрафы не заносятся в установленные книги, а деньги опускаются в кружку с надписью «в пользу больных фабричных рабочих». Ее владелец С.И. Доаниди объяснил, что «указанное отступление от правил было допущено им по неведению, что требуемая книга на фабрике уже заведена, а два руб., которые мастер Энгель из числа штрафных денег выдал сторожу Блюму, будут им пополнены». Санкт-Петербургское присутствие 8 ноября 1889 г. не стало подвергать взысканию фабриканта, а вынесло ему устное предупреждение⁷. В случае же повторного совершения нарушений фабричными инспекторами составлялись протоколы. 30 января 1891 г. Санкт-Петербургское присутствие постановило: «владельцев

⁵ РГИА. Ф. 20. Оп. 2. Д. 1826. Л. 1, 3, 4об., 5-5об., 6, 8-8об., 9-9об.

⁶ Микулин А.А. Очерки из истории применения закона 3 июня 1886 г. о найме рабочих на фабриках и заводах Владимирской губернии. Владимир, 1893. С. 48.

⁷ РГИА. Ф. 20. 1889. Оп. 136. Д. 24. Л. 19-19об.

фабрично-заводских заведений Копейкина, Митенса и Гюртлера, которые не исполнили требования обязательного постановления привлечь в установленном порядке к судебной ответственности». Также можно отметить, что протоколы, составленные на владельцев заводов, которые вскоре прекращали свою деятельность, оставались без последствий, то есть не достигалась неотвратимость наказания за нарушения⁸.

Довольно редкими были решения присутствий о наказании фабрикантов крупными штрафами на несколько сотен рублей. Санкт-Петербургское присутствие 23 октября 1890 г. постановило оштрафовать владельца кожевенного завода Егорова за следующие нарушения: 1) «во всех расчетных книжках записи о выдаче денег были фиктивны, так полный расчет подведен к Пасхе 1890 г.; 2) 75 расчетных книжек не имели ни штемпеля, ни подписи заводоуправления». Поскольку нарушение было обнаружено в первый раз, Егорова оштрафовали по п. 2 ст. 40 Правил о надзоре по 5 руб. за каждую книжку, то есть всего на 375 руб. Присутствие также отметило интересную деталь, что «на многих фабриках рабочие не брали заработанных денег на руки, оставляя их на хранении у владельцев, а в расчетных книжках расписывались в получении»⁹. Чтобы понять, насколько крупной была сумма штрафа в 375 руб., стоит принять во внимание, что «средняя годовая зарплата промышленного рабочего в России в 1900 г. составляла 207 руб.»¹⁰.

Один из фабричных инспекторов первого призыва Янжул И.И. в своих воспоминаниях указывал, что на практике имело место «различное толкование положений закона от 03.06.1886 г. в столичном присутствии г. Москвы по фабричным делам и присутствии по Московской губернии... 2 члена от Мануфактурного Совета из худших фабрикантов (Санин и Кольчугин) лютовали и старательно портили закон. Оба присутствия в лице председателей враждовали: вице-губернатор в губернском присутствии решительно вставал на сторону толкования закона в пользу рабочих, а обер-полицмейстер – председатель Столичного присутствия на сторону фабрикантов. То, что считалось нарушением закона вне города Москвы и влекло протокол, в столице считалось вполне законным... Янжул писал, что представители рабочих отсутствовали в присутствии и это последнее весьма затрудняло успешное ведение их дел». Инспектор считал «важным определить, хотя бы в инструкционном порядке, что принесение жалобы на распоряжение инспекции или присутствия, не приостанавливало выполнения самого распоряжения. Например, в нескольких случаях фабриканты приносили жалобу на распоряжения инспекции об изменениях в правилах внутреннего распорядка или табелях взысканий. Присутствие утверждало

⁸ РГИА. Ф. 20. 1889. Оп. 136. Д. 24. Л. 24, 26об., 44об.

⁹ РГИА. Ф. 20. 1889. Оп. 136. Д. 24. Л. 27-27об., 28.

¹⁰ Постников С.П., Фельдман М.А. Социокультурный облик промышленных рабочих России. М., 2009. С. 54.

распоряжение инспектора, фабрикант переносил жалобу к министру финансов и, таким образом, проходили месяцы, и фабрика существовала без правил внутреннего распорядка и штрафы взимались произвольно... Принесение жалобы являлось для каждого догадливого фабриканта легким способом удержать существующий порядок на фабрике еще на несколько месяцев»¹¹.

Присутствия выносили постановления о штрафах в отношении работодателей в некоторых случаях по прошествии длительного срока после составления фабричной инспекцией протокола о нарушении. Представляется, что такое промедление со стороны присутствия не способствовало соблюдению прав рабочих со стороны администрации предприятия. Так Виленское губернское присутствие 25 сентября 1906 г. (спустя 16 месяцев) оштрафовало Нововиленскую писчебумажную фабрику на 40 руб. «При посещении фабричным инспектором фабрики отсутствовал заведующий, установленного объявления, кто вместо него оставался, вывешено не было, а трое рабочих, трудившиеся более 7 дней, не были снабжены расчетными книжками». Постановление обжалованию не подлежало¹², т.к. еще в ст. 6 фабричного закона от 03.06.1886 г. определялось, что штрафы присутствий в размере до 100 руб. не могли быть оспорены¹³.

Некоторые из фабрикантов допускали систематические нарушения фабричного законодательства. Орловское губернское по фабричным делам присутствие 23 февраля 1917 г. вынесло решение о назначении наказания владельцу маслобойного завода Г. Трухину. Согласно протоколу фабричного инспектора А. Гериха от 15 декабря 1916 г. «работодателем были не выданы расчетные книжки восьми рабочим, которые несколько недель там работали; не были внесены в именной список трое рабочих. Зарботки рабочих не записывались в книгу счетов с рабочими. Первый протокол был составлен на Трухина еще в 1911 г. У Трухина уже были подобные замечания со стороны фабричного инспектора 2 декабря 1914 г.». В итоге за неведение книги счетов с рабочими, Трухина оштрафовали на 25 руб., за неведение именного списка рабочих – в размере 25 руб. и за невыдачу 9 рабочих расчетных книжек, считая по 5 руб. за каждую невыданную книжку – в размере 45 рублей, а всего штраф составил 95 руб.¹⁴

Случаи повторности совершенного нарушения влияли на сумму штрафа. По ст. 213 п. 1 Устава о промышленном труде за отсутствие объявления о заместителе заведывающего на фабрике нарушитель подвергался штрафу от 25 до 100 рублей. Орловское губернское присутствие 23 февраля 1917 г. постановило оштрафовать заведывающего спичечной

¹¹ Янжул И.И. Из воспоминаний и переписки фабричного инспектора первого призыва. СПб., 1907. С. 172, 222.

¹² РГИА. Ф.23. Оп. 27. Д. 421. Л. 1-1об.

¹³ ПСЗ-3. Т. IV. № 3769.

¹⁴ РГИА. Ф. 23. Оп. 27. Д. 421. Л. 11-11об., 12-12об., 13.

фабрики «Звезда» на 50 руб., поскольку правонарушение было совершено во второй раз¹⁵.

В целом анализ зафиксированных в протоколах фабричными инспекторами нарушений, которые рассматривались присутствиями, выявляет то, что владельцы предприятий или их заведывающие чаще всего допускали отступления от правил, определенных законом и внутренним распорядком, о вывешивании объявлений об оставлении на фабрике заместителя, ведения именного списка рабочих, снабжения рабочими книжками, порядке своевременных расчетов по заработной плате. Присутствия, фабричные инспекторы выносили предупреждения фабрикантам и предоставляли время на исправление недостатков. Некоторые из работодателей, не опасаясь небольших штрафов, совершали их повторно. Указанные нарушения допускались как в силу плохого знакомства работодателей с требованиями фабричного законодательства, так и умышленно с их стороны. В некоторых случаях сами рабочие, находили для себя удобными те обыкновения, которые сложились на производстве до принятия первых фабричных законов в 1880-х гг. И возникала комичная ситуация, когда в формальном нарушении требований фабричных правил были виновны обе стороны, которые, казалось бы, преследовали противоположные интересы.

Второй важной функцией присутствий можно назвать толкование действующего фабричного законодательства, например, о расходовании штрафного капитала, о распространении фабричных законов на отдельные предприятия. На одном из заседаний 15 января 1891 г. Санкт-Петербургское столичное присутствие обсуждало правила о расходовании штрафного капитала, утвержденные 4 декабря 1890 г. министром финансов. Оно поясняло, что по ст. 2 правил «разрешение чинов фабричной инспекции на расходование штрафного капитала не должно пониматься в том смысле, что администрация фабрики вовсе лишается права выдавать пособия без разрешения инспекции, т.к. своевременная выдача пособий при таком порядке во многих случаях, например, на погребение рабочего была бы затруднительна. Фабричная инспекция должна применять это правило в смысле, что фабрикант может производить выдачу пособий во всех случаях, указанных в ст. 2 правил сам, занося подобные выдачи согласно ст. 4 в установленную книгу и принимая на себя ответственность за расходование сумм». По отношению ст. 3 правил о порядке хранения капитала присутствие приходило к выводу, что «фабричное управление имеет право иметь у себя в наличии штрафного капитала до 100 руб. для удовлетворения неотложных потребностей в выдаче пособий»¹⁶. Представляются очень резонными замечания присутствия о правилах расходования штрафного капитала, которые упростили бы существовавшую процедуру помощи рабочим.

¹⁵ РГИА. Ф. 23. Оп. 27. Д. 421. Л. 9.

¹⁶ РГИА. Ф. 20. 1889. Оп. 136. Д. 24. Л. 37-37об., 38-38об., 39.

Санкт-Петербургское столичное присутствие также рассмотрело в одном из заседаний жалобу владельца Никольской мануфактуры. По его мнению, требование «фабричной инспекции о взыскании с рабочих денег за неисправную работу в сберкассе Государственного банка в приобщение к общему штрафному капиталу неправильно, т.к. на основании ст. 144 Устава о промышленности налагаемое взыскание за неисправную работу не ограничено определенным размером, как это сделано в ст. ст. 145 и 146 Устава по отношению к взысканию за прогул и другие провинности». Присутствие разъяснило, принимая во внимание, что «неуказание в ст. 144 Устава определенного размера взыскания за неисправную работу, вовсе не устанавливает за заводчиками права взимать с рабочих эти деньги в возмещение своих убытков. Присутствие оставило жалобу фабрики без удовлетворения»¹⁷.

«Наиболее актуальными, часто требовавшими разъяснений Владимирского присутствия, являлись вопросы, касавшиеся заработной платы, штрафов и увольнения рабочих... Владимирское губернское по фабричным делам присутствие, например, разъясняя смысл ст. 17 закона от 03.06.1886 г., постановило запретить относить расходы на освещение мастерских на счет рабочих, а равно заставлять их пользоваться собственными инструментами, тем самым прекратив порочную практику, существовавшую на ткацких фабриках и стекольных заводах, когда владельцы обязывали рабочих выполнять производственные операции личными орудиями труда, вынуждая покупать их втридорога у самих же хозяев»¹⁸.

12 мая 1908 г. Пермское присутствие ознакомилось «с представлением окружного инженера о разъяснении ему, распространяется ли действие закона от 02.06.1903 г. о вознаграждении потерпевших рабочих на арестантов исправительных учреждений, работающих на частных золотоплатиновых приисках». Пермское присутствие в свою очередь обратилось по этому вопросу к министру земледелия и государственных имуществ, который пояснил: «...отсутствие в действующих законоположениях особых правил о найме на горнозаводском предприятии арестантов не должно служить поводом к недопущению такого найма... договорные отношения начальников мест заключения, поставляющих арестантский труд с владельцами горных предприятий за отсутствием особых указаний в законе должны подчиняться общим правилам о договоре подряда (ст. 647 Устава Горного). Обязанности горного надзора должны ограничиться лишь наблюдением за безопасностью работ...». В своем определении Пермское присутствие признало, что действие закона

¹⁷ РГИА. Ф. 20. 1889. Оп. 136. Д. 24. Л. 67об., 68.

¹⁸ Глазунов С.Р. Формирование владимирского отряда фабричных инспекторов (1882-1900 гг.). С. 85-86.

URL: <http://www.hist.msu.ru/Labs/Ecohist/OB13/glazunov.pdf> (Дата обращения: 26.04.2014 г.).

распространяется и на арестантов...¹⁹ Спустя пять месяцев после данного определения Управление приисками наследников графа П.П. Шувалова направило заявление об освобождении его от применения закона от 02.06.1903 г., мотивируя это тем, что «на основании ст. 3 указанного закона владелец предприятия не обязан вознаграждать рабочих и членов их семей, если заказ дан самостоятельному предприятию», ошибочно посчитав таковым Пермское исправительное арестантское отделение. Оно также указало на то, что «расчетные книжки арестантам не выдавались, одна книжка заводилась на имя начальника учреждения... Арестанты получали в личную пользу лишь 0,3 заработной платы, которая выдавалась им по отбытии срока наказания, а...исправительное учреждение получало оставшиеся 0,7 заработной платы»... 13 октября 1908 г. Пермское присутствие разъяснило, что обязанность вознаграждать потерпевших арестантов лежит согласно ст. 3 закона от 02.06.1903 г. на Управлении приисками²⁰. Это решение присутствия, конечно, было на руку рабочим из арестантов, на которых стали распространяться гарантии, предоставляемые законом.

Таким образом, при ответе на жалобы фабрикантов, их письменные обращения присутствия осуществляли толкование норм фабричного законодательства, обобщали практику, что способствовало лучшему пониманию фабрикантами требований, которые к ним предъявлялись законом. Губернские присутствия, а с 1899 г. и Главное присутствие чаще всего давали разъяснения по вопросам расходования штрафного капитала, о распространении фабричных законов на отдельные предприятия, заработной платы, увольнения и др.

Необходимо обратить внимание на то, что «первоначально для надзора за безопасностью труда не существовало законодательной основы, хотя объективная потребность вычленения этой специальной надзорной функции становилась всё более очевидной в процессе социального и промышленного развития. Именно по этой причине законом 1886 г. предусматривалось право присутствий по фабричным делам издавать обязательные постановления о мерах, которые должны быть соблюдаемы для охранения жизни, здоровья и нравственности рабочих, а также в отношении врачебной помощи для них. Однако таким правом уже обладали земства и городские думы. Разнообразие условий на территории империи привело к тому, что многие постановления такого рода противоречили друг другу, а фабричные присутствия вступали в конфликт с местными органами власти. Проблема была обусловлена недостатком фабричного законодательства, которым еще не поручалась кому-либо функция надзора за безопасностью труда, лишь эпизодически выполняемая фабричной инспекцией. В соответствии с законом от 7 июня 1899 г. издание обязательных постановлений по охране жизни и здоровья и

¹⁹ РГИА. Ф. 23. Оп. 27. Д. 421. Л. 4-4об.

²⁰ РГИА. Ф. 23. Оп. 27. Д. 421. Л. 6-6об., 7.

нравственности рабочих стало исключительным правом Главного присутствия по фабричным и горнозаводским делам»²¹. Это было обусловлено также тем, что «с развитием фабричного законодательства и распространением действия инспекторского надзора на всю Европейскую Россию стала сознаваться необходимость в создании центрального правительственного органа для издания правил и инструкций, разъясняющих действующее законодательство»²².

Состояние охраны труда на фабриках и заводах оставляло желать лучшего и после данной реорганизации. После нескольких попыток только 19 февраля 1913 г. были изданы Главным по фабричным и горнозаводским делам присутствием «Правила о мерах безопасности работ в заведениях фабрично-заводской промышленности» и утверждены министром торговли и промышленности 31 марта 1913 г.²³ Издание «Правил», однако, не означало, что все их статьи капиталисты немедленно должны были выполнить. С 1 июля 1913 г. им должны были в полном составе соответствовать вновь строившиеся заведения, а на всех действовавших предприятиях вводились в действие лишь 56 второстепенных условий. Остальные (более 50) главные статьи «Правил», определявшие основу безопасности работ, как например увеличение проходов между машинами, ограждение машин, об устройстве котельной и даже обеспечение чистоты воздуха искусственной вентиляцией и др., применялись к остальным предприятиям лишь с 1 июля 1916 г.»²⁴

Обязательные постановления присутствий носили нормативный характер, распространяясь на территорию одной губернии. Рассмотрим отдельные из них более подробно. Заслуживает внимания основательный подход Санкт-Петербургского столичного присутствия при разработке документа. В заседании от 20 февраля 1891 г. оно обсуждало вопрос «о пользе издания постановления, которое ограждало бы рабочих от ранения глаз при работе. Была прочтена записка фабриканта Ф.К. Сан-Галли о положении вопроса в Германии. Присутствие постановило поручить прокурору об извлечении дел окружного суда, относящихся до указанного предмета; попросить инспектора врачебного управления составить совещание из врачей и мнение его сообщить присутствию». Кроме того, Санкт-Петербургское присутствие издало и другие постановления: о заведениях, в которых по роду производства возникают опасения

²¹ К истории горного и промышленного надзора в России. Сайт Приокского управления Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору. URL: [http://priok.gosnadzor.ru/about/history/\(Дата_обращения:_26.04.2014_г.\)](http://priok.gosnadzor.ru/about/history/(Дата_обращения:_26.04.2014_г.)).

²² Володин А.Ю. История фабричной инспекции в России. М., 2009. С. 68.

²³ Устав о промышленном труде с правилами и разъяснениями. / Сост. В.В. Громан. Пг., 1915. С. 332.

²⁴ Крузе Э.Э. Условия труда и быта рабочего класса России в 1900-1914 годах. Л., 1981. С. 43-44.

относительно отравления свинцом; о табачных фабриках; о мерах предосторожности при работе с круглыми пилами и др.²⁵

Интересный проект постановления по охране жизни и здоровья был рассмотрен 17 января 1899 г. Костромским губернским присутствием, разработанный фабричным ревизором В.И. Михайловским. Громадный проект обязательного постановления состоял из 395 пунктов, в котором содержались правила по охране жизни и здоровья рабочих, направленные для устранения причин, приводившим достаточно часто к несчастным случаям. Их условно можно распределить на следующие группы: к первой группе относились правила об освещении дорог и проездов на фабричных дворах, а также открытых мест, где производились работы (п. 3 проекта). Ко второй - требования о чистоте воздуха в рабочих и жилых помещениях. Третья группа предусматривала меры противопожарной безопасности. Четвертая группа была посвящена инструктажам мастеров среди неопытных рабочих. «В п. 45 вменялось в обязанность мастерам, их помощникам или старшим в каждой мастерской: 1) указать на опасные части машины, станка или прибора, на котором он будет работать; 2) наставить его, как обращаться с машиной, станком или прибором, чтобы избежать несчастного случая». Пятая касалась ограждения опасных частей машин. В п. 97 проекта было прописано, что «всякие выступающие части валов, шкивов, муфт, втулок должны быть тщательно прикрыты, чтобы они не могли захватить рабочего». К шестой - правила при обслуживании машин. По «п. 94 уход за машинами-двигателями мог быть поручаем только лицам мужского пола, не моложе 18 лет, которые были вполне ознакомлены с этим делом и сознательно и точно могли исполнять свои обязанности». К седьмой группе относились правила при производстве работ. Интересное требование было оговорено в п. 188 постановления: «при работах в ямах, рвах и иных углублениях, где могло образоваться скопление удушливых, ядовитых или взрывчатых газов, чтобы прежде, чем приступить к работе в них, производилось всеми мерами испытание зажжённой лучиной, соломой (*сомнительная мера – Р.М.*), спуском мелких животных и т.п. на присутствие там газа». К другим группам можно отнести правила о выдаче предохранительных средств, а также правила при устройстве и содержании жилых помещений для рабочих, которые были составлены в целях охраны нравственности и с учетом санитарных норм. «По подп. i) п. 270 рабочие разных смен не могли иметь одни и те же места для отдыха в спальнях и казарменных помещениях»²⁶.

Важным вопросом, подлежащим регулированию в обязательных постановлениях присутствий, являлось предоставление медицинской помощи рабочим, что нашло отражение в ряде постановлений, которые были приняты Санкт-Петербургским присутствием, Московским, Варшавским, Виленским, Петроковским, Владимирским, Ковенским и др. в период с 1891 по 1898 гг. В

²⁵ РГИА. Ф. 20. 1889. Оп. 136. Д. 24. Л. 5, 14.

²⁶ РГИА. Ф. 20. Оп. 15. Д. 106. Л. 1,2, 3, 5об., 7, 9об., 10, 11об., 17-17об., 18, 23-23об., 24об.

начале 1890-х гг. в Российской империи актуальность проблемы была обусловлена тем, что существовало крайне мало узаконений о медицинской помощи рабочим, одно из которых появилось еще в 1866 г. «Оно было вызвано эпидемией холеры, заставившей московского губернатора возбудить вопрос о необходимости учреждения на крупных предприятиях больниц для рабочих. В результате 26 августа 1866 г. последовало повеление царя о том, чтобы на фабриках и заводах были построены больницы из расчета койка на 100 человек»²⁷. Вообще «в конце 90-х годов XIX в. медицинской помощью было охвачено 18% всех фабрик и примерно 66% всех фабрично-заводских рабочих. Из 150000 рабочих 500000 или 33% никакой медицинской помощи не получали. Но и для остальных 1000000 рабочих эта помощь тоже была на грани фиктивной. Не хватало врачей, медикаментов и более или менее благоустроенных больничных помещений»²⁸.

Постановления губернских фабричных присутствий о предоставлении медицинской помощи содержали в себе некоторые различия в зависимости от местных условий (сроки вступления в силу, конкретные обязанности работодателей). «В п. 14 постановления Пензенского присутствия было обозначено, что правила должны быть приведены в исполнение к 1 июля 1898 г.», то есть работодателям предоставлялся определенный срок после опубликования документа для исправления несоответствующих его положениям условий на предприятии, создания приемных покоев.

Расходы на оплату услуг врача, лекарств и перевязочных средств должен был нести работодатель. В п. 1 постановления Санкт-Петербургского губернского присутствия от 3 декабря 1892 г. было указано, что фабриканты обязаны оказывать рабочим медицинскую помощь бесплатно, то есть брать на себя расходы по обустройству приемных покоев. В актах регулировалась длительность предоставления данной помощи. Срок бесплатного лечения рабочего по п. 5 постановления от 14 марта 1897 г. Гродненского присутствия в лечебнице не должен был превышать два месяца, исключая случаи повреждений в здоровье от несчастных случаев, для которых предельного срока лечения не полагалось.

Указанные выше обязанности фабрикантов, как правило, зависели от количества работающих по найму на предприятии. Например, в п. 2 постановления Владимирского присутствия от 20 ноября 1893 г. владельцы фабрик, имеющих более 50 рабочих, должны были пригласить постоянного врача, который был обязан не менее одного раза в неделю проводить ее санитарный осмотр и оказывать врачебную помощь рабочим. «На фабриках, на которых работало более 100 рабочих, должны были устроены приемные покои с койками, по одной на каждую сотню рабочих, снабженные всеми необходимыми лекарствами и средствами для оказания помощи, а при них

²⁷ Крузе Э.Э. Указ. соч. С. 65.

²⁸ Шелымагин И.И. Фабрично-трудовое законодательство в России (2-я половина XIX в.). М., 1947. С. 102.

находиться постоянно фельдшер»²⁹. Постановление было принято вслед за «обязательными временными санитарными правилами для фабрик и заводов, изданное присутствием 6 июля 1892 г. в связи с эпидемией холеры, распространившейся на территорию Владимирской губернии»³⁰. Стало быть, лучшим образом среди частновладельческих предприятий медицинская помощь была организована на наиболее крупных фабриках.

Актуальным также было устройство на фабриках родильных отделений. В п. 43 постановления Московского присутствия, которое вступило в силу с 1 февраля 1897 г., содержались нормы, обязывающие владельцев фабрик, где «работали женщины в количестве 200 человек и более, устроить особое помещение для рожениц и пригласить кроме фельдшера и акушерку, которая должна была постоянно проживать при фабрике». В примечании к п. 36 данного постановления прописывалось, что если на фабрике работало более 3000 рабочих, то администрация обеспечивала присутствие на предприятии уже 2 врачей. Представляется, что, учитывая уровень производственного травматизма на фабриках, норма о количестве рабочих, которое приходилось на одного врача, была завышенной, не позволяющей ему качественно исполнять свои обязанности. Стоит также заметить, что постановления присутствий или местных властей не распространялись в отношении мелких предприятий. В примечании к п. 1 постановления Нижегородского губернского правления от 18 февраля 1897 г. промышленные заведения с ручным производством, имеющие менее 16 рабочих, были изъяты из-под действия нормативного акта.

В некоторые постановления присутствий включались важные положения по содержанию фабрик в санитарном отношении. В п. 3 постановления Виленского присутствия, утвержденного 19 ноября 1897 г., содержалось требование о том, что «приемный покой при фабрике должен иметь медикаменты, перевязочные материалы, асептический лекарский набор, термометр, проволочные шины, жгут для остановки крови, правацовский шприц, эсмарховскую кружку» и др. В нормативном акте помещалась инструкция для врачей при заводах, согласно которой они должны были осуществлять санитарный надзор. «Врач обязан был один раз в месяц производить санитарный осмотр всех помещений завода..., наблюдать за качеством питьевой воды, а также производить периодически санитарный осмотр (наружный) всех рабочих и полный тех из рабочих, внешний вид которых возбуждал подозрение относительно наличия у них заразной болезни. В случае отказа или неосновательного промедления со стороны владельца фабрики к устранению противосанитарных условий... врач должен был донести врачебному отделению».

²⁹ РГИА. Ф. 20. Оп. 13а. Д. 362. Л. 1, 4об., 6об., 7-7об., 9, 11-11об., 12об., 13об., 14.

³⁰ Глазунов С.Р. Формирование владимирского отряда фабричных инспекторов (1882-1900гг.).С. 88. URL: <http://www.hist.msu.ru/Labs/Ecohist/OB13/glazunov.pdf> (Дата обращения: 26.04.2014 г.).

В своем постановлении от 23 марта 1892 г. Петроковское присутствие стремилось контролировать качество работы врачей. По «п. 9 в случае поступления к фабричной инспекции жалоб от рабочих на небрежное отношение врача к своим обязанностям или в случае заведывания одним и тем же врачом более чем 5 фабриками с количеством рабочих от 100 до 500 или 2 предприятиями от 500 до 1500 рабочих, инспекция обязана была довести об этом до сведения присутствия для принятия надлежащих мер»³¹.

«Постановление об оказании рабочим бесплатной врачебной помощи на фабриках было подтверждено ст. 52 Устава о промышленности (изд. 1893 г.). Одновременно ст. 102 того же Устава разрешала взимание с рабочих ряда городов больничного сбора, так что лечение в этих городах фактически не было для рабочих бесплатным. Это противоречие привело к тому, что предприниматели и в 1900—1914 гг. в ряде случаев отказывались строить больницы, ссылаясь на наличие сбора, взимание которого обязывало городские самоуправления брать на себя лечение рабочих. Больничный сбор взимался при прописке паспорта с рабочих в Петербурге, Москве, Варшаве, Ростове-на-Дону, Иваново-Вознесенске и др. На основе этого рабочие приобретали бесплатное право лечиться в городских больницах»³².

Деятельность фабричных присутствий, борьба рабочих за свои права отчасти смогли улучшить вопрос предоставления медицинской помощи на фабриках. «Если в 1912 г. от 85 до 90% населения России не получало никакой помощи в больницах, то из фабрично-заводских рабочих по данным Е. М. Дементьева, из 1 млн. 782 тыс. рабочих, занятых на 10 448 предприятиях страны с числом рабочих 16 человек и выше, удовлетворительной медицинской помощью пользовались 1482000 человек, т. е. 83% всех рабочих, неудовлетворительной — 42948 рабочих, или 2,4%. Остальные 256 930 рабочих, т. е. около 14,4%, не получали никакой помощи»³³.

В завершении необходимо сказать, что одним из важных направлений деятельности фабричных присутствий являлось издание обязательных постановлений... Эти правовые акты были приняты в 32 губерниях из 56, в которых были учреждены присутствия по фабричным делам³⁴. Тем не менее, в постановлениях был сдвинут практически с мертвой точки вопрос оказания медицинской помощи на фабриках и заводах, содержавшие важные требования к работодателям о создании родильных отделений на фабриках, санитарном осмотре рабочих, фабричных помещений, о борьбе с заразными болезнями, об устройстве больниц. В постановлениях закреплялась обязанность работодателей о создании условий для предоставления медицинской помощи рабочим бесплатно. Безусловно, эти акты несколько

³¹ РГИА. Ф. 20. Оп. 13а. Д. 362. Л. 2об., 3-3об., 5об., 8, 15-15об.

³² Крузе Э.Э. Указ. соч. С. 66, 68.

³³ Цит. по: Крузе Э.Э. Указ. соч. С. 70.

³⁴ РГИА. Ф. 23. Оп. 17. Д. 540. Л. 418.

улучшили охрану труда на предприятиях, учитывая, что за нарушения постановлений фабриканты подлежали административной и уголовной ответственности. Над присутствиями не было до 1899 г. главного координирующего органа, при составлении обязательных постановлений они не имели образца при формулировании требований к работодателям, что несколько снижало их качество, т.к. отдельные важные требования к фабрикантам были закреплены далеко не в каждом акте.

Среди недостатков деятельности присутствий можно назвать небольшие штрафы, которые они назначали, что не останавливало некоторых работодателей перед совершением правонарушения снова. В их заседаниях участвовали представители от фабрикантов, а рабочие по закону не имели такого права. При ответе на жалобы, письменные обращения фабрикантов присутствия, а с 1899 г. и Главное присутствие осуществляли толкование норм фабричного законодательства, разъясняя их. Тем самым государственные учреждения повышали уровень правовой грамотности среди работодателей, т.к. на практике незнание или неправильное понимание закона иной раз приводило к его нарушению.

Библиографический список

1. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета по проекту Правил о надзоре за заведениями фабричной промышленности и о взаимных отношениях фабрикантов и рабочих и об увеличении числа чинов фабричной инспекции // Полное собрание законов Российской империи. Собрание третье. Т. IV. № 3769.
2. Министерство торговли и промышленности. Журналы заседаний и определения губернских по фабричным и горнозаводским делам присутствий (1906-1917). // Российский государственный исторический архив. Ф. 23. Оп. 27. Д. 421; Оп. 17; Д. 540.
3. Министерство финансов. Департамент торговли и мануфактур. // РГИА. Ф. 20. Оп. 2. Д. 1826; Оп. 13а. Д. 362; Оп. 13б. Д. 24.; Оп. 15. Д. 106.
4. Володин А.Ю. История фабричной инспекции в России. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН) 2009. – 207 с.
5. Глазунов С.Р. Формирование владимирского отряда фабричных инспекторов (1882-1900 гг.). С. 72-97. Режим доступа: <http://www.hist.msu.ru/Labs/Ecohist/OB13/glazunov.pdf>
6. К истории горного и промышленного надзора в России. Сайт Приокского управления Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору. Режим доступа: <http://priok.gosnadzor.ru/about/history/>
7. Крузе Э.Э. Условия труда и быта рабочего класса России в 1900-1914 годах. Л.: Наука, 1981. – 143 с.
8. Микулин А.А. Очерки из истории применения закона 3 июня 1886 г. о найме рабочих на фабриках и заводах Владимирской губернии. Владимир, 1893. – 273 с.
9. Постников С.П., Фельдман М.А. Социокультурный облик промышленных рабочих России. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2009. – 367 с.
10. Устав о промышленном труде с правилами и разъяснениями. / Сост.: Громан В.В. - Петроград: Изд. юрид. кн. склада "Право", 1915. - 439 с.
11. Шелымагин И.И. Фабрично-трудовое законодательство в России (2-я половина XIX в.). М.: Юрид. изд-во МЮ СССР 1947. - 188 с.
12. Янжул И.И. Из воспоминаний и переписки фабричного инспектора первого призыва. СПб., 1907. – 229 с.

