

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение
высшего образования
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Юридический институт

институт

Трудового и экологического права

кафедра

УТВЕРЖДАЮ
Заведующий кафедрой

Е.И. Петрова

подпись

инициалы, фамилия

« _____ » _____ 2020 г.

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

Отечественный и зарубежный опыт привлечения трудовых ресурсов в
районы Крайнего Севера

тема

40.04.01 Юриспруденция

код и наименование направления

40.04.01.09 Право и политика природопользования в Сибири и Арктике

код и наименование магистерской программы

Научный руководитель

подпись,
дата

доцент, к.ю.н.

должность, ученая
степень

Е. И. Петрова

инициалы,
фамилия

Выпускник

подпись,
дата

А. Д. Монгуш

инициалы, фамилия

Рецензент

подпись,
дата

должность, ученая
степень

инициалы, фамилия

Красноярск 2020

Оглавление

Введение.....	3
Глава I. Государственная политика России в отношении северных территорий: периодизация, главные цели и основы правового регулирования обеспечения трудовыми ресурсами.	6
1. Освоение и обеспечение трудовыми ресурсами северных территорий в первой половине XX века.....	6
2. Освоение и обеспечение трудовыми ресурсами северных территорий во второй половине XX века.....	15
3. Освоение и обеспечение трудовыми ресурсами северных территорий в постсоветское время.....	20
Глава II. Правовое регулирование лиц, заключивших трудовые договора о работе в северных районах Российской Федерации	34
1. Привлечение трудовых ресурсов в районы Севера: анализ, оценка правового механизма.....	34
2. Вахтовый метод работы как способ привлечения трудовых ресурсов в районы Крайнего Севера	40
Глава III. Зарубежный опыт привлечения трудовых ресурсов в северные районы	53
Заключение.....	61
Список использованной литературы:.....	66

Введение.

Актуальность темы: Районы Крайнего Севера находящиеся на Севере Европейской части, Сибири, на Дальнем Востоке отличаются суровыми природными, особенно климатическими, условиями¹. Протяженность российского Севера составляет 11 млн. кв. км, это почти две трети территории страны. На этой территории могли бы свободно разместиться не менее 10 раз Великобритания, Франция и Германия вместе взятые². В этих территориях сосредоточены огромнейшие природные богатства, которые добываются исключительно человеческим трудом. Именно поэтому уместно принятие в отношении работников специальных норм, которые нужны для того что бы компенсировать разницу в затратах труда и стоимости жизни.

Условия освоения и эффективность привлечения трудовых ресурсов в районы Крайнего Севера во многом зависит от принципиального подхода государства к развитию северных территорий, гармоничного и эффективного правового регулирования общественных отношений в сфере труда.

Исключительная значимость освоения северных территорий и формирование законодательных актов в области кадровой политики зародившихся в начале XX века в сфере труда, в новом столетии продолжается. Сформированные в прошлом веке специальные правовые механизмы регулирования трудовых отношений противостояли различным экономическим, социальным и политическим вызовам и получили новое развитие в современный период.

Теоретическую работу составили, работы советских и российских исследователей: Бортникова В. С., Бочаровы М. О., Бабича С. Г. Волгина Н. А., Гребенюка П. С., Давыдова А. А., Гутенева М. Ю., Конышева В. Н., Сергунина А. А. Давыдова А. А., Давыдовы Н. С., Денисюка М. Н., Разумова Е. В., Дзюбана В. В., Зайончковской Ж. А., Золотухина И. Н., Ивановы М. В., Клюкины Э. С., Морозова Ю. В., Комкова Н. И., Лазарева А. А., Романцова В. С., Кузнецова М. В., Ламина В. А., Лопатникова С. Н., Лузины Т. В., Малашкевича О. А., Халдеевы Н. В. Эпштейна А. Л. Кривого В. И., Парфенов В. А. и др.

Практическую часть работы составили действующие нормативно-правовые акты и некоторые утратившие силу документы.

Объектом исследования являются трудовые отношения в районах Крайнего севера и приравненных к ним местностях.

Предметом исследования выступают правовые нормы, регулирующие трудовые отношения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

Целью настоящей работы является анализ правового регулирования трудовых отношений работников Крайнего Севера и выработка рекомендаций

¹ Эпштейн А. Л. «Льготы для работников Крайнего Севера» / А. Л. Эпштейн. — Москва: ЮРИДИЧЕСКАЯ ЛИТЕРАТУРА, 1968. — 6-17 с.

² Силин А. Н. «Нефтегазовый Север: социальная ситуация и технологии ее регулирования»: монография / А. Н. Силин. — Москва: ИНФРА-М, 2014. — 3 с.

для их разрешения и совершенствования трудового законодательства Российской Федерации.

В соответствии с поставленной целью определены **задачи исследования**:

1) Рассмотреть особенности освоения и обеспечения трудовыми ресурсами северных территорий в первой половине XX века.

2) Рассмотреть особенности освоения и обеспечения трудовыми ресурсами северных территорий во второй половине XX века.

3) Рассмотреть особенности освоения и обеспечения трудовыми ресурсами северных территорий в постсоветское время. Оценить действующие нормативно-правовые акты правового регулирования трудовых отношений в районах Крайнего Севера на предмет обеспечения северных территорий трудовыми ресурсами. Предложить способы привлечения трудовых ресурсов в северные территории.

4) Рассмотреть зарубежный опыт привлечения трудовых ресурсов в северные районы.

Научная новизна диссертации состоит в том, что данная работа представляет собой системное исследование особенностей правового регулирования труда работников Крайнего Севера в XX-XXI веке. Особенности правового регулирования труда работников Крайнего Севера выявлены на основе изучения исторического и современного материала. В ходе исследования были выявлены изменения действующего законодательства, которые стали причиной выезда трудоспособного населения из северных территорий. Автором представлено рекомендации по совершенствованию нормативно правовых актов, которое сможет решить существующие проблемы.

Практическая значимость исследования. Результаты работы могут быть использованы для совершенствования действующего трудового законодательства, в частности нормы предоставления гражданам Севера государственных гарантий и компенсаций. Дополнительно и для совершенствования государственных программ в отношении северных территорий.

Методы исследования: в работе использованы: историко-правовой метод; анализ и синтез; сравнительно-правовой метод.

Степень достоверности и апробация результатов исследования. Результаты исследования апробированы в научном журнале «Студенческий» №30 (74) в издательстве СибАК

Структура диссертационной работы

Диссертация состоит из введения, трех глав, пяти объединяющих параграфов, заключения, библиографического списка. Первая глава посвящена рассмотрению освоения и обеспечения трудовыми ресурсами районы Крайнего Севера в XX века. В первой половине XX века началось форсированное освоение северных территорий, советскими руководителями применялось принудительное обеспечения трудовыми ресурсами районы Крайнего Севера. Однако параллельно началось зарождение института северных льгот, как стимулирование граждан выезжать в районы Крайнего Севера. Во второй

половине XX века началось бум развития промышленности. С ликвидацией ГУЛАГа и значительным сокращением контингентов заключенных после 1953 г. организации и стройки испытывали огромный дефицит кадров. В это время с участием партийных и комсомольских организаций разрабатывалась специальная миграционная политика, нацеленная на обеспечение организаций и новостроек, находящихся в северных регионах СССР, трудовыми ресурсами. Главное отличие первой половины XX века от второй половины XX века это то, что обеспечение граждан трудовыми ресурсами районы Крайнего Севера не основывались на прямом принуждении, а началось широко использоваться материальные и морально-психологические стимулы. В постсоветское время дается обзор ситуации северных территорий после распада СССР. Дается обзор и анализ нормативно-правовых актов в сфере предоставления гарантий и компенсаций для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Дается обзор стратегии государственной политики по отношению Арктической зоны РФ и другие актуальные документы на наш взгляд. И дополнительно дается обзор пенсионной реформы, начавшийся 2018 г.

Вторая глава посвящена способам привлечения трудовых ресурсов в северные территории РФ. Первым способом привлечения трудовых ресурсов в районы Севера является внесение дополнительной нормы в главу 50 Трудового кодекса РФ, затем в Закон РФ от 19.02.1993 г. № 4520-1, которая будет гарантировать повышение уровня государственных гарантий и компенсаций работникам в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Дополнительно разработка эффективной государственной программы по привлечению и закреплению молодежи для работы в районах Крайнего Севера, особенно молодых, научно-педагогических кадров и специалистов инновационного профиля. Анализированы нормативно-правовые акты субъектов Российской Федерации (Красноярского края, Республики Тыва) в сфере предоставления гарантий и компенсаций для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Вторым способом привлечения трудовых ресурсов в районы Севера является вахтовый метод работы. Рассматривается достоинства и недостатки вахтового методы работы. Предложены варианты устранения недостатков.

И наконец, в третьей главе рассматривается способы привлечения трудовых ресурсов в северные территории других стран, имеющие арктические зоны в качестве примера для применения в северных территориях России.

Глава I. Государственная политика России в отношении северных территорий: периодизация, главные цели и основы правового регулирования обеспечения трудовыми ресурсами.

1. Освоение и обеспечение трудовыми ресурсами северных территорий в первой половине XX века.

Освоение северных территорий в первой половине XX века велось организациями экспедиций. Сначала государство интересовало изучение и природные богатства северных территорий. Так, до Октябрьской революции были разработаны первые программы освоения Крайнего Севера, высказывались различные предложения о дальнейшей европеизации коренного населения Севера, о необходимости патерналистской политики по отношению к аборигенам. Освоение северных территорий в 1900-е годы велось организацией экспедиций.

Так, Русская полярная экспедиция, снаряженная Императорской Академией наук, провела исследование Новосибирских островов. В 1913-1915 гг. гидрографическая экспедиция открыла архипелаг Северная Земля, а затем совершила первое в истории плавание Северным морским путем из Владивостока в Архангельск. Одним из основных мероприятий советской власти в Арктике стала организация Карских экспедиций, которые должны были обеспечить продовольствием из Сибири Европейскую часть страны. Выход состоялся в августе-октябре 1920 г. были в составе из двух отрядов, насчитывающих 18 судов¹.

Необходимость планомерного систематического изучения северных территорий особенно возросла во время Первой мировой войны, когда северные морские границы России приобрели важное значение. Ведь европейские державы стремились обосноваться в северных землях. Постоянная Полярная комиссия, которая стала координатором всех исследовательских работ на Севере, была организована после географических открытий, совершенных Гидрографической экспедицией Северного Ледовитого океана².

После октябрьской революции 1917 г. проблемы Арктики и Северного морского пути являлись предметом пристального внимания советского правительства. Северный морской путь привлекал внимание российских мореплавателей не только тем, что он был кратчайшим между западными и дальневосточными портами, но и тем, что не зависел от международных отношений в тот или иной период по сравнению с южным проходом через Суэцкий канал или мыс Доброй Надежды³. Например, чтобы провести через него

¹Тимошенко А. И. Советский опыт освоения Арктики и Северного морского пути: формирование мобилизационной экономики / А. И. Тимошенко // Историко-экономические исследования. — 2013. — № 2. — С. 74-75.

²Судариков А. М. Первая мировая война и ведущие ученые Полярной комиссии Российской академии наук / А.М. Судариков // Вестник Ленинградского государственного университета им. А.С. Пушкина. — 2014. — № 1. — С. 146-147

³Золотухин И. Н. Северный морской путь как трансокеаническая магистраль. Проблемы освоения в аспекте интересов держав Северной Пацифики: взгляд из России / И. Н. Золотухин // Ойкумена. Регионоведческие исследования. — 2013. — № 2. — С. 17-18.

морские суда из Мурманска во Владивосток, нужно было пройти у берегов десятков стран, преодолеть расстояние в 12,8 тыс. миль. Расстояние же по Северному морскому пути между этими портовыми городами проходило вдоль собственных границ и составляло всего около 5,8 тыс. миль¹. В этот период взгляды большевистских лидеров устремились на богатые природными ресурсами восточные и северо-восточные регионы страны. С освоением Северного морского пути связывалось решение важнейших проблем обеспечения продовольствием европейских городов, а развитие экспорта сибирских товаров могло экономически поддержать новую власть.

Кроме освоения Северного морского пути в 1920-1930-х гг. в СССР была предпринята широкая программа правительственных мероприятий по изучению и освоению сухопутных территорий Севера. Первые модели советского государственного управления, разрабатывавшиеся в 1920-е гг., основывались на историческом опыте, полученном в имперский период. При изучении учитывались национальные интересы коренных малочисленных народов, проживающих там. Программа в области национальной политики была ориентирована сначала на поднятие хозяйственного и культурного неравенства, то есть поднимали уровень отсталых районов между коренными народами Севера. Советское правительство намеревалось вести его по пути строительства социалистического общества.

Для реализации этой цели 24 июня 1924 г. был образован Комитет содействия народностям Севера. Для этого, на наш взгляд, в первую очередь и проводились первые советские мероприятия в отношении коренного населения, проживающего в Арктике². Только потом политика была направлена на заселение северных территорий страны с целью укрепления позиций со стороны северо-восточной границы государства. Затем политика была направлена на производства металлов, морского промысла, шкуры, а также перераспределения трудовых ресурсов³. Для этого важно было проводить советские мероприятия, направленные на организацию в районах Крайнего Севера экономических и социокультурных процессов. Например, северные регионы постоянно нуждались в завозе продовольствия и товаров. От их своевременных поставок зависели отношения и поддержка советской власти⁴. Так, в 1924 году появляются нормативно-правовые акты ВЦИК и СНК РСФСР «О порядке осуществления мероприятий, имеющих целью охрану туземцев Севера» и «О снабжении населения Крайнего Севера продовольствием и предметами первой необходимости». Данные документы являются одними из первых нормативно-правовых актов «северного законодательства».

¹ Ламин В. А. Государственная политика России в Арктике: в XVIII-XXI вв. / В. А. Ламин. — Новосибирск: Сибирское Научное Издательство, 2012. — 195 с.

² Там же.

³ Кузнецова М.В. Историческое развитие нормативно-правового регулирования труда на крайнем севере и в приравненных к крайнему северу местностях / М. В. Кузнецова // Актуальные проблемы права, экономики и управления. — 2014. — № 10. — С. 88-91.

⁴ Ламин В. А. Государственная политика России в Арктике: в XVIII-XXI вв. / В. А. Ламин. — Новосибирск: Сибирское Научное Издательство, 2012. — 195 с.

В июне 1924 года Президиум ВЦИК издает постановление об образовании Комитета содействия народностям северных окраин при Президиуме ВЦИК (Комитета Севера), в задачах постановления было содействие развитию малочисленных народов северных территорий в хозяйственно-экономическом, административно-судебном и культурно-санитарном отношении¹.

Помимо этого в 1920-е гг. освоение северных территорий было связано с всесторонним изучением природных ресурсов Севера и включением их в развитие народнохозяйственного комплекса СССР. Проблемы индустриализации Севера страны впервые в истории Советского государства были поставлены в работе Государственной комиссии по электрификации России. Общие задачи плана ГОЭЛРО были конкретизированы в приложениях – «Основания для электрификации Северного района» и «Электрификация Уральского района»². В нем намечался целый ряд исследовательских работ на Севере, которые касались поиска энергетических ресурсов. И осуществлялась по правилам геологической разведки освоение топливных и минеральных ресурсов.

В 1928 г. для советского руководства именно индустриализация стала тем инструментом, с помощью которого оно стремилось усовершенствовать советское общество. В советский период истории нашей страны обеспечение трудовыми ресурсами северных территорий осуществлялось в соответствии с планами развития народного хозяйства и предполагалось по годам, а также по отраслям хозяйства, которые делились на две сферы: сфера материального производства (промышленность, сельское хозяйство, лесное хозяйство и т. д.) и непроизводственная сфера (народное образование, культура и искусство, наука и научное обслуживание и т. д.).

Обеспечение трудовыми ресурсами осуществлялось на добровольных началах согласно Кодексу законов о труде РСФСР 1922 года. Учитывались интересы общества и отдельных граждан. Государственная значимость в регулировании привлечения трудовых ресурсов выражалась в создании миграционных органов, таких как сеть бирж труда, ставших главными информационно-координирующими органами, осуществляющими трудоустройство в стране, а также выражалась в формировании систем льгот, которые являлись базой миграций и были важным стимулом миграционного движения.

Вместе с тем, освоение Севера было крайне затруднительным по объективным причинам. В регионах долгое время сохранялись очаги сопротивления советской власти. Кроме того, транспортная недоступность и отдаленность северных районов, малонаселенность и разнородность состава там проживающих граждан, действовавших в условиях трансформации не только

¹ Кузнецова М.В. Историческое развитие нормативно-правового регулирования труда на крайнем севере и в приравненных к крайнему северу местностях / М. В. Кузнецова // Актуальные проблемы права, экономики и управления. — 2014. — № 10. — С. 88-91.

² Офицера Н. В. Природные ресурсы регионов в советском индустриальном проекте в 1920-х – начале 1930-х годов (на материалах Европейского Севера СССР) / Н. В. Офицера // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Общество. Коммуникация. Образование. — 2017. — № 1. — 27-28.

политических, но и социально-экономических связей и отношений, не позволяли здесь быстро организовать эффективную систему государственного управления. Новые государственные органы постоянно сталкивались с непониманием местным населением того, что происходит в стране, неразберихой, отсутствием информации и несвоевременным поступлением директивных документов от органов государственного управления. Проблему решили, создав туземные советы, которые были более понятными для местного населения¹.

Европейский Север в 1928-1932 годы, то есть в годы первых пятилеток, получал больше внимания. Благодаря тому, что Европейский центр находился вблизи от столичного центра и экономически развитых регионов страны, в годы первых пятилеток произошло быстрое восстановление транспорта, рыбной и лесной промышленности, а также речных портов и т. д. На Азиатском Севере предполагалось создание лесной промышленности, а уже разведанные полезные ископаемые намечались для использования в будущем.

Советское правительство в 1933-1937 годы, то есть во втором пятилетии, планировало развить северные территории путем вложения в развитие экономики. Для этого проводили научно-исследовательские и проектные работы и т. д. В 1932 г. в Москве проводилась первая Всесоюзная конференция по размещению производительных сил СССР. В ней обсуждали, что интерес к природным ресурсам, расположенные на северных территориях страны, будет возрастать и во втором пятилетии, и необходимо решить проблему освоения Севера страны.

Вместе с тем на той же конференции обращали внимание на проблемы жизни человека на Севере. В ней говорили о необходимости создания специальной северной техники и механизма для создания благоприятных условий жизни и труда граждан в северных территориях².

Поэтому с 1920-1930 года ВЦИК, СНК РСФСР для привлечения трудовых ресурсов в северные районы, были изданы ряд нормативно-правовых актов о льготах для лиц, работающих на Крайнем Севере РСФСР³. Эти нормативно-правовые акты, по нашему мнению, изданы, чтобы компенсировать дискомфорт, вызванный суровыми климатическими условиями Севера. Например, первым документом, положившим начало развитию советского правового института «северных льгот», явилось постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 25 июля 1923 г. «О льготах для командированных на работы в отдаленные местности РСФСР». Положением, которое было утверждено постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 10 мая 1932 г., из отдаленных местностей впервые были выделены в отдельную группу районы Крайнего Севера и работавшие в этих районах граждане начали пользоваться расширенными льготами. Лица, работавшие в районах Крайнего Севера, делились на три группы по их квалификации и занимаемой должности. К первой группе относились высший административный

¹ Ламин В. А. Государственная политика России в Арктике: в XVIII-XXI вв. / В. А. Ламин. — Новосибирск: Сибирское Научное Издательство, 2012. — 195 с.

² Там же.

³ Эпштейн А. Л. Льготы для работников Крайнего Севера / А. Л. Эпштейн. — Москва: Юридическая литература, 1968. — 17 с.

персонал. Ко второй группе средний административный персонал, сюда же относились работники сферы транспорта, связи, сельского и водного хозяйства, а также медицинский и ветеринарный персонал. К третьей группе относились все прочие работники. Они пользовались льготами, какие по Положению от 12 августа 1930 г. предоставлялись работникам первой и второй групп в отдаленных местностях, и сверх того для этих лиц были установлены некоторые дополнительные льготы. Важная дополнительная льгота была предусмотрена п. 15 Положением от 10 мая 1932 г., согласно которому для работников, имеющих право на получение пенсий за выслугу лет, каждый год работы на Крайнем Севере засчитывался за два года, а лицам, прослужившим на Крайнем Севере 10 лет непрерывно, эта пенсия выплачивалась в размере, установленном за 25 лет работы¹. Дополнительно для граждан, переезжающих на северные районы, предоставлялись жилищные льготы, которые регулировались постановлением Совета Министров СССР от 19 августа 1982 года «О жилищно-строительной кооперации»².

В установках второго пятилетнего плана в северных районах страны предполагалось развитие горной промышленности и более масштабное лесной промышленности с переработкой древесины на месте, а также производить лесоматериалы на экспорт. Более того, намечалась программа геологических исследований выявления природных ресурсов для развития народного хозяйства СССР³.

Для осуществления программы форсированного развития страны были необходимы не только природные ресурсы северных территорий СССР, но и трудовые ресурсы. В этот период при отсутствии демократических ценностей использовался принудительный труд граждан. Так, Совет Народных Комиссаров СССР издал постановление от 11 июля 1929 года «Об использовании труда уголовно-заключенных». В годы сталинского правления, при жестком диктате управления страны широко распространенным приемом освоения Севера СССР стало использование труда заключенных. Это привело к созданию комплекса ГУЛАГа (1930-1960), который при реализации программы индустриализма использовал труд заключённых⁴. Благодаря использованию рабочей силы заключенных, советская экономика началась развиваться с начала 1930-х гг. В дальнейшем СНК СССР предприняли попытку расширить лагеря в неосвоенных и отдаленных от центра районах страны: в Сибири, на Севере, на Дальнем Востоке и т. д.

При реализации труда заключенных государственным комплексом ГУЛАГ, в нем проводили подготовку трудовых ресурсов, для разной промышленности в стране. Там же образовался специальный отбор

¹ Эпштейн А. Л. «Льготы для работников Крайнего Севера» / А. Л. Эпштейн. — Москва: ЮРИДИЧЕСКАЯ ЛИТЕРАТУРА, 1968. — 17 с.

² «О жилищно-строительной кооперации» [Электронный ресурс]: Постановление Совмина СССР от 19.08.1982 N 765 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». — Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

³ Ламин В. А. Государственная политика России в Арктике: в XVIII-XXI вв. / В. А. Ламин. — Новосибирск: Сибирское Научное Издательство, 2012. — 195 с.

⁴ Максимова Л. А. Последствия индустриальной модернизации на европейском северо-востоке СССР / Л. А. Максимова. // Известия Коми научного центра УрО РАН. — 2018. — № 1(33). — С. 94-102.

необходимых кадров, например, врачей, отправляли в больницы, а геологов направляли в отдаленные районы для освоения. Однако по большому счету квалифицированных специалистов не учитывали. Их использовали не по назначению, так как в лагерном производстве в них не было необходимости. К специалистам в лагере относили инженеров, техников, врачей и фельдшеров, то есть тех специалистов, которые несут пользу в лагерном производстве.

На Северо-Востоке СССР в 1930-1950-х гг. подобным ГУЛАГу комплексом был государственный трест — «Дальстрой», который использовал труд заключённых Северо-Восточного исправительного трудового лагеря в промышленном и гражданском строительстве. Говоря о государственном тресте «Дальстрой» следует отметить формирование другой социальной группы трудовых мигрантов — вольнонаёмных «договорников».

Создание «Дальстроя» было вызвано необходимостью промышленного развития северных территорий. И показало, что условия их труда существенно отличаются от условий труда в других регионах страны. Трудовая деятельность в экстремальных условиях Севера вызывала необходимость установления дополнительных правовых гарантий и компенсаций лицам, работающим и проживающим в районах Крайнего Севера¹.

Для них была разработана целая программа, в основу которой легли Постановление ЦК ВКП(б) «О Колыме» от 11 ноября 1931 г. и «Выписка из протокола №23 заседания Президиума ЦИК СССР «О льготах для работников треста «Дальстрой» от 9 декабря 1931 г.

Одним из главных задач «Дальстроя» было повышение в СССР добычи золота. В 1930-1950 гг. на рудниках «Дальстроя» добыто более 1 т. золота, 65 тыс. т оловянного концентрата, около 3 тыс. т вольфрама и около 400 т. кобальта в концентрате². По мнению А. И. Широкова, «Дальстрой» с помощью заключенных и вольнонаемников, осуществлял колонизацию огромной территории северо-востока СССР³. В итоге ранее необжитая огромная территория стала богата природными ресурсами и источником редких полезных ископаемых страны.

Планомерное добровольно-принудительное перераспределение трудоспособного населения на северо-восток страны, имевшего зачастую чрезвычайный характер, решалась важная проблема государственной значимости заселения новых районов и создания здесь условий для дальнейшего социально-экономического развития. Во-первых, добыча полезных ископаемых на северо-востоке страны дала толчок к развитию морского транспорта Дальнего Востока. Начались интенсивные перевозки по Северному морскому пути, внутрирегиона, а также это способствовало развитию речных и воздушных

¹ Кузнецова М.В. Историческое развитие нормативно-правового регулирования труда на крайнем севере и в приравненных к крайнему северу местностях / М. В. Кузнецова // Актуальные проблемы права, экономики и управления. — 2014. — № 10. — С. 88-91.

² Гребенюк П. С. Руководящие кадры Дальстроя (1938 – 1945 годы) / П. С. Гребенюк // Новый исторический вестник. — 2016. — С. 86-88

³ Ламин В. А. Государственная политика России в Арктике: в XVIII-XXI вв. / В. А. Ламин. — Новосибирск: Сибирское Научное Издательство, 2012. — 195 с.

коммуникаций. Во-вторых, территории, охваченные деятельностью «Дальстроя», имели важное военно-стратегическое значение. Развитие и освоение северных территорий укрепляло границы и тыловые районы СССР на дальневосточных рубежах.

Вольнонаемные граждане, выполняющие трудовые обязанности на Севере, были обеспечены целым рядом льгот. На них распространялись все льготы, предусмотренные постановлением ЦИК и СНК Союза ССР от 2 августа 1930 г. «О льготах для лиц, работающих в отдаленных местностях». Затем дополнительно ЦИК СССР постановил, что работники Дальстроя должны были получать ежегодную надбавку к зарплате в размере 20%, а при потере трудоспособности или смерти работника семье в течение пяти лет выплачивалась пенсия, если тот погиб при исполнении служебных обязанностей¹.

К тому же все нанимаемые вольнонаемные работники «Дальстроя» делились на три группы. К первой группе относился высший управленческий персонал, к третьей группе относились специалисты, ко второй группе - все остальные. Им всем с 1 октября 1930 г. выплачивалась 10-процентная надбавка по истечении каждого года работы. С 1 января 1932 г. северная надбавка работникам первой и второй групп была увеличена до 20%, у третьей так и оставалась 10-процентная надбавка. Для работников первой группы был установлен отпуск в 2 месяца, для работников второй и третьей групп в зависимости от нормированного или ненормированного рабочего дня 1–2 месяца. Дети работников Дальстроя при поступлении в учебные заведения имели привилегии. Правительство до начала Великой Отечественной Войны несколько раз обсуждало о льготах для лиц, работающих в «Дальстрое»².

Несмотря на разный с юридической точки зрения социальный статус заключенных и вольнонаемных «договорников», все они находились в трудных условиях, и их труд имел тем или иным образом принудительный характер. В итоге на Северо-Востоке СССР в 1930-1950-х гг. уже более чем на 10% в год увеличивалось городское население. Еще активнее оно росло на Севере, который в индустриальном отношении только начинал осваиваться. В это время лидировал Европейский Север, где городское население выросло на 664 тыс. чел., а в Азиатском Севере – на 228 тыс.³.

В целом активная деятельность советского государства на Севере оказалась достаточно успешной. Уже к концу 1930-х гг. в северных территориях СССР появились источники индустрии. Появились портовые города, требовавшие соответствующие инфраструктуры, а также требовалось создание перерабатывающих комбинатов. Освоение полезных ископаемых, представляющих ценность для народнохозяйственного комплекса СССР, дало

¹ Широков А. И. Вольнонаемные работники Дальстроя: Колымская повседневность 1930–1950-х гг. / А. И. Широков // История. — 2009. — 201 с.

² Там же.

³ Зайончковская Ж. А. Миграция населения СССР и России в XX веке: эволюция сквозь катаклизмы / Ж. А. Зайончковская // Проблемы прогнозирования. — 2000. — № 5. — С. 4-5.

создание в 1936 г. Норильского промышленного комплекса в Норильске, которое добывало полиметаллические руды.

Начало Второй мировой войны изменило планы советского правительства по социально-экономическому развитию северных территорий. Индустриализация была прервана. Большое внимание стало уделяться их военно-оборонной составляющей. Например, были предприняты попытки для развития военной авиации и Северного морского флота. Кроме того, осенью 1939 г. Политбюро и СНК СССР приняли несколько решений, направленных на укрепление северных границ государства. Среди решений находились законодательные акты «Об объявлении запретной зоной для плавания иностранных судов в горле Белого моря», «О режиме в Кольском заливе» и др. Эти решения советских государственных органов, по сути дела, устанавливали военное положение в северных территориях СССР¹.

Во время Великой Отечественной войны движение на восток и север еще более усилилось за счет эвакуации предприятий с запада и ускорения развития собственной промышленности. Во время эвакуации стал востребованным Северный морской путь, так как Транссибирская магистраль с трудом справлялась с потоком грузов. Основным грузообмен Европейской части СССР с Северным Уралом, Сибирью и Дальним Востоком происходил именно по Северному морскому пути. В это время продолжили развитие транспортной магистрали. Были пополнены во флот новые ледоколы, продолжали развивать порты. В годы войны была создана специальная ледовая служба «Главсевморпуть». Данная служба занималась составлением ледовых прогнозов.

В этот период Управление «Главсевморпуть», пожалуй, впервые за всю историю освоения Арктики, стало большое значение придавать социальному строительству на Севере. Так, за 1940-1950 гг., абсолютный прирост городского населения на Европейском и Азиатском Севере был почти равным². В 1950-е гг. правительством СССР были приняты ряд решений о создании на северных территориях постоянных и благоустроенных поселений с целью закрепления в них граждан и трудовых ресурсов. К тому времени были разработаны способы строительства в суровых условиях Севера, получены особые теплоемкие строительные материалы. Однако осуществлять эти намерения стали позже, в 1960-е гг.³.

В связи с обстоятельствами военного времени Указом Президиума Верховного Совета СССР от 3 октября 1942 г. было прекращено, начиная с 1 октября 1942 г., дальнейшее начисление процентных надбавок к заработной плате и предоставление других льгот, установленных для лиц, работавших в отдаленных местностях и на Крайнем Севере. Сохранилась лишь выплата

¹Ламин В. А. Государственная политика России в Арктике: в XVIII-XXI вв. / В. А. Ламин. — Новосибирск: Сибирское Научное Издательство, 2012. — 195 с.

²Зайончковская Ж. А. Миграция населения СССР и России в XX веке: эволюция сквозь катаклизмы / Ж.А. Зайончковская // Проблемы прогнозирования. — 2000. — № 5. — С. 4-5.

³Ламин В. А. Государственная политика России в Арктике: в XVIII-XXI вв. / В. А. Ламин. — Новосибирск: Сибирское Научное Издательство, 2012. — 195 с.

процентных надбавок в суммах, выслуженных работниками к 1 октября 1942 г. Выплата этих надбавок была полностью отменена в апреле 1959 года.

После окончания Великой Отечественной Войны Указом Президиума Верховного Совета СССР от 1 августа 1945 г. «О льготах для лиц, работающих в районах Крайнего Севера» льготы были восстановлены¹.

В послевоенные годы в СССР существовала достаточно активная миграция сельского населения в разные города, связанная с обеспечением рабочей силой промышленных предприятий.

Можно сделать вывод, что в 1900-1950-е гг. освоение и обеспечение трудовыми ресурсами районов Севера были тесно связаны. Государство осваивало Север преимущественно посредством разработки различных программ по освоению и изучению Севера. При этом учитывались интересы коренных малочисленных народов. Пристальное внимание уделялось Северному морскому пути, а также богатым природным ресурсам Севера. В ходе первых пятилеток внимание получал Европейский Север, а затем уже Азиатский Север.

Обеспечение трудовыми ресурсами в районы Севера велось в соответствии планами развития народного хозяйства страны. Были созданы миграционные органы, а также были изданы нормативно-правовые акты о льготах для лиц, работающих и проживающих в районах Севера. Главная особенность системы льгот в отношении лиц, работающих и проживающих на северных территориях, заключалась в том, чтобы привлечь трудовые ресурсы для постоянного проживания и удержания населения на Севере.

Самыми важными льготами для данной категории работников стали: северная надбавка к заработной плате, введение дополнительных отпусков, предоставление жилья.

Для реализации программы ускоренного экономического развития использовались принудительный труд граждан, для этого был создан ГУЛАГ, а на северо-востоке государственный трест «Дальстрой». Они являлись организациями мобилизационного типа. Их деятельность распространялась на огромную территорию СССР, находящуюся в основном в высоких широтах. Они использовали в своей освоенческой деятельности не только подневольный труд спецконтингентов, но и труд различных категорий гражданского населения. Путем принудительного труда осваивали полезные ископаемые на необжитых и экономически слабо освоенных территориях страны, отличающихся суровыми природно-климатическими условиями, географической отдаленностью, отсутствием транспортной и хозяйственной инфраструктуры. Первая половина XX века характеризуется принудительной миграцией и добровольно-принудительным трудом граждан².

¹ Эпштейн А. Л. «Льготы для работников Крайнего Севера» / А. Л. Эпштейн. — Москва: ЮРИДИЧЕСКАЯ ЛИТЕРАТУРА, 1968. — 17 с.

² Лыткина Т. С., Фаузер В. В. Государственное управление принудительной миграцией как способ освоения Севера России в 1930–1950-е гг. / Т. С. Лыткина, В. В. Фаузер // Журнал социологии и социальной антропологии. — 2016. — № 1. — С. 19-20

2. Освоение и обеспечение трудовыми ресурсами северных территорий во второй половине XX века.

Единственная из прежних тенденций, имевшая продолжение в 1950-1990-х гг., – движение населения на Север. В результате реализации программ размещения производительных сил и экономического районирования, разработанных Госпланом СССР, в 1960–1990-х годах на территории всей страны отмечался бум развития ряда секторов промышленности. Это требовало привлечения квалифицированных трудовых ресурсов.

В связи с этим в 1950-1990-е гг. началась разрабатываться специальная миграционная политика, с целью обеспечить трудовыми ресурсами индустриальные новостройки, которые находились в северных территориях страны.

В основе данной разработки являлось перераспределение трудовых ресурсов между районами, где был избыток и недостаток рабочих. Северные районы испытывали недостаток рабочих рук, так как велось активное освоение природных ресурсов, строительство новых крупных организаций и формирование экономически эффективных территориально-производственных комплексов. Основной задачей миграционной политики являлось привлечение сюда граждан, что и происходило достаточно успешно.

В качестве примера можно рассмотреть процессы формирования населения и кадров Норильского промышленного района, которые на протяжении его истории происходили своеобразно. В 1935-1953 гг. главную рабочую силу составляли заключенные Норильлага и освобожденные из него. С упразднением комплекса ГУЛАГ в 1953 г. сократились заключенные контингенты, в связи с этим новостройки испытывали огромный дефицит кадров.

В 1956 году в Москве после XX съезда КПСС политика освоения северных территорий началась меняться. В обеспечении трудовыми ресурсами по-прежнему применялись мобилизационные методы, но они уже не основывались на прямом принуждении. В привлечении граждан в северные районы стали широко использоваться материальные и морально-психологические стимулы. Изменившаяся политическая ситуация не могла не отразиться на решении проблем формирования кадрового потенциала предприятий истроек на северных территориях.

В связи с формированием в 1960-1980-е гг. Западно-Сибирского нефтегазового комплекса (ЗСНГК) на север Западной Сибири приехали тысячи граждан и число жителей населенных пунктов, связанных с нефтегазодобычей, выросло в десятки раз. Однако миграционная политика создавала только благоприятный фон, на котором решались вопросы обеспечения северных районов работниками массовых профессий. Обустройство же и эксплуатация нефтегазовых месторождений требовали квалифицированных кадров с соответствующим профессиональным опытом. Поэтому необходимо было проводить дополнительный комплекс мероприятий по привлечению людей

нужных профессий, правильно определить территориально-географические источники новых кадровых пополнений, заинтересовать конкретных работников.

Организация и стройки в северных районах постоянно вели прием нужных работников на местах, но только такими путями они не могли решить свои кадровые проблемы. Поэтому для них большое значение имели оргнаборы различного вида и направления. В 1950-е - начале 1960-х гг. были попытки проводить оргнаборы рабочих для строительных организаций в трудоизбыточных районах и крупных городах. 21 мая 1947 г. вышло Постановление Совета Министров СССР № 1631 «О порядке проведения организованного набора рабочих»¹. Оргнабор осуществлялся на основе трудовых договоров, заключаемых через отделы и управления по труду союзной республики, которые выступали от имени предприятий, набиравших рабочую силу. За первые пять лет после Великой Отечественной войны в СССР по оргнабору на работу было привлечено около 4 млн. человек. Ежегодно только по РСФСР набиралось не менее 0,5 млн. рабочих, среди которых до 80% составляли выходцы из села². Однако от них очень быстро отказались, так как, они не всегда являлись надежными и дисциплинированными людьми.

Огромный интерес представляли оргнаборы демобилизуемых солдат после службы в Советской Армии. В случае если они обладали рабочими профессиями, то оценивались как очень ценное пополнение трудовых ресурсов в новостройках, но уже вначале 1970-х гг. этот источник пополнения кадров для северных районов стал иссякать, так как не все военнослужащие после демобилизации хотели ехать на Север. Их на льготных основаниях приглашали учиться в вузы, работать в более комфортных климатических условиях. Поэтому у них был выбор, который не всегда решался в пользу Севера³.

Большое значение в формировании трудовых ресурсов северных районов страны имел общественный призыв комсомольцев и молодежи. Так называемый Общественный призыв стал практиковаться в 1950-е гг., когда издали Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 06.06.1966 N 441 «Об общественном призыве молодежи на важнейшие стройки пятилетки»⁴. Откликнувшихся молодежь направляли на промышленные стройки в разные районы Севера. Им предусматривалась целая система мер и льгот по трудоустройству и жизнеобеспечению. Для работы в стройках под руководством Всесоюзных партийных и комсомольских органов управления привлекались многие сотни и тысячи молодых людей. Данный вид оргнабора превосходил

¹ «О порядке проведения организованного набора рабочих» [Электронный ресурс]: Постановление Совета Министров СССР от 21. 05. 1947 № 1631 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

² Давыдов А. А. Государственная политика в области трудовой миграции в СССР: истоки, этапы, тенденции / А. А. Давыдов // Вестник Башкирского университета. — 2014. — № 3. — С. 1049-1050.

³ Ламин В. А. Государственная политика России в Арктике: в XVIII-XXI вв. / В. А. Ламин. — Новосибирск: Сибирское Научное Издательство, 2012. — 195 с.

⁴ «Об общественном призыве молодежи на важнейшие стройки пятилетки» [Электронный ресурс]: Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 06.06.1966 N 441 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

ранее существовавшие организованные формы комплектования кадров. Их часто называли комсомольско-молодежными строительными отрядами.

В обеспечении трудовых ресурсов для индустриальных новостроек на северных территориях стали участвовать не только уполномоченные ведомства чиновники, а вся система государственного и общественного управления. Общественно значимыми стали механизмы пропаганды и агитации, которые создавали соответствующее идеологическое обеспечение. Дополнительно значимыми стали установки молодых людей на то, что жить и работать на индустриальных новостройках, на северных территориях престижно и важно. Критериями по отбору для работы были положительные характеристики по месту прежней работы или учебы молодых людей, наличие нужных профессий и соответствующего образования.

В 1970-е гг. ЦК ВЛКСМ предпринимали попытки более эффективно организовывать комсомольско-молодежные строительные отряды, с целью максимально повышать их значимость в деле освоения полезных ископаемых страны. Штабы формирования комсомольско-молодежных отрядов стремились улучшить характеристики работы. Для этого добровольцев, желающих поехать на новое строительство, придавалось предварительно информировать, чтобы условия работы на Севере не стали для молодых людей полной неожиданностью.

В критерии отбора в конкретные комсомольско-молодежные отряды стали представители специальных профессий, которые осознанно готовы к испытаниям и трудностям, которые могут ожидать их в новых местах. Для этого на месте комплектования отрядов штабами комсомольско-молодежных строительных отрядов проводилась большая предварительная работа, иногда даже профессиональная подготовка новых рабочих. В итоге комсомольско-молодежные отряды представляли собой слаженные трудовые коллективы, объединенными общими целями и по прибытии на места своего назначения способные решать необходимые производственные задачи. Подобная ситуация позволяла молодым работникам быстрее адаптироваться не только на производстве, но и оставаться здесь на длительный период, а возможно и на постоянное место жительства.

На месте прибытия администрации и общественные организации строек специально готовились к приему комсомольско-молодежных отрядов, стремились поместить их в лучшие производственные и бытовые условия. Установленные условия послужило успешному закреплению прибывших по общественному призыву и мощным фактором их успешной адаптации в новых жизненных условиях. Для молодых людей было немаловажно проведения досуга, общения с друзьями и единомышленниками. Социологические службы и отделы кадров индустриальных строек Сибири в 1970-1980-е гг. неоднократно отмечали, что прибывшие по общественному призыву кадровые контингенты в меньшей степени, чем сформированные по свободному найму, были подвержены текучести.

В северных территориях имела место проблема обеспечение стабильности трудовых коллективов. Во всех новостройках кадры характеризовались значительной сменяемостью кадров. Даже не смотря на обеспечение работников комфортным жильем и различными объектами социально-бытовой и культурной сферы. Предоставление работникам высокого уровня зарплаты и различные льготы в социальной сфере только отчасти решали проблему.

В системе государственного управления социально-экономическими процессами на северных территориях СССР шел постоянный поиск эффективных, но наименее затратных моделей индустриального развития. На этот счет с учетом научных прогнозов принимались в основном верные решения. Однако реализовывали их различные ведомства, которые в первую очередь обращали внимание на успешное функционирование производства. Министерства, задействованные на Севере, прежде всего, отчитывались за объемы добытых полезных ископаемых, выполненных строительно-монтажных работ, деятельность производственных объектов. К социальным вопросам обращались по мере необходимости, когда их нерешенность начинала серьезно препятствовать выполнению производственных программ. Диспропорции между производственным и социальным развитием северных территорий, где происходило активное индустриальное строительство, постепенно оборачивались значительными материальными и финансовыми затратами, а также потерями как населения, уже прошедшего адаптацию в северных условиях, так и квалифицированных кадров¹.

Вместе с тем с 1950-х гг. возникла Комиссия по проблемам Севера, которую возглавлял советский экономист, доктор экономических наук - Самуил Венедиктович Славин. Комиссия изучала производительные силы северных территорий, являлась первым координационным центром этих территорий при Академии наук и Госплане СССР. Комиссия стала одним из наиболее авторитетных институтов, решавших принципы освоения северных территорий во второй половине XX века². В работах комиссия обращала внимание на необходимость особых подходов к экономике северных территорий, а также создание комфортной среды для населения. Необходимо отметить, что комиссия обосновывала эти идеи именно в экономических категориях. Например, в письме в Политбюро ЦК КПСС «О мерах по ускорению темпов и повышению эффективности развития производительных сил районов севера СССР» комиссия указывала важность обеспечить высокий уровень жизни для населения северных районов. Дополнительно обращала внимание на снижения текучести кадров и привлечения квалифицированных работников.

Комиссия по проблемам Севера обращала на себя внимание на создание комфортной среды в северных городах, так как освоение и строительство на Севере были крайне дорогостоящими. Много средств выделялось на так называемые северные льготы, которые выступали основным инструментом

¹ Ламин В. А. Государственная политика России в Арктике: в XVIII-XXI вв. / В. А. Ламин. — Новосибирск: Сибирское Научное Издательство, 2012. — 195 с.

² Калеменева Е. А. Смена моделей освоения советского севера в 1950-е гг. случай комиссии по проблемам севера / Е. А. Калеменева // Сибирские исторические исследования. — 2018. — № 2. — С. 182-200.

привлечения трудовых ресурсов в северные территории. Существовала проблема текучести кадров и сложность привлечения квалифицированных специалистов приводили к увеличению затрат на поиск новых работников. В итоге, освоение Севера обходилось в несколько раз дороже. Поэтому комиссия старалась доказать, что создание комфортной среды в северных городах поможет решить проблему на постоянные траты обеспечения северных территорий¹.

Дальнейшее развитие и совершенствование северного законодательства приходится на 1960 гг. Это время характерно увеличением правовых гарантий и компенсаций работникам Севера. Очень ярко это проявилось и в постановлении сентябрьского (1967 г.) Пленума ЦК КПСС. Пленум одобрил разработанные Политбюро ЦК КПСС в соответствии с решениями XXIII съезда партии меры по дальнейшему повышению благосостояния советского народа. По этому вопросу ЦК КПСС и Совет Министров СССР приняли 26 сентября 1967 г. постановление «О мероприятиях по дальнейшему повышению благосостояния советского народа». В числе указанных мероприятий было предусмотрено также расширение с 1 января 1968 г. льгот для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и в приравненных к ним местностях.

Важнейшим, на наш взгляд, является Указ Президиума Верховного Совета СССР от 26 сентября 1967 г. «О расширении льгот для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера», который упорядочил правовые гарантии работникам Крайнего Севера и значительно их расширил. Этим Указом изменен и дополнен Указ от 10 февраля 1960 г. Порядок применения Указа от 26 сентября 1967 г. предусмотрен постановлением Совета Министров СССР от 10 ноября 1967 г. Пунктом первым постановления утвержден новый перечень районов и местностей, на которые распространялось действие указов от 10 февраля 1960 г. и от 26 сентября 1967 г. В соответствии с поручением Правительства СССР Государственный комитет Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и Президиум ВЦСПС утвердили 16 декабря 1967 г. Инструкцию о порядке предоставления льгот лицам, работающим в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера. По сути указанные нормы были приняты для того чтобы упорядочить и расширить систему льгот для граждан, работающих и проживающих на Севере страны.

Существенное расширение льгот, начиная с 1 января 1968 г., было проведено по различным направлениям. Значительно уменьшены были сроки начисления процентных надбавок к заработной плате, что приводило к более быстрому их росту. Продолжительность трудовых договоров о работе в районах Крайнего Севера и в приравненных к этим районам местностях была сокращена с пяти до трех лет; установлена выплата работникам единовременного пособия при перезаключении первого трудового договора на новый срок. Для тех, кто имел продолжительный стаж работы на Крайнем Севере и в местностях,

¹ Калеменова Е. А. Смена моделей освоения советского севера в 1950-е гг. случай комиссии по проблемам севера / Е. А. Калеменова // Сибирские исторические исследования. — 2018. — № 2. — С. 182-200.

приравненных к районам Крайнего Севера, была предусмотрена пенсия по старости на льготных условиях¹.

В результате реализации программ размещения производительных сил и экономического районирования, разработанных Госпланом СССР, в 1960–1990-х годах на территории всей страны отмечался бум развития ряда секторов промышленности. В это время большое значение имели оргнаборы различного вида и направления и Общественный призыв молодежи. Правда, привлекаемые по оргнабору специалисты часто не соответствовали, требованиям производства и поэтому государство отказалось от оргнабора. Другое дело было с Общественным призывом молодежи, который вплоть до начала 1990-х гг. играли важную роль в перераспределении рабочей силы и комплектовании рабочими кадрами районов страны с недостатком трудовых ресурсов.

Принятые ранее льготы для лиц, работающих на Крайнем Севере, положительно повлияли и на дальнейшее развитие производственных сил Европейского Севера, Восточной Сибири. И были дополнены во второй половине XX века.

В целом с 1925 по 1990 годы население Севера и Дальнего Востока выросло с 4,7 миллионов до 27,9 миллионов человек². Причём темпы роста северного населения были значительно выше среднероссийских.

Вторая половина XX века характеризуется не как принудительный труд граждан, а как привлечение граждан в северные районы путем материальных и морально-психологических стимулов.

3. Освоение и обеспечение трудовыми ресурсами северных территорий в постсоветское время.

По мнению Давыдова А. А., после распада СССР ситуация изменилась в худшую сторону, этот период отмечен массовой миграцией населения из северных регионов³. И с этим невозможно не согласится, поскольку в частности, государство отказалось от советского стратегического курса в северных территориях. В это время Россия резко сменила приоритеты своей политики в отношении северных территорий, в том числе обозначила курс на уход из Арктического региона. В то время как в российский сектор полярных владений активно отправлялись десятки экспедиций из США, Норвегии и других стран, сама Россия ускоренно сворачивала там свое научное, экономическое и военное присутствие. Например, 25 июня 1991 г. была прекращена работа дрейфующей полярной станции «Северный полюс-31», Россия практически перестала заниматься полярными исследованиями в области геологоразведки, свернула деятельность по составлению карт морского дна, прекратила бурение скважин на своем шельфе и пр.

¹ Эпштейн А. Л. «Льготы для работников Крайнего Севера» / А. Л. Эпштейн. — Москва: ЮРИДИЧЕСКАЯ ЛИТЕРАТУРА, 1968. — 17 с.

² Сморгчова В. И. Социальное и экономическое развитие северных территорий России в современных условиях: дис. ... д-ра экон. Наук: 08.00.05 / Сморгчова Вера Ивановна. — Москва, 2010. — 57 с.

³ Давыдов А. А. Государственная политика в области трудовой миграции в СССР: истоки, этапы, тенденции / А. А. Давыдов // Вестник Башкирского университета. — 2014. — № 3. — С. 1049-1050.

В 1990-е гг. как весьма точно указывает Шарапова А. Е. именно резкое сокращение государственного участия стало главной причиной тяжелого кризиса, охватившего российские северные регионы¹. Деградация северных территорий продолжалась и проявлялась буквально во всем, прежде всего, в разрушении производственной и социальной инфраструктуры, в падении технико-экономического уровня еще работающих организаций, в резком снижении темпов подготовки сырьевой базы, в регулярном срыве завоза грузов для производства и населения, в финансовом банкротстве платежей и в невыплате заработной платы и т. п. Результатом кризисных явлений становилась безработица, отток населения из северных городов и поселков. По расчетам, приведенным в «Федеральной целевой программе экономического и социального развития Сибири в 1997-2005 годы», из северных регионов края за 1993- 2005 гг. предполагался выезд примерно 900 тыс. человек

На российском Севере в 1990-е гг. в результате ухода государства в большей степени, чем производственная, пострадала социальная сфера. Производственная сфера, несмотря на разруху, все-таки продолжала свое развитие, хотя и в меньшем объеме, чем в советский период. Дело в том, что в этот период страна жила за счет экспорта нефти и газа, алмазов и золота, цветных металлов, а также леса, пушнины, рыбы и прочей продукции, производимой в северных регионах России. В 1990-е гг. Север обеспечивал около 70 % внешнеторговых валютных поступлений. Регион, по сути, стал донором государства. Только в 1996 г. он в виде разнообразных платежей передал центру 29,6 трлн рублей, а получил трансфертов и прочих пособий на 8,4 трлн рублей.

В условиях кризиса, охватившего Российское государство в 1990-е гг., разрывались прежние экономические связи регионов, что особенно негативно отразилось на уровне жизни северян. Кроме того, инфляция начала 1990-х гг. практически уничтожила оборотные средства организаций и денежные сбережения северян, а вместе с этим уничтожил главный фактор, компенсирующий проживание в дискомфортных условиях.

В связи с этим установленные государством льготы и надбавки к заработной плате в условиях быстро растущей инфляции теряли стимулирующую роль и не обеспечивали поддержания достойного уровня жизни. В результате начался массовый отток населения из северных регионов. Некоторые города и рабочие поселки потеряли в 1990-е гг. до трети населения.

За период с 1990-2014 г. численность населения регионов, относящихся к северным территориям, снизилась на 19%. При этом численность населения Российской Федерации сократилась на 1,35%. Наибольший отток населения наблюдался в Чукотском и Ненецком автономных округах, в Мурманской области².

¹Шарапов А. Е. Миграционные процессы в регионах Арктической зоны Российской Федерации / А. Е. Шарапов // Россия: тенденции и перспективы развития. — 2019. — С. 626-627.

² Там же.

По мнению Ламина В. А. в 1991 г. государственное управление Российской Федерации как-то пыталось организовать социально-экономические процессы в Арктике созданием уполномоченного органа государственной комиссии РСФСР по делам Арктики и Антарктики, который в 1992 г. стал называться Межведомственной государственной комиссией Российской Федерации по делам Арктики и Антарктики. Данная Комиссия была уполномочена осуществлять координацию научной, социально-экономической, хозяйственной и природоохранной деятельности в Арктике (включая архипелаг Шпицберген) и Антарктике, а также осуществлять контроль над выполнением решений высших органов государственной власти в этих областях. Комиссия просуществовала до 2004 г., но в условиях разрушения прежней системы ей удалось добиться очень немногого в деле организации жизни на Севере¹.

Основным документом, регламентирующим труд и устанавливающим государственные гарантии и компенсации лицам, работающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним территориях, является Закон РФ «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» от 19.02.1993 № 4520-1². Необходимо отметить, что этот закон действует и в настоящее время.

В ранних редакциях до 2003 года Закон РФ от 19.02.1993 № 4520-1 устанавливал многие правила на Севере. Например, существовала норма регулирования жилищного отношения на северных территориях. Существовала налоговая льгота для организаций, расположенных в районах Крайнего Севера, согласно которой организации освобождались от уплаты налогов в соответствии с налоговым законодательством. Существовала процентная надбавка к заработной плате молодежи (лицам в возрасте до 30 лет), которая выплачивалась в полном размере с первого дня работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, если они прожили в указанных районах и местностях не менее пяти лет. Студенты, обучающиеся в высших и средних учебных заведениях, получали на стипендию районные коэффициенты и надбавки. Существовала гарантия медицинского наблюдения в процессе занятости, частичная оплата проезда для медицинской консультации, на лечение в другие регионы Российской Федерации и обратно, если таких услуг нет в месте проживания.

Значительные изменения в Законе РФ от 19.02.1993 № 4520-1 произошли в 2004 году в связи с утверждением Федерального закона «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»

¹ Ламин В. А. Государственная политика России в Арктике: в XVIII-XXI вв. / В. А. Ламин. — Новосибирск: Сибирское Научное Издательство, 2012. — 195 с.

² «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях». [Электронный ресурс]: закон. от 19.02.1993 № 4520-1 ред. от 07.03.2018 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». — Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

Федерации» от 22.08.2004 № 122-ФЗ¹. В итоге правовое положение работников на Севере поменялось в худшую сторону. В соответствии ст. 26 Федерального закона от 22.08.2004 № 122, нынешнее правило предоставления гарантий и компенсаций предполагает их классифицирование в соответствии с места работы: отдельно для работников организаций, финансируемых из федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов, а также из средств организаций, не относящихся к бюджетной сфере, то есть частных организаций.

Вместе с тем, был отменен ряд государственных гарантий по основанию их отраслевой направленности, так как они должны устанавливаться нормами жилищного, трудового и другого законодательства. Так, из закона были удалены нормы, устанавливающие гарантии в области жилищных отношений, гарантии учащейся и работающей молодежи, гарантии медицинского обслуживания, была отменена налоговая льгота для организаций, расположенных в районах Крайнего Севера. Однако, исключенные нормы не нашли отражение в Жилищном кодексе РФ, а ст. 323 Трудового кодекса переняла лишь гарантии медицинского обеспечения в урезанном виде.

Более того, Федеральным законом от 22.08.2004 г. № 122 были отменены гарантии, адресованные студентам. Так, из ст. 16 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» была исключена норма, предполагающая предоставление обучающимся в вузах и сузах студентам право бесплатного проезда один раз в год железнодорожным или воздушным транспортом. А также была отменена норма о начислении лицам, обучающимся в высших и средних учебных заведениях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, процентной надбавки на стипендию. Таким образом, существенные изменения в Закон РФ от 19.02.1993 № 4520-1 в связи с принятием федерального закона от 22.08.2004 г. № 122 привели к тому, что социальное положение граждан Севера изменилось в худшую сторону.

С принятием в 2001 году Трудового кодекса РФ, отмененные государственные гарантии и компенсации лицам, работающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, не были предусмотрены. В Трудовом кодексе РФ нормы регулирования труда лиц, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, лишь повторяли нормы Закона РФ от 19.02.1993 № 4520-1 в гл. 50 ТК РФ.

Однако следует уточнить, что нормы ТК РФ ориентированы на две группы: районы Крайнего Севера и приравненные к ним территории. А нормы Закона РФ от 19.02.1993 г. №4520-1 дополнительно охватывают третью группу районов (местностей), где предусмотрены районные коэффициенты, процентные

¹ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс] : федер. закон. от 22.08.2004 N 122-ФЗ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

надбавки к заработной плате. Благодаря этому Закон РФ от 19.02.1993 г. № 4520-1 не теряет важности для северян. Несмотря на то, что в настоящее время многие нормы удалены.

В данный момент в отличие от Закона РФ от 19.02.1993 г. № 4520-1 Трудовой кодекс РФ предусматривает новые правила. Например, ст. 319 ТК РФ предоставляет дополнительный выходной день одному из родителей (опекуну, попечителю, приемному родителю), работающему в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, имеющему ребенка в возрасте до шестнадцати лет, по его письменному заявлению ежемесячно без сохранения заработной платы. Ст. 320 ТК РФ предусматривает сокращенную рабочую неделю для женщин, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, коллективным договором или трудовым договором устанавливается 36-часовая рабочая неделя, если меньшая продолжительность рабочей недели не предусмотрена для них федеральными законами. При этом заработная плата выплачивается в том же размере, что и при полной рабочей неделе и т. д. По нашему мнению, новые правила, не достаточно стимулируют граждан выезжать и работать в суровых условиях Севера.

В общем, видим, что внесенные Федеральным законом от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ изменения в Закон РФ от 19.02.1993 г. № 4520-1 отрицательно повлияли на социальную сферу в северных регионах. Нормы ТК РФ не предусмотрели ранее отмененные государственные гарантии и компенсации северянам. К тому же направлены всего на две группы: районы Крайнего Севера и приравненные к нему территории. Несмотря на то, что Закон РФ от 19.02.1993 г. № 4520-1 на сегодняшний день имеет общий характер, нормы данного закона охватывает третью группу районов (местностей), где граждане Севера получают районные коэффициенты и процентные надбавки к заработной плате. Отраслевое законодательство, а именно: Жилищный Кодекс РФ, Трудовой Кодекс РФ и другое законодательство не предусмотрели отмененные льготы, государственные гарантии и компенсации, за исключением медицинского обеспечения. Предусмотренные в главе 50 ТК РФ основные государственные гарантии и компенсации для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним территориях не компенсируют производимые затраты в связи с выполнением работы и проживанием на северных территориях страны¹.

В судебной практике в связи с применением районных коэффициентов и процентных надбавок к заработной плате возникает наибольшее количество споров (статьи 315-317 ТК РФ). Поэтому Конституционный Суд РФ в своих решениях в постановлении от 07.12.2017 г. № 38-П разъясняет, что районный коэффициент и процентная надбавка не должны включаться в размер минимальной заработной платы. Указанные доплаты начисляются на заработную плату работников после доведения ее до установленного соглашением размера минимальной заработной платы. Районный коэффициент и

¹ Халдеева Н. В. Особенности правового регулирования труда работников Крайнего Севера: авторефер. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Халдеева Наталья Владимировна. — Магадан, 2001 — 8 с.

процентная надбавка в состав МРОТ не входит¹. Дополнительно ситуацию разъясняет Федеральная служба по труду и занятости в докладе с руководством по соблюдению обязательных требований, дающих разъяснение, какое поведение является правомерным, а также разъяснение новых требований нормативных правовых актов за I квартал 2018 года (утв. Рострудом)².

При предоставлении работникам вышеуказанных государственных гарантий и компенсаций зачастую возникают трудности, тем лицам, которые выполняют трудовые функции по совместительству в районах Крайнего Севера и приравненных к ним территориям. Дело в том, что некоторые суды отказывали совместителям рассматриваемых регионов в предоставлении положенных им отпускных льгот³. Ситуацию разрешил Верховный суд РФ. В разделе 5 обзора Президиума Верховного суда от 26 февраля 2014 г.⁴ указано, что работодатели обязаны обеспечить реализацию отпускных льгот работникам совместителям на общих основаниях с основными работниками, поскольку иное является прямым нарушением прав работников, выполняющих трудовую деятельность в тяжелых климатических условиях. В итоге, игнорирование работодателей работникам по совместительству, которые выполняют свои функции в районах Крайнего Севера и приравненных к ним территориям, предоставление отпускных льгот следует рассматривать в качестве прямого нарушения действующего трудового законодательства.

Далее рассмотрим программные документы. В 2000-х гг. практически единственным программным документом являлась Концепция государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера, утвержденная постановлением Правительства РФ от 7 марта 2000 г. N 198 "О Концепции государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера"⁵. Целью концепции были: повышение эффективной

¹ «По делу о проверке конституционности положений статьи 129, частей первой и третьей статьи 133, частей первой, второй, третьей, четвертой и одиннадцатой статьи 133.1 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан В. С. Григорьевой, О. Л. Дейдей, Н. А. Капуриной и И. Я. Кураш». [Электронный ресурс]: Постановление от 7 декабря 2017 г. N 38-П // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

² «Профилактика нарушений. Доклад с руководством по соблюдению обязательных требований, дающих разъяснение, какое поведение является правомерным, а также разъяснение новых требований нормативных правовых актов за I квартал 2019 года. Перечень нормативных правовых актов или их отдельных частей, содержащих обязательные требования. Руководство по соблюдению обязательных требований». [Электронный ресурс]: утв. Рострудом // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

³ Шаповал Е. А. Работающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях требуется новая территориальная дифференциация гарантий и компенсаций / Е. А. Шаповал // Социально-политические науки. — 2017. — С. 63-65

⁴ «Обзор практики рассмотрения судами дел, связанных с осуществлением гражданами трудовой деятельности в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» [Электронный ресурс]: «Обзор практики рассмотрения судами дел, связанных с осуществлением гражданами трудовой деятельности в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» утв. Президиумом Верховного Суда РФ от 26.02.2014 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

⁵ «О Концепции государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера» [Электронный ресурс]: постанов. правительства РФ от 07.03.2000 N 198 // Справочная правовая система «Консультант Плюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

государственной поддержки социально-экономического развития районов Севера.

Необходимо отметить, что в Концепции определялось место и роль районов российского Севера в социально-экономическом развитии страны. В ней говорилось, что на Севере проживает свыше 11 млн. чел. (примерно 8 % от населения страны), из них около 200 тыс. - представители коренных малочисленных народов Севера. В то же время в северных регионах производится около 20 % валового внутреннего продукта. Районы Севера имеют положительное сальдо в межбюджетных отношениях с федеральным центром и обеспечивают большую часть валютных поступлений страны. Более того, в регионе расположена национальная транспортная артерия Северный морской путь, которая является кратчайшим расстоянием между востоком и западом Российского государства. В документе нашли также отражение факты неблагоприятного воздействия на северян перехода к рыночным отношениям. Поэтому сделан вывод, что государство обязано обратить пристальное внимание на поддержку экономики и населения северных регионов, а для этого необходимо реформировать прежнюю систему государственной поддержки, целью которой должны являться внутренние факторы социально-экономического развития северных территорий, обладающих крупным природно-ресурсным потенциалом. Для этого необходимо активно поощрять поиск новых путей.

Предусматривалось решить поставленные задачи в три этапа в соответствии с разрабатываемой концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации: I этап (2000-2003 годы), II этап (2004-2010 годы), III этап (2011-2015 годы). В концепции районы Севера условно разделили на три группы: активно развивающиеся, депрессивные и экономически неразвитые.

Однако, к сожалению, данная концепция не стала документом, на основе которого строилась бы вся законодательная и управленческая деятельность федеральных и региональных органов власти. Условное разделение районов Севера на группы не учитывается ни в Законе РФ от 19.02.1993 N 4520-1, ни в Трудовом кодексе РФ. Так, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 февраля 2005 года План мероприятий социально-экономического развития районов Севера практически не выполнен.

В 2000 г. Государственная Дума предложила президенту России рассмотреть вопрос о воссоздании в структуре федеральных органов исполнительной власти органа, к компетенции которого относились бы вопросы, касающиеся жизнеобеспечения населения и устойчивого развития экономики районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей. Такой орган был образован в 2002 г. Им стал Совет по проблемам Крайнего Севера и Арктики при правительстве Российской Федерации, действующий постоянно как совещательный орган и созданный для обеспечения проведения единой государственной политики в отношении Крайнего Севера и Арктики. К сожалению, он недолго просуществовал. Не успев развернуть свою

деятельность, Совет был ликвидирован вместе с Межведомственной комиссией по делам Арктики и Антарктики в 2004 г. в процессе реорганизации федеральных органов власти.

Мы считаем, что именно в связи со сложившейся ситуацией происходит убывание трудовых ресурсов с северных территорий РФ. Основная масса, уезжающая из Севера, является молодежь и трудоспособное население страны. Высококвалифицированные работники уже не едут в районы Крайнего Севера, так как установленные правовые гарантии перестали восполнять материальные, да и физиологические затраты связанные с работой и проживанием в экстремальных условиях Севера.

Подобная государственная политика отрицательно подействовала на демографическую ситуацию на северных территориях. По мнению Зайончковской Ж. А, резкое снижение приоритетов власти по отношению к северным районам привело к снижению мотивации работы на Севере для высококвалифицированных работников и молодежи. Уровень оплаты труда перестал компенсировать затраты на жизнь в условиях Севера¹.

Вместе с тем нельзя не отметить, что интерес, к северным территориям начиная с 2010 г. возобновился. Для исполнения задач, обозначенных в документе «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 г. и дальнейшую перспективу» и «Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года», в 2014 г. разработана и утверждена правительством государственная программа «Социально-экономическое развитие Арктической зоны РФ». В марте 2015 г. при Совете Федерации образован Совет по Арктике и Антарктике, который возглавил известный российский полярник Артур Чилингаров. Совет предназначен для анализа существующего законодательства, касающегося арктической зоны РФ, и подготовки современных проектов нормативно-правовых документов, координирующих политику государства в регионе.

Данными нормативно-правовыми актами определяются главные цели, основные задачи, стратегические приоритеты и механизмы реализации государственной политики Российской Федерации в Арктике, социально-экономического обеспечения национальной безопасности России.

В третьей главе Стратегии выделены следующие приоритетные направления развития²:

- комплексное социально-экономическое Арктической зоны Российской Федерации;
- развитие науки и технологий;
- создание современной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры;

¹ Зайончковская Ж. А. Миграция населения СССР и России в XX веке: эволюция сквозь катаклизмы / Ж.А. Зайончковская // Проблемы прогнозирования. — 2000. — № 5. — С. 4-5.

² Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года. [Электронный ресурс] : утв. Президентом РФ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». — Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

- обеспечение экологической безопасности;
- международное сотрудничество в Арктике;
- обеспечение военной безопасности, защиты и государственной границы Российской Федерации в Арктике.

В социальной сфере в Стратегии отмечается дефицит кадров рабочих профессии инженера, а также отмечается переизбыток невостребованных специалистов.

Разработанным и утвержденным правительством государственная программа «Социально-экономическое развитие Арктической зоны РФ». Целью является повышение уровня социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации. Задачами программы указаны:

- повышение качества жизни и защищенности населения на территории Арктической зоны Российской Федерации;
- создание условий для развития Северного морского пути в качестве национальной транспортной магистрали Российской Федерации в Арктике;
- развитие науки, технологий;
- повышение эффективности государственного управления социально-экономическим развитием Арктической зоны Российской Федерации;

В обеспечении трудовых ресурсов северных территорий в программе отмечается решения задач подготовки молодых кадров. По прогнозу разработчиков программы потребуются привлечение из других субъектов Российской Федерации около 2 тысяч высококвалифицированных специалистов высшего и среднего звена в области строительства и эксплуатации портов, иных морских сооружений.

Как мы видим, российский подход к развитию северных районов можно назвать комплексным, без выделения какой-то определенной цели или проблемы, требующей немедленных действий. Данные документы имеет лишь программный характер, нет конкретных шагов для ее реализации. Отсылаются к министерствам РФ, и отсутствуют конкретные ответственные лица за реализацию Стратегии и государственной программы.

В задачи вышеназванных документах кроме решения проблем жизнеобеспечения, социального и экономического развития северных территорий, входит и обеспечение трудовыми ресурсами северных территорий. Однако в указанных нормативно-правовых актах лишь предсказывается и сообщается развитие проектов подготовки кадров, сбалансированность трудовых ресурсов, переобучение трудоспособных безработных граждан, стимулирование граждан работать вахтово-экспедиционным методом и т. д. Отсутствуют документы, реализующих эти направления в действительности. Методы «удержания» и «закрепления» населения, привлечение новых трудовых ресурсов в северные территории остается нерешенной. Такое положение дел, по нашему мнению приведет ещё к большому оттоку трудовых ресурсов.

В последнее десятилетие правительством РФ подготовлено несколько проектов Федерального Закона «О развитии Арктической зоны России»¹. Они активно обсуждаются, но не один из вариантов пока не внесен в Государственную Думу. Согласно концепции правительства, в Законе необходимо обозначить границы российской Арктики (внешние и внутренние), выделить этот регион как особый объект государственного управления. Кроме того, считают в правительстве, необходимо создать в Арктике опорные зоны социально-экономического развития, связанные с освоением природных ресурсов региона, совершенствованием транспортной и производственной инфраструктуры, а также с развитием Северного морского пути. Самое главное, как считает российское правительство, в регионе необходимо обеспечить национальную безопасность.

Все эти выше обозначенные вопросы крайне сложны как в понимании, так и в своем решении. Поэтому работа над законом об Арктике идет уже не одно десятилетие, и он сих пор не принят как Федеральный Закон «О развитии Арктической зоны России».

Вместе с тем нельзя не отметить, что интерес к северным территориям усиливается. Президентом Российской Федерации, Председателем Правительства Российской Федерации в последние годы не раз говорилось о необходимости ускорения социально-экономического развития северных территорий России, прежде всего Арктической зоны РФ. Интерес вполне оправдан, так как вдоль арктического побережья России проходит Северный морской путь. Как мы уже упоминали, этот путь вдвое сокращает время доставки груза между Европой и Азиатско-Тихоокеанскими регионами. Мы предполагаем, что в настоящее время необходимо уже сейчас готовиться к росту нагрузки на Северный морской путь. По некоторым оценкам, потенциальный объем транзита по СМП может достичь 8–12 млн. т. в год². По мнению Дзюбана В. В., необходимо развивать инфраструктуру СМП в следующих направлениях³:

- разработать федеральные целевые программы по строительству ледокольного флота и обеспечить контроль над выполнением;
- построить новые порты или улучшить существующие порты;
- создать службу обслуживания портов и грузовых судов;

На прошедшем XXIII Петербургском Международном Экономическом Форуме 2019 г. Игорь Сечин говорил о Пайяхском месторождении, который располагается на Севере Красноярского края. Добытую нефть планируется экспортировать в страны Европы и Азии через Северный морской путь. Недалеко от месторождения в п. Диксон предполагается построить морской

¹ «О развитии Арктической зоны Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс]: проект Федерального закона (подготовлен Минэкономразвития России) (не внесен в ГД ФС РФ текст по состоянию на 30.11.2018) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

² Морозов Ю. В. Стратегия ведущих государств мира в Арктике в XXI веке и вызовы национальным интересам России в регионе / Ю. В. Морозов. // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. — 2013. — 45 (234). — С. 48-49

³ Дзюбан В. В. Арктическая политика Российской Федерации в первой четверти XXI века / В. В. Дзюбан // Электронный научный журнал «Архонт». — 2019. — № 5 (14). — С. 7-8.

терминал. На самом объекте предполагается построить всю необходимую инфраструктуру для работников. По его мнению, запуск добычи нефти на Пайяхском месторождении даст не только налоговые поступления, но и может привлечь высококвалифицированных работников¹.

Наряду с повышающими вниманием на северные территории, последние изменения в пенсионной системе, по нашим предположениям приведет к еще более сильному оттоку трудоспособных граждан. В числе последних изменений пенсионного законодательства, коснувшихся всех лиц, на которых распространяется действие ФЗ РФ №400 «О страховых пенсиях»², следует обратить внимание на особую льготную категорию пенсионеров, имеющую право на досрочный выход на пенсию по старости – лиц, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных местностях. Данное право было закреплено за такими пенсионерами еще советским законодательством, что связывалось с особыми климатическими условиями труда. Однако, в связи с повышением общеустановленного пенсионного возраста на 5 лет, возраст выхода на пенсию по старости пенсионеров – «северян» также изменился. Он по-прежнему на 5 лет меньше, чем общеустановленный, однако поэтапно повышается на 5 лет: с 50 до 55 лет у женщин и с 55 до 60 лет у мужчин. Причем, одной из причин повышения пенсионного возраста для данной категории граждан, указывалось улучшение жизни в северных районах, а также рост продолжительности жизни населения. Согласно статистике, средняя продолжительность жизни мужчин, например, в Чукотской АО – 59,7 лет, в Камчатском крае – 63,23, в Магаданской области – 63,17 при среднем показателе по России – 67,5 лет для мужчин. Таким образом, данный аргумент вызывает сомнения³.

Минимально необходимый северный стаж для досрочного назначения пенсии при этом не меняется и по-прежнему составляет 15 календарных лет в районах Крайнего Севера и 20 календарных лет в приравненных местностях. Требования по страховому стажу так же не меняются и составляют 20 лет для женщин и 25 лет для мужчин.

Повышение пенсионного возраста гражданам Севера будет следовать по следующей схеме: ежегодно, начиная с 01.01.2019 г., он будет увеличиваться на один год, пока в 2023 г. не будут установлены окончательные значения 55 и 60 лет.

При этом впервые 2 года действия нового законодательства можно будет оформить выход на пенсию на полгода раньше сроков, предусмотренных новым законом.

¹ Сечин И. И. Нас ждут великие открытия [Электронный ресурс] / И. И. Сечин // Коммерсантъ. — 2019. — Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/3992564>

² «О страховых пенсиях» [Электронный ресурс]: федер. закон от 28.12.2013 № 400 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». — Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

³ Широких С. В. Актуальные проблемы законодательства, регулирующего пенсионное обеспечение граждан, работающих в районах Крайнего Севера / С. В. Широких // Арктика 2019: традиции, инновации, экология, безопасность, проблемы коренных малочисленных народов. — 2019. — С. 111-114

Так, выйти на пенсию в 2019 г. северянам можно будет при достижении 50,5 лет для женского населения и 55,5 – для мужского населения (вместо 51 и 56); в 2020 г. – при достижении 51,5 и 56,5 лет соответственно (вместо 52 и 57).

Далее повышение будет осуществляться в соответствии с увеличением по году – до 53 и 58 лет в 2021 г. и т. д., с увеличением на 1 год до 2023 г. включительно

При этом изменения пенсионного законодательства не коснутся следующих категорий граждан с «северным стажем»:

- женщин, родивших 2 и более детей и имеющих общий стаж не менее 20 лет, из которых 12 лет – в районах Крайнего Севера или 17 – в приравненных местностях. В соответствии с п. 2. ч. 1 ст. 32 ФЗ РФ №400-ФЗ «о страховых пенсиях», по-прежнему будут иметь право на досрочное оформление выплат при достижении 50 лет;

- граждан, постоянно проживающих в районах Крайнего Севера и в приравненных районах, проработавших оленеводами, охотниками-промысловиками, рыбаками не менее 20 и 25 лет (соответственно женщины и мужчины). Они смогут стать пенсионерами, как и сейчас – при достижении возраста 45 и 50 лет (п. 7 ч. 1 ст. 32 ФЗ РФ №400-ФЗ «О страховых пенсиях»).

Поскольку повышение пенсионного возраста начинается с 2019 г., изменения коснутся всех тех работников Крайнего Севера и приравненных к нему районов, которые по старому закону получили бы право на оформление страховой пенсии по старости после 31. 12. 2018 г.

Таким образом, под новый закон о пенсионном возрасте попадают женщины, начиная с 1969 г. р. и мужчины 1964 г. р. и моложе, которым в 2019 г. исполнится соответственно 50 и 55 лет или меньше и которые претендуют на получении досрочной «северной пенсии».

Для женщин 1969 г. р. и мужчин 1964 г. р. норматив возраста будет увеличен всего на полгода. Оформить выход на пенсию они смогут уже во втором полугодии 2019 г. или в первом полугодии 2020 г. (в зависимости от даты рождения)

Если гражданин не имеет необходимого количества лет для досрочного выхода на пенсию по старости, он также может претендовать на снижение пенсионного возраста, если имеет не менее 7,5 лет в районах Крайнего Севера или 10 лет в приравненных местностях (поскольку 1 год работы в местностях, приравненных к Крайнему Северу, является равноценным 9 месяцам работы в районах Крайнего Севера).

За каждый полный календарный год работы в районах Крайнего Севера норматив возраста снижается на 4 месяца.

Учет стажа работы в районах приравненных местностей производится приравниванием 1 года такой работы к 9 месяцам в районах Крайнего Севера (т. е. такой стаж можно сократить на 25% для перевода годов в стаж из приравненных местностей в районах Крайнего Севера).

Еще одной особенностью пенсионного обеспечения дайной категории является повышенный размер фиксированной выплаты к пенсии. Например, при

наличии необходимой продолжительности страхового стажа работы в районах Крайнего Севера или в приравненных местностях фиксированная выплата увеличивается на процент, определенный законодательством:

- на 50 % - для лиц, имеющих стаж работы в районах Крайнего Севера 15 и более лет и общий страховой стаж не менее 25 лет у мужчин или не менее 20 лет у женщин;

-на 30% - для лиц, проработавших не менее 20 календарных лет в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, и имеющих страховой стаж не менее 25 лет у мужчин или не менее 20 лет у женщин.

Пенсионеры, получающие повышенный размер фиксированной выплаты ежегодно обязаны подтверждать факт своего проживания в соответствующей местности путем подачи заявления в уполномоченный орган (отделение Пенсионного фонда РФ или Многофункциональный центр). Причем в данном случае необходимо личное присутствие.

Размер северной пенсии (а именно, фиксированной выплаты к ней) пересчитывается при переезде в другой российский регион, причем в зависимости от величины районного коэффициента на новом месте проживания пенсия может быть как увеличена, так и уменьшена. Также отметим, что при переезде корректируется прибавка только за счет районного коэффициента, а доплата за северный стаж начисляется даже при смене места жительства.

Следует обратить внимание, что изменения пенсионного законодательства не коснулись коренных малочисленных народов Севера¹.

В итоге, следует отметить, что, несмотря на повышение пенсионного возраста граждане, работающие в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, сохранили ряд льгот в пенсионном обеспечении. Несомненно, проведенная пенсионная реформа произошла не в пользу граждан Севера. Этими нормами пенсионного законодательства, по существу, были нарушены права граждан предпенсионного и пенсионного возраста, а также права лиц, трудившихся в суровых условиях Севера. Однако законодатель рассчитывает на то, что вынужденная мера позволит изменить соотношение работающих граждан и пенсионеров, что со временем приведет к стабильному росту размера пенсий всех категорий пенсионеров.

21 января в 2020 году в Конгресс-холле СФУ на заседании под председательством Александра Усса одобрили Стратегию социально-экономического развития северных и арктических территорий и поддержки коренных малочисленных народов Красноярского края до 2030 года². Этот документ разрабатывался по поручению губернатора командой экспертов

¹ Широких С. В. Актуальные проблемы законодательства, регулирующего пенсионное обеспечение граждан, работающих в районах Крайнего Севера / С. В. Широких // Арктика 2019: традиции, инновации, экология, безопасность, проблемы коренных малочисленных народов. — 2019. — С. 111-114

² «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития северных и арктических территорий и поддержки коренных малочисленных народов Красноярского края до 2030 года» [Электронный ресурс]: распоряжение правительство Красноярского края от 26 февраля 2020 года N 122-р // Консорциум «Кодекс» – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/570728130>

Института регионального консалтинга (Москва) и Сибирским федеральным университетом совместно с правительством края.

По нашему мнению, документ может служить ориентиром для развития края в целом. Стратегия, состоящая из 7 разделов, описывает приоритетные направления социально-экономического развития территорий и меры повышения уровня жизни северян и коренных малочисленных народов. В ней ярко выражена социальная направленность.

В рамках нашей рассматриваемой темы в стратегии прямо не указаны обеспечения трудовыми ресурсами северных территорий. Но в пункте 4.1.14. Укрепление занятости и повышение уровня доходов населения, в данной Стратегии указаны приоритетные проекты для расширения занятости и повышения реальных доходов населения северных и арктических территорий края. Среди них: государственная поддержка всех форм предпринимательской деятельности коренных малочисленных народов; преобразование традиционного хозяйства – домашнего северного оленеводства, пушного, рыбного промысла, переработки дикоросов, – в постиндустриальные экономические форматы; создание и развитие северного туристического кластера в результате успешного решения проблем, связанных с неразвитой транспортной схемой, недостатком квалифицированных кадров в сфере въездного туризма; создание мясоперерабатывающих, рыбоперерабатывающих производств на основе новой логистической инфраструктуры, создания как средних, так и мини-производств на модульной основе для конкретных северных поселений; поддержка всем формам молодежной социальной активности, направленной на развитие северных территорий, улучшение качества жизни населения Крайнего Севера и коренных малочисленных народов и др.

По нашему мнению, данный документ может решить проблему «закрепления» граждан северных территорий. Ведь цель Стратегии – улучшение качества и создание условий здоровой и безопасной жизни северян, обеспечение устойчивого развития северной части края на базе внедрения инновационных технологий.

5 марта 2020 г. указом президента Российской Федерации утвержден документ «Об основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года»¹. Этот документ отличается от «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 г. и дальнейшую перспективу»² тем, что основными задачами в сфере социального развития Арктической зоны Российской Федерации выделяется:

- обеспечение граждан доступным, современным и качественным жильем, повышение качества жилищно-коммунальных услуг, улучшение жилищных

¹ «Об основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 05.03.2020 N 164 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

² «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу». [Электронный ресурс] : утв. Президентом РФ 18.09.2008 № Пр-1969) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

условий лиц, ведущих кочевой и полукочевой образ жизни, относящихся к малочисленным народам;

- ускоренное развитие социальной инфраструктуры населенных пунктов, в которых расположены органы и организации, выполняющие функции в области обеспечения национальной безопасности и (или) функции базы для развития минерально-сырьевых центров, реализации экономических и (или) инфраструктурных проектов в Арктике;

- обеспечение выполнения государством принятых на себя обязательств по предоставлению жилищных субсидий гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей;

- приведение системы среднего профессионального и высшего образования в Арктической зоне Российской Федерации в соответствие с прогнозом потребности в квалифицированных кадрах;

В утвержденном документе основными механизмами реализации государственной политики Российской Федерации в Арктике являются:

а) издание нормативных правовых актов, регулирующих экономическую и иную деятельность в Арктической зоне Российской Федерации;

б) совершенствование государственного управления в части, касающейся развития Арктической зоны Российской Федерации.

Таким образом, государство в утвержденном документе обращает внимание на проблемы граждан Севера в обеспечении комфортными условиями проживания, развития инфраструктуры, на подготовку квалифицированных кадров. В реализации этих целей намечается издание нормативно-правовых актов. Данные указанные цели, на наш взгляд, является многообещающим.

Глава II. Правовое регулирование лиц, заключивших трудовые договора о работе в северных районах Российской Федерации

1. Привлечение трудовых ресурсов в районы Севера: анализ, оценка правового механизма

Анализируя действующие нормативно-правовые акты, а именно: Закон РФ от 19.02.1993 г. № 4520-1; Трудовой кодекс РФ главы 50, принятые государственные программы: «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 г. и дальнейшую перспективу»; «Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года»; «Социально-экономическое развитие Арктической зоны РФ», позволяют дать оценку в отношении задач и мер привлечения трудовых ресурсов на северные территории страны. Установленные государственные гарантии и компенсации северянам не достаточно стимулируют граждан выезжать и работать на Севере, не компенсируют производимые затраты в связи с выполнением работы и проживанием на северных территориях страны. На сегодняшний день очень слабы мотивационные механизмы привлечения и закрепления на Севере квалифицированных кадров, необходимых для инновационного развития

региона. В установленных нормативно-правовых актах не удалось создать целостную и адекватную рыночным требованиям систему гарантий и компенсаций для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. В принятых программных документах государство обращает внимание на развитие Северного морского пути, добычу природных ресурсов. Другими словами государство не обращает внимания на обеспечения трудовых ресурсов, отсутствуют государственные программы для привлечения молодых специалистов на северные территории. Дополнительно отсутствуют программы удержания населения, которые в настоящее время проживают и работают в районах Крайнего Севера. Как упоминалось выше, последнее десятилетие показало, что из северных территорий выезжают все больше трудоспособного населения. Если не будет изменен механизм установления государственных гарантий и компенсаций, то это приведет к банкротству северных организаций, оттоку ныне работающих граждан из северных территорий, которые играют важную стратегическую и геополитическую роль страны¹. Ведь, ведущую роль в создании системы гарантий и компенсаций северянам должно играть государство, которое в соответствии с ч. 2 ст. 19 Конституции РФ гарантировало равенство прав и свобод человека и гражданина независимо, в том числе, и от места жительства. Общеизвестно, что реализация жителями Севера многих, даже основных прав граждан (на труд, охрану здоровья и медицинскую помощь, на образование) имеет определенные особенности. Работа и проживание в экстремальных природно-климатических условиях Севера требуют от граждан существенных дополнительных материальных и физиологических затрат, возмещение которых должно быть обеспечено системой социальных гарантий и компенсаций, закрепленных соответствующими нормативными правовыми актами, а в ряде случаев - определенных решениями работодателей.

На сегодняшний день необходимо выявить новые пути развития северного законодательства, прежде всего это касается главы 50 ТК РФ, затем Закона РФ от 19.02.1993 г. № 4520-1. По истечении существенных изменений произошедших в 2004 году, на сегодняшний день принятые нормы давно устарели и не отвечают сегодняшним реалиям, регулирующим государственные гарантии и компенсации для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним территориях. Совершенствование правового механизма по предоставлению государственных гарантий и компенсаций для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним территориях, вызвано, прежде всего, оттоком трудоспособного населения из северных территорий.

Совершенно очевидным является для работников, выполняющих в северных территориях трудовые обязанности, должны быть установлены по существу дополнительные государственные гарантии с целью их справедливых условий труда, и компенсации за взаимодействие негативных факторов на их организм, обеспечивающие осуществление установленных Трудовым кодексом

¹ Халдеева Н. В. Особенности правового регулирования труда работников Крайнего Севера: авторефер. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Халдеева Наталья Владимировна. — Магадан, 2001 — 8 с.

РФ и иными нормативно-правовыми актами их законных прав и интересов¹. Необходимо обеспечить рост реальных доходов работников на северных территориях страны.

Ведь социологические исследования, проведенные на Севере в 2014–2015 годах, свидетельствуют о том, что большинство северян готовы смириться с природно-климатическими особенностями северных территорий. При условии, что государство обратит на них внимание и обеспечит высокий уровень жизнедеятельности на Севере². По нашему мнению такому же позиции будут придерживаться граждане других северных территорий. Дополнительно граждане северных территорий при анкетировании среди проблем социальной сферы Севера указывали на неудовлетворительное состояние инфраструктуры, низкий уровень жизни и низкое качество здравоохранения³.

Проанализировав нынешнее законодательство о регулировании труда работников, которые трудятся в суровых условиях Севера, и государственных программ по развитию северных территорий, хочется внести предложения по совершенствованию этих самых норм.

Во-первых, в главу 50 Трудового кодекса РФ, затем в Закон РФ от 19.02.1993 г. № 4520-1 внести дополнительную статью, которая будет гарантировать повышение уровня государственных гарантий и компенсаций работникам в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

Во-вторых, необходимо разработать эффективную государственную программу по привлечению и закреплению молодежи для работы в районах Крайнего Севера, особенно молодых, научно-педагогических кадров и специалистов инновационного профиля.

Автор диссертационной работы солидарен с мнениями Волгина Н. А., Мосины Л. Л., Широкова Л. М., согласно которому привлечение молодежи будет способствовать не только обеспечению регионов трудовыми ресурсами, но и повышению естественного прироста населения⁴.

Поэтому, в-третьих, для молодежи в возрасте до 30 лет, работающей и проживающей в северных районах, можно было бы установить снижение размера налога на доходы физических лиц или освобождение от него в первый год работы. Дополнительно компенсировать части стоимости жилищно-коммунальных услуг до выработки стажа работы, дающего право на получение процентной надбавки за работу в предельном размере. На наш взгляд, необходимо молодым педагогам закрепить в законодательстве получение

¹ Халдеева Н. В. О некоторых вопросах защиты трудовых прав работников Крайнего Севера в их единстве и дифференциации / Н. В. Халдеева // Социальное и пенсионное право. — 2012. — № 1. — С. 30-33

² Паникар М. М., Шапаров А. Е. Императивы современной государственной политики стран арктического региона по освоению территорий Крайнего Севера / М. М. Паникар, А. Е. Шапаров // История. — 2016. — С. 42-44.

³ Куликовская Л. Ю. Административно-правовой режим арктической зоны как гарантия долгосрочного социального развития России / Л. Ю. Куликовская // Государственная власть и местное самоуправление. — 2018. — № 7. — С. 4-5.

⁴ Волгин Н. А., Мосина Л. Л., Широкова Л. М. Актуальные вопросы развития российского севера: компенсационные и стимулирующие системы, направленные на привлечение и закрепление населения в северных и арктических регионах / Н. А. Волгин, Л. Л. Мосина, Л. М. Широкова // Уровень жизни населения регионов России. — 2018. — С. 44-45.

материальных, социальных гарантий и компенсаций. Ведь, без высококвалифицированного токаря и слесаря никакой эффективной работы не построить, речь должна идти о рабочем новой формации, способного творчески мыслить и саморазвиваться. И уже сегодня производство ощущает острый дефицит в высококвалифицированных рабочих, способных работать на новейших станках и оборудовании. Решить эту проблему можно путем обучения местных граждан в поселках и в городах. Поэтому, на наш взгляд, необходимо разработать соответствующую законодательную базу, устанавливающей четкие правовые нормы воссоздания и развития системы начального профессионального и среднего специального образования. А для работодателей, создающих дополнительные рабочие места для молодежи, должны быть установлены соответствующие экономические стимулы.

На наш взгляд, большой уровень зарплаты не достаточно для удержания работников, которые еще живут и работают в районах Крайнего Севера и соответственно не достаточно для привлечения молодежи, педагогов и врачей и других работников. Необходимо создавать комфортные условия для привлечения трудовых ресурсов и для тех, кто еще здесь живет.

Основными критериями, которые остаются решающими для большинства людей, особенно молодежи, при выборе места постоянного проживания, является не только хорошо оплачиваемая работа, но и создание нормальных жилищно-бытовых условий. На наш взгляд, покупка жилья через ипотеку для молодежи является затруднительной и требующей большого периода времени¹. В связи с этим весьма привлекательным альтернативным вариантом является постановка вопроса в Генеральном соглашении между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и правительством российской федерации на 2018-2020 годы в разделе VI «Социально-экономические проблемы развития районов России, в том числе районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей». В нем указано, что лицам, заключившим трудовые договора и прибывшим в районы Крайнего Севера и приравненных к ним местностях необходимо предоставить временное жилье на все время работы на Севере.

Наряду с федеральным законодательством необходимо анализировать законодательство в субъектах РФ, несмотря на отмененные государственные гарантии и компенсации органы государственной власти большинства северных субъектов Российской Федерации, понимая важность гарантий и компенсаций для поступательного развития соответствующего, предприняли попытки их сохранения. Например, на основании региональных законов лицам в возрасте до 30 лет, заключившим трудовые договоры и работающим в организациях, финансируемых из бюджетов субъектов Российской Федерации, процентная надбавка к заработной плате установлена в полном размере, если они прожили в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях не менее пяти лет.

¹ Волгин Н. А., Мосина Л. Л., Широкова Л. М. Актуальные вопросы развития российского севера: компенсационные и стимулирующие системы, направленные на привлечение и закрепление населения в северных и арктических регионах / Н. А. Волгин, Л. Л. Мосина, Л. М. Широкова // Уровень жизни населения регионов России. — 2018. — С. 44-45.

Из числа северных территорий выделим Красноярский край как территорию, относящуюся к районам Крайнего Севера и обладающую большими природными ресурсами нефти и газа. По нашему мнению, активное развитие и совершенствование правового механизма привлечет трудовые ресурсы в северные территории страны, в том числе и Красноярского края.

В законе Красноярского края от 3 декабря 2004 г. N 12-2668 «О гарантиях и компенсациях для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях», в ст. 3 предусмотрены надбавки к заработной плате за работу в местностях с особыми климатическими условиями работникам государственных органов Красноярского края и краевых государственных учреждений, а также в иных местностях края с особыми климатическими условиями»¹ устанавливается надбавка за работу в местностях с особыми климатическими условиями в размере 30 процентов. Размер указанной надбавки увеличивается на 10 процентов при наличии стажа работы в Красноярском крае один год и на 10 процентов за каждые последующие два года работы. Молодежи (лицам до 30 лет) размер надбавки, указанной в пункте 1 настоящей статьи, увеличивается на 30 процентов с первого дня работы в местностях с особыми климатическими условиями, если они прожили на территории Красноярского края не менее 5 лет. Совокупный размер надбавки к заработной плате за работу в местностях с особыми климатическими условиями работникам государственных органов Красноярского края и краевых государственных учреждений не может быть выше 60 процентов. К стипендиям и пособиям, выплачиваемым за счет средств краевого бюджета, применяется надбавка за работу в местностях с особыми климатическими условиями в размере 30 процентов.

По сравнению, например, с соседним регионом Республики Тыва, в Законе от 29 декабря 2004 г. N 1054 ВХ-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях Республики Тыва» (с изменениями и дополнениями)² в ст. 7 где предусмотрена процентная надбавка к заработной плате, отличается от предоставляемых надбавок к заработной плате в Красноярском крае. Так, процентная надбавка к заработной плате работникам предприятий, учреждений и организаций, расположенных на территориях, отнесенных к районам Крайнего Севера, выплачивается в размере 10 процентов заработной платы. По истечении первых шести месяцев работы с увеличением на 10 процентов за каждые последующие шесть месяцев работы до достижения 60 процентов и далее в размере по 10 процентов за каждый последующий год работы, но не свыше 80 процентов заработной платы. Лицам в возрасте до 30 лет

¹ «О гарантиях и компенсациях для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также в иных местностях края с особыми климатическими условиями» [Электронный ресурс]: Закон Красноярского края от 3 декабря 2004 г. N 12-2668 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

² «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях Республики Тыва» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]: Закон Республики Тыва от 29 декабря 2004 г. N 1054 ВХ-1 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

(молодежи), прожившим в районах Крайнего Севера не менее 1 года и вступившим в трудовые отношения, надбавка устанавливается и выплачивается в размере 20 процентов заработка. По истечении первых шести месяцев работы выплачивается с увеличением на 20 процентов за каждые последующие шесть месяцев работы до достижения 60 процентов и далее выплачивается в размере по 20 процентов за каждый год работы, но не свыше 80 процентов заработка.

Отдельно устанавливается процентная надбавка к заработной плате работникам предприятий, учреждений и организаций, расположенных в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера. Им выплачивается в размере 10 процентов за каждый год работы, но не свыше 50 процентов заработка. Лицам в возрасте до 30 лет (молодежи) процентная надбавка выплачивается по 10 процентов за каждые 6 месяцев работы, но не свыше 50 процентов заработка. Лицам в возрасте до 30 лет (молодежи) процентная надбавка к заработной плате выплачивается в полном размере с первого дня работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, если они прожили в указанных районах и местностях не менее пяти лет. Надбавки к стипендиям и пособиям, выплачиваемым за счет средств местного бюджета в Республике Тыва в законе, не выделены отдельно.

Проблема заключается в том, что при закреплении в Трудовом кодексе РФ и в Законе РФ от 19 февраля 1993 г. № 4520-1 права субъектов Российской Федерации устанавливать гарантии и компенсации для северян, работающих в организациях, финансируемых из бюджетов субъектов Российской Федерации, не был определен минимальный социальный стандарт, на который следует ориентироваться.

Это привело к тому, что на региональном уровне сейчас действуют нормы законодательства субъектов Российской Федерации, как расширяющие объем и увеличивающие размеры гарантий и компенсаций лицам, работающим в организациях, финансируемых из региональных бюджетов, по сравнению с работниками организаций, финансируемых из федерального бюджета, так и уменьшающие объем и размеры гарантий и компенсаций.

Неограниченные федеральным законодательством возможности субъектов Российской Федерации по установлению гарантий и компенсаций работникам организаций, финансируемых из региональных бюджетов, может повлечь за собой возникновение значительной разницы в размерах предоставляемых работникам гарантий и компенсаций в зависимости от источника их финансирования. Подобная практика, в свою очередь, может стать одним из оснований социальных конфликтов.

В связи с этим задачей федерального законодательства является определение, по крайней мере, минимального стандарта предоставления гарантий и компенсаций для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, ниже которого региональное законодательство опуститься не сможет.

Резюмируя вышесказанное, хочется отметить, что в установленных нормативно правовых актах государственные гарантии и компенсации перестали

восполнять материальные, да и физиологические затраты связанные с работой и проживанием в экстремальных условиях Севера. В принятых программных документах государство обращает внимание на развитие экономическую составляющую страны, позабыв о важности обеспечения трудовых ресурсов северных территорий страны. Иными словами государство не обращает внимания на обеспечения трудовых ресурсов, отсутствуют государственные программы для привлечения молодых специалистов на северные территории. Дополнительно отсутствуют программы удержания населения, которые в настоящее время проживают и работают в районах Крайнего Севера. В Связи с этим если не будет изменен механизм установления государственных гарантий и компенсаций, то это приведет к закрытию существующих ныне северных организаций, оттоку ныне работающих граждан из северных территорий.

Реализация обеспечения трудовыми ресурсами в северные территории страны невозможна без изменения законодательства. Прежде всего, в главу 50 Трудового кодекса РФ, затем в Закон РФ от 19.02.1993 г. № 4520-1 необходимо внести дополнительную статью, которая будет гарантировать повышение уровня государственных гарантий и компенсаций работникам в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Для молодежи необходимо разработать эффективную государственную программу по привлечению и закреплению молодежи для работы в районах Крайнего Севера, особенно молодых, научно-педагогических кадров и специалистов инновационного профиля. Для них же необходимо снизить размеры налога на доходы физических лиц или освобождение от него в первый год работы, а также компенсировать части стоимости жилищно-коммунальных услуг до выработки стажа работы, дающего право на получение процентной надбавки за работу в предельном размере. Молодым педагогам необходимо в программных документах разработать стимулирующие нормы для привлечения их в северные районы. Кроме этого лицам, заключившим трудовые договора и прибывшим в районы Крайнего Севера, предоставить необходимо временное жилье на все время работы на Севере, так как покупка жилья через ипотеку для молодежи является затруднительной и требующей большого периода времени.

2. Вахтовый метод работы как способ привлечения трудовых ресурсов в районы Крайнего Севера

Одним из методов привлечения трудовых ресурсов в районы Крайнего Севера, на наш взгляд, является вахтовый метод работы. Ведь успешная хозяйственная деятельность предприятий и объединений во многом зависит от правильно выбранных форм организации производства. Этот метод широко используется в нефтяной, газовой и лесной промышленности, на транспорте, в строительстве, геологоразведке, энергетике, сельском и водном хозяйстве и ряде

других отраслей. Обширна и география применения вахтового метода. Это - Сибирь и Дальний восток, Крайний Север¹.

Мы считаем, что вахтовый метод требует изучения, оптимизации и развития с целью дальнейшего результативного применения в северных территориях России. В рамках исследуемой темы рассмотрим особенности вахтовый метод труда в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

Преимуществом вахтового метода работы, по мнению Кривого В. И., является возможность не изменять место постоянного жительства работника и не требует создания высокоразвитой социальной и производственной инфраструктуры вблизи объектов работ. Значительная часть территории нефтегазового комплекса из-за крайне суровых природно-климатических факторов является непригодной или малопригодной для постоянного проживания. Для ведущих отраслей региона (нефтяной, лесной, газовой, геологоразведки и строительства) основное производство, как правило, мобильно, объекты (участки) работ часто перемещаются и возле каждого из них нецелесообразно возводить жилые поселки со всем комплексом бытовых и социально-культурных услуг для постоянного проживания работников, членов их семей и обслуживающего персонала².

Дополнительно, на наш взгляд, преимуществом вахтового метода труда является широкий охват рабочей силы, включая локальный и межрегиональный рынок труда, позволяющий привлекать для работы квалифицированный и малоквалифицированный персонал.

Особенности регулирования труда лиц, работающих вахтовым методом, определяются гл. 47³ Трудового кодекса РФ, где под вахтовым методом понимается особая форма осуществления трудового процесса вне места постоянного проживания работников, когда не может быть обеспечено ежедневное их возвращение к месту постоянного проживания. Кроме того, правовое регулирование осуществляется Постановлением Госкомтруда СССР, Секретариата ВЦСПС, Минздрава СССР от 31.12.1987 N 794/33-82 (ред. от 17.01.1990, с изм. от 19.02.2003) «Об утверждении Основных положений о вахтовом методе организации работ»⁴, где под вахтовым методом подразумевается особая форма организации работ, основанная на использовании трудовых ресурсов вне места их постоянного жительства при условии, когда не может быть обеспечено ежедневное возвращение работников к месту постоянного проживания. В настоящее время указанные Основные положения о вахтовом методе (с последующими изменениями и дополнениями) применяются в части, не противоречащей ТК РФ.

¹ Кривой В. И., Парфенов В. А. Вахтовый метод: правовые аспекты: Справочно-метод. Пособие. / В. И. Кривой, В. А. Парфенов // Профиздат. — М. 1989 г. — 5 с.

² Там же.

³ «Трудовой кодекс Российской Федерации». [Электронный ресурс]: федер. закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ ред. от 11.10.2018. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». — Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

⁴ «Об утверждении Основных положений о вахтовом методе организации работ» [Электронный ресурс]: Постановление Госкомтруда СССР, Секретариата ВЦСПС, Минздрава СССР от 31.12.1987 N 794/33-82 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». — Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

Порядок применения вахтового метода утверждается работодателем с учетом мнения выборного органа первичной профсоюзной организации в порядке, установленном ст. 372 ТК РФ для принятия локальных нормативных актов. Это может быть отдельный локальный акт, например, Положение о работе вахтовым методом.

Необходимо отметить, что существуют ограничения на работы вахтовым методом. В соответствии со ст. 298 ТК РФ к работам, которые выполняются вахтовым методом, не могут привлекаться:

а) работники в возрасте до восемнадцати лет;

б) беременные женщины. В случае если беременность наступила после начала работы вахтовым методом работница по ее заявлению и при условии предоставления соответствующего медицинского заключения должна быть переведена на другую работу, исключая воздействие неблагоприятных факторов, выполняемую без применения вахтового метода и не противопоказанную ей по состоянию здоровья. При этом за работницей сохраняется средний заработок по прежней работе (ст. 254 ТК РФ). До предоставления беременной женщине указанной работы (либо до наступления права на отпуск по беременности и родам, если подходящая работа у работодателя отсутствует) она подлежит освобождению от работы с сохранением среднего заработка за все пропущенные вследствие этого рабочие дни за счет средств работодателя. Дополнительно запрещено привлекать к работам, выполняемым вахтовым методом, женщин, имеющих детей в возрасте до трех лет. Указанное ограничение в соответствии со ст. 264 ТК РФ распространяется и на отцов, воспитывающих детей указанного возраста без матери, а также на опекунов детей, не достигших трехлетнего возраста.

в) лица, имеющие противопоказания к выполнению работ вахтовым методом в соответствии с медицинским заключением. Порядок выдачи медицинскими организациями справок и медицинских заключений утвержден Приказом Минздравсоцразвития России от 2 мая 2012 г. N 441н.

Различают обычный вахтовый и вахтово-экспедиционный методы.

Характерные признаки вахтового метода:	Характерные признаки вахтово-экспедиционного метода:
Короткие (внутри региона) перемещения персонала	Значительный путь до объектов работ - до нескольких тысяч километров
Малая (до 7 - 10 суток) продолжительность вахт	Продолжительность вахт от 2 недель и более
Административно-управленческий аппарат постоянный, размещен стационарно	Административно-управленческий аппарат нестационарный, заезжает на вахту вместе с производственным

	персоналом
Комплектация и перераспределение кадров производятся внутри определенного района, работники на отдельных участках работ заменяются не одновременно	По истечении срока обычно заменяется весь персонал основного производства
В местах жительства и на объектах работ применяется одинаковый объем льгот и преимуществ	В местах жительства и на объектах работ действуют разные льготы и преимущества, районные коэффициенты, надбавки, гарантии и компенсации

Разница между ними в том, что для внутрирегионального вахтового метода характерны короткие перемещения вахтовиков. При обычном вахтовом методе, с помощью которого выполняются значительные объемы работ в нефтяной, газовой и лесной промышленности, геологии, место нахождения организации не совпадает с местом (районом) его производственной деятельности и местом постоянного жительства работников.

При вахтово-экспедиционном способе организации производства работники регулярно доставляются для трудовой деятельности на производственные объекты (участки), расположенные в районах Крайнего Севера и в приравненных к ним местностях, а затем также регулярно возвращаются для проведения межвахтового отдыха в местах постоянного жительства, находящихся за пределами указанных районов и местностей. По пути от места постоянного жительства к вахтовым поселкам преодолевают значительные расстояния, пересекая при этом различные климатические зоны и часовые пояса, продолжительность вахт от двух недель до одного месяца. Как видим, для данной формы организации труда характерны несовпадение места работы и места постоянного жительства, а также периодичность нахождения на Севере¹.

При обычном вахтовом и вахтово-экспедиционном методе продолжительность вахты не должна превышать одного месяца. В исключительных случаях на отдельных объектах продолжительность вахты может быть увеличена работодателем до трех месяцев (ст. 299 ТК РФ).

Согласно исследованию научно-исследовательского центра, например, Архангельского института физиологии природных адаптаций, выявлено, что перемещения на длительные расстояния, частая смена часовых поясов и

¹ Кривой В. И. Вахтовый метод: правовые вопросы. / В. И. Кривой // Юридическая литература. — М. — 1989 г. — 142 с.

климатических зон оказывает негативное воздействие на здоровье человека¹. Совокупность изменений, происходящих в структуре человеческого фактора, приводит к ухудшению результатов производственной деятельности людей, а также отрицательно сказывается на общем состоянии их здоровья.

Для нивелирования этого недостатка, на наш взгляд, необходимо уменьшить продолжительность вахты. Или же разработать реабилитационные, восстановительные программы адаптации на Крайнем Севере. По мнению Часовского В. П., особое значение имеет адаптация работников, представляющая многосторонний процесс приспособления работника к содержанию и условиям трудовой деятельности, к социальной среде, приспособления его организма к природно-климатическим условиям².

Доставка работников на вахту осуществляется организованно от места нахождения организации или от пункта сбора до места выполнения работы (или до вахтового поселка) и обратно экономически целесообразными видами транспорта.

Необходимо отметить, что проезд работников, выполняющих работы вахтовым методом, от места их постоянного жительства до места нахождения работодателя (пункта сбора) и обратно, работодатель в настоящее время оплачивать не обязан, поскольку решением Верховного Суда Российской Федерации от 17 декабря 1999 г. N ГКПИ99-924 признана недействительной ч. 2 п. 2.5 Постановления Госкомтруда СССР, Секретариата ВЦСПС, Минздрава СССР от 31 декабря 1987 г. N 794/33-82 «Об утверждении Основных положений о вахтовом методе организации работ» в части положения «Об оплате предприятием проезда работников от места их постоянного жительства и обратно»³. На наш взгляд, данное решение Верховного Суда Российской Федерации было признано не в пользу права граждан, выполняющих работы вахтовым методом. В итоге работники вынуждены тратить свои средства от места постоянного жительства до места нахождения работодателя (пункта сбора) и обратно. Это относится к недостаткам работы вахтовым методом. По нашему мнению, необходимо обязать работодателей оплачивать проезд от места их постоянного жительства до места нахождения работодателя (пункта сбора) и обратно.

С лицами, желающими работать обычным вахтовым методом и вахтово-экспедиционным методом в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях из других регионов заключается трудовые договоры. Если работники организации постоянно проживают в месте выполнения работ, то на них не

¹ Давыдова Н. С. Социально-экономические проблемы применения вахтового метода организации труда в современных условиях России / Н. С. Давыдова // Региональные проблемы преобразования экономики. — 2008. — С. 2-6.

² Часовской В. П. Механизм развития персонала работающего вахтовым методом в условиях Севера / В. П. Часовской // Транспортное дело России. — 2009. — С. 13-14.

³ «О частичном удовлетворении заявления о признании недействительной части 2 пункта 2.5 «Основных положений о вахтовом методе организации работ», утвержденных Постановлением Госкомтруда СССР, Секретариата ВЦСПС, Минздрава СССР от 31.12.1987 N 794/33-82» [Электронный ресурс]: решение Верховного Суда РФ от 17.12.1999 N ГКПИ99-924 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». — Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

распространяются особенности регулирования труда лиц, работающих вахтовым методом. С этими работниками должны быть заключены обычные трудовые договоры без учета особенностей работы вахтовым методом. При заключении трудового договора о выполнении работ вахтовым методом в нем указывается место работы, в том числе обособленное структурное подразделение и его местонахождение.

Необходимо отметить что, направление работника на вахту не является служебной командировкой. В трудовом договоре обязательно указание на то, что работа выполняется вахтовым методом. Кроме того, могут быть установлены пункт сбора, продолжительность вахты, режим работы либо дана ссылка на соответствующий локальный нормативный акт. Если работы вахтовым методом выполняются в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в трудовом договоре целесообразно указать конкретную продолжительность дополнительного ежегодного оплачиваемого отпуска.

Одним из недостатков вахтового метода работы является отсутствие правила доставки работника при расторжении трудового договора до пункта сбора или до места постоянного проживания работника. В случае если в период нахождения на вахте один из работников подал заявление об увольнении по собственному желанию, то частью 3 ст. 80 ТК РФ установлено, что в случаях, когда заявление работника об увольнении по его инициативе (по собственному желанию) обусловлено невозможностью продолжения им работы, работодатель обязан расторгнуть трудовой договор в срок, указанный в заявлении работника. Во исполнение ч. 2 ст. 84.1 ТК РФ с приказом (распоряжением) работодателя о прекращении трудового договора работник должен быть ознакомлен под роспись. На основании ч. 4 ст. 84.1 ТК РФ в день прекращения трудового договора работодатель обязан выдать работнику трудовую книжку и произвести с ним расчет в соответствии со ст. 140 ТК РФ. В итоге трудовые отношения на этом моменте прекращаются, и работник вынужден самостоятельно добираться до своего места постоянного проживания, что нецелесообразно на наш взгляд. Ведь, вахтовый метод применяется при значительном удалении производственных объектов (участков) от места постоянного проживания работников и при доставке работников используют различные транспортные средства, принадлежащие (либо арендованные) организациям, применяющим вахтовый метод. Необходимо применить правило доставки работников при расторжении трудового договора, хотя бы до пункта сбора.

По мнению Лузины Т. В., Малашкевича О. А., специфика вахтового метода организации работы обуславливает установление некоторых особенностей режима рабочего времени и времени отдыха. Так, при вахтовом методе работы устанавливается суммированный учет рабочего времени за месяц, квартал или иной более длительный период, но не более чем за один год. Особенность суммированного учета рабочих, работающих обычным вахтовым методом и вахтово-экспедиционным методом, заключается в том, что в каждом месяце ими может быть проработано разное количество рабочего времени, а это рабочее время по производственному календарю может не совпадать с нормой

рабочей времени на конкретный месяц. Таким образом, переработка в одном месяце, может компенсироваться недоработкой в другом, однако в целом за учетный период объем работы должны выполняться¹

Учетный период - это все рабочее время, а также время отдыха, которое включает в себя: перерывы в течение рабочего дня (смены), ежедневный (междусменный) и еженедельный отдых, нерабочие праздничные дни, междувахтовый отдых, время в пути от пункта сбора до места выполнения работ и обратно. Также в рабочее время включается: перерывы для обогрева и отдыха тем работникам, которые работают в холодное время года на открытом воздухе, в закрытых необогреваемых помещениях².

Рабочее время и время отдыха в пределах учетного периода регламентируются графиком работы на вахте, который представляет собой локальный нормативный акт, утверждаемый работодателем с учетом мнения выборного органа первичной профсоюзной организации.

График работы на вахте должен быть доведен до сведения работников не позднее, чем за два месяца до введения его в действие. В указанном графике предусматривается время, необходимое для доставки работников на вахту и обратно. Дни нахождения в пути к месту работы и обратно в рабочее время не включаются и могут приходиться на дни междувахтового отдыха, что предусмотрено ст. 301 ТК РФ.

Переработка рабочего времени в случае неприбытия вахтового (сменного) персонала оплачивается как сверхурочная работа в размерах, установленных статьей 152 ТК РФ.

В соответствии со статьей 300 ТК РФ работодатель обязан вести учет рабочего времени, а также времени отдыха каждого работника, работающего вахтовым методом, по месяцам и нарастающим итогом за весь учетный период.

В связи с особенностями вахтового метода вопрос об оплате труда работников крайне важен, так как помимо оклада, данная категория работников-вахтовиков в суровых условиях Севера получают дополнительно различные надбавки. Оплата труда работников при вахтовом методе производится:

- работникам, которым установлена сдельная система оплаты труда, которая предполагает заработок в зависимости от произведенных единиц продукции по действующим расценкам;

- работникам с повременной системой оплаты труда, иными словами заработная плата работника исчисляется из оклада или тарифной ставки с учетом фактически отработанного времени из расчета установленных тарифных ставок;

- мастеров, прорабов, начальников участков (смен) и другого линейного (цехового) персонала, непосредственно осуществляющего руководство на объекте (участке), - то есть за все фактически отработанное по графику время (в часах) из расчета установленных месячных должностных окладов;

¹ Лузина Т. В., Малашкевич О. А., Вахтовый метод как особая форма организации труда в рамках миграционной политики РФ / Т. В. Лузина, О. А. Малашкевич // Правовые средства стимулирования активной занятости и повышения конкурентоспособности на рынке труда. — 2019. — С. 30-42

² Там же.

- других работников, также работающих на вахте, которым установлен месячный должностной оклад, - за фактически отработанное время (в днях) из расчета указанных должностных окладов.

К заработной плате всех работников, выполняющих работы вахтовым методом, применяются коэффициенты (районные, за высокогорность, пустынность и безводность) в размерах, установленных для работников основной деятельности в местах производства работ, независимо от места нахождения организаций, в списочном составе которых они состоят.

Каждый день междувахтового отдыха оплачивается в размере дневной тарифной ставки или части оклада за день работы, но без применения соответствующего районного коэффициента и процентной надбавки.

Указанные дни могут оплачиваться и в более высоком размере. Для этого соответствующее положение необходимо закрепить в локальном нормативном акте, коллективном или трудовом договоре (ч. 3 ст. 301 ТК РФ, п. 5.4 Положения о вахтовом методе).

Далее рассмотрим размеры и порядки выплаты надбавки за вахтовый метод работы. Необходимо отметить, указанные надбавки за вахтовый метод работы в государственных органах субъектов Российской Федерации, государственных учреждениях субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления, муниципальных учреждениях устанавливаются соответственно нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

У коммерческой организации устанавливаются коллективным договором, локальным нормативным актом, принимаемым с учетом мнения выборного органа первичной профсоюзной организации, трудовым договором (ч. 4 ст. 302 ТК РФ). Иными словами, размер надбавки коммерческая организация вправе установить самостоятельно. При этом надбавка может быть выражена как в твердой сумме, так и в процентах (к тарифу или окладу работника).

Рассмотрим сначала порядок выплаты надбавки за вахтовый метод работы в государственных органах субъектов Российской Федерации, государственных учреждениях субъектов Российской Федерации, органах местного самоуправления, муниципальных учреждениях. Данные выплаты установлены в Постановлении Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2005 г. N 51 «О размерах и порядке выплаты надбавки за вахтовый метод работы работникам организаций, финансируемых из федерального бюджета»¹. Согласно указанному Постановлению надбавка за вахтовый метод работы выплачивается в следующих размерах:

- в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях - 75% тарифной ставки (оклада);
- в районах Сибири и Дальнего Востока - 50% тарифной ставки (оклада);

¹ «О размерах и порядке выплаты надбавки за вахтовый метод работы работникам организаций, финансируемых из федерального бюджета» [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2005 г. N 51 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

- в остальных районах - 30% тарифной ставки (оклада).

Необходимо отметить, что надбавка за вахтовый метод работы не облагается НДФЛ на основании п. 3 ст. 217 Налогового кодекса РФ¹ в размере, установленном локальным нормативным актом организации. Кроме того, указанные надбавки не облагаются страховыми взносами в размере, определенном в коллективном договоре, локальном нормативном акте либо в трудовом договоре, поскольку они по своей правовой природе являются компенсациями в соответствии со ст. 164 ТК РФ.

Далее рассмотрим порядок выплаты надбавки за вахтовый метод работы у коммерческой организации. Минфин в Письме от 13.07.2018 г. N 03-04-06/49149² отметил: для организаций, не относящихся к бюджетной сфере, законодательством не введено специальных ограничений по размеру надбавки за вахтовый метод работы, которая выплачивается взамен суточных. Вместе с тем, учитывая, что согласно ст. 164 ТК РФ компенсации представляют собой денежные выплаты, установленные в целях возмещения работникам затрат, связанных с исполнением ими трудовых или иных обязанностей, при разработке и установлении в коллективном договоре размеров надбавок за вахтовый метод работы учитывается оценка соответствующих затрат, а также наличие иных гарантий таким работникам.

В связи с этим работодателю целесообразно ориентироваться на размеры надбавки, предусмотренные соответствующими отраслевыми соглашениями. Например, в Отраслевом соглашении по строительству и промышленности строительных материалов Российской Федерации на 2017 - 2020 годы³ указано:

- работникам работодателей, не относящихся к бюджетной сфере, в коллективных, трудовых договорах и локальных нормативных актах рекомендуется устанавливать надбавку за вахтовый метод работы в размере 75% месячной тарифной ставки (оклада) (п. 3.23);

- размер надбавки не должен превышать размера установленной нормы расходов на выплату суточных, предусмотренного работникам организаций за каждый день нахождения в служебной командировке на территории РФ (п. 3.24).

Согласно п. 3.3.12 Отраслевого соглашения по транспортному строительству на 2018 - 2020 годы⁴ при выполнении работ вахтовым методом за каждый календарный день пребывания в местах производства работ в период

¹ «Налоговый кодекс РФ» [Электронный ресурс]: федер. закон от 31 июля 1998 года N 146-ФЗ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

² «Об обложении налогом на доходы физических лиц и страховыми взносами компенсационных выплат работникам, выполняющим работы вахтовым методом» [Электронный ресурс]: письмо Министерства финансов Российской Федерации Департамента налоговой и таможенной политики от 13 июля 2018 года № 03-04-06/49149 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

³ «Отраслевое соглашение по строительству и промышленности строительных материалов Российской Федерации на 2017 - 2020 годы» [Электронный ресурс]: утв. Минстроем России, Профессиональным союзом работников строительства и промышленности строительных материалов РФ, Общероссийским межотраслевым объединением работодателей «Российский Союз строителей» от 03.04.2017 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

⁴ «Отраслевое соглашение по транспортному строительству на 2018 - 2020 годы» [Электронный ресурс]: утв. Российским профсоюзом железнодорожников и транспортных строителей, Союзом Строителей Железных Дорог от 28.11.2017 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

вахты, а также за фактические дни нахождения в пути от места расположения предприятия (пункта сбора) к месту работы и обратно работникам взамен суточных выплачивается надбавка за вахтовый метод работы в размере не менее месячной тарифной ставки или не менее 50% должностного оклада.

Гарантии и компенсации работникам, выполняющим работы вахтовым методом в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности из тех же или других районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, устанавливаются в соответствии с главой 50 ТК РФ. Объем указанных гарантий и компенсаций работникам дифференцирован в зависимости от места их постоянного проживания. Об этом подчеркивается в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 21 октября 2008 г. N 493-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Фофанова Владимира Михайловича на нарушение его конституционных прав статьей 302 Трудового кодекса Российской Федерации»¹. Дополнительно отмечается, что дифференциация правового регулирования, осуществлена в пределах компетенции, предоставленной федеральному законодателю, основана на объективных критериях, и не может рассматриваться как нарушение прав граждан.

Порядок применения коэффициентов и надбавок регламентируются не только гл. 50 ТК РФ, а также Законом № 4520-1 1993 г. «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях²» и иными нормативными правовыми актами.

Для данной категории работников согласно ст. 302 ТК РФ, выполняющим работы обычным вахтовым методом и вахтово-экспедиционным методом в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности из других районов, предоставляется:

- районный коэффициент и «северные» процентные надбавки;
- компенсация времени проезда (доставки) к месту выполнения работы и обратно;
- предоставляется ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск в районах Крайнего Севера, - 24 календарных дня; в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, - 16 календарных дней.
- в силу ст. 14 предоставляющий дополнительный отпуск Законом № 4520-1 1993 г.в остальных районах Севера, где установлены районный коэффициент и процентная надбавка к заработной плате, -предоставляется ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск 8 календарных дней.

¹ «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Фофанова Владимира Михайловича на нарушение его конституционных прав статьей 302 Трудового кодекса Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21 октября 2008 г. N 493-О-О // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

² «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях». [Электронный ресурс]: федер. закон. от 19.02.1993 № 4520-1 ред. от 07.03.2018 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

- иные особенности регулирования гарантий и компенсаций, например, порядок учета стажа работы вахтовым методом для получения права на соответствующие гарантии и компенсации (ст. 302 ТК РФ) и пр.

В случае если работники постоянно проживают в северных районах и выезжают для выполнения работ вахтовым методом в те же или другие районы Крайнего Севера или в приравненные к ним местности, то они имеют право на весь комплекс гарантий и компенсаций, предусмотренных в главе 50 ТК РФ.

На сегодняшний день малоквалифицированные кадры, как правило, это мужское трудоспособное население, устраиваются работать в районы Крайнего Севера обычным вахтовым методом. А также работники, из экономически неразвитых регионов выезжают в районы Крайнего Севера работать вахтово-экспедиционным методом. Установленные надбавки за вахтовый метод работы и «северные» процентные надбавки являются привлекательным для работы в районах Крайнего Севера. В настоящее время на Севере Красноярского края по данным портала по поиску работников HeadHunter, таблица предлагаемых зарплат по специальностям составляет:

Профессия	Зарплата в месяц (за 30 дней вахты).
Электромонтажники	85000
Монтажники	80000-130000
Инженер ПТО	100000
Машинист буровой установки	100000
Сварщики-аргонщики	70000-110000
Машинист гусеничного экскаватора	85000
Машинист автогрейдера	80000-110000

Исходя, из этого на сегодняшний день как весьма точно отмечает Давыдова Н. С. основным мотивом привлечения работников в районы Крайнего Севера выезжать и работать обычным вахтовым методом и вахтово-экспедиционным методом является высокая заработная плата¹.

Однако работодатели часто не оплачивают должным образом отработанные часы, что приводит к взысканию их в судебном порядке. В судебной практике самыми популярными спорами с работниками, работающими вахтовым методом, является споры об оплате труда. Пожалуй, самыми распространенными требованиями работников, работающих вахтовым методом, является взыскание с работодателя надбавки за вахтовый метод работы, а также сумм с учетом районных коэффициентов, не учитываемых работодателями при

¹ Давыдова Н. С. Социально-экономические проблемы применения вахтового метода организации труда в современных условиях России / Н. С. Давыдова // Региональные проблемы преобразования экономики. — 2008. — С. 2-6.

расчете заработной платы или учитываемых неверно. Примером является апелляционное определение Омского областного суда по делу № 33-7620/2014¹.

Вахтовикам-работникам свойственно также обращаться в суды с требованиями о взыскании с работодателя надбавки за стаж работы в районах Крайнего Севера. Примером является апелляционное определение Красноярского краевого суда от 30.06.2014 по делу № 33-6371/2014².

Следует отметить, что практика неоднозначна. Несмотря на то, что решения судов чаще принимаются в пользу работников, в практике встречаются и решения об отказе работникам, работающим вахтовым методом, в удовлетворении их материальных требований к работодателям. Например, апелляционное определение Нижегородского областного суда от 10.07.2012 по делу № 33-5030³, которым работнику в удовлетворении исковых требований о взыскании заработной платы, оплаты за переработку, компенсации за неиспользованный отпуск, компенсации морального вреда было отказано в связи с установлением в судебном заседании отсутствия задолженности работодателя перед работником.

Таким образом, особенности вахтового метода работы регулируется Трудовым кодексом РФ гл 47. Работа вахтовым методом подразумевает особый режим рабочего времени и времени отдыха. Лица желающие работать обычным вахтовым методом и вахтово-экспедиционным методом в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях согласно ст. 324 ТК РФ заключают трудовые договоры. После этого данные лица помимо оклада, надбавки за вахтовый метод работы имеют права получать государственные гарантии и компенсации, предусмотренные Трудовым кодексом РФ гл. 50, а также Законом № 4520-1 1993 г. «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. В настоящее время указанные Основные положения о вахтовом методе в Постановлении Госкомтруда СССР, Секретариата ВЦСПС, Минздрава СССР от 31.12.1987 N 794/33-82 применяются в части, не противоречащей ТК РФ. Различают две разновидности вахтового метода: обычный вахтовый метод работы, то есть внутрирегиональный и вахтово-экспедиционный метод работы, то есть межрегиональный. Хочется отметить, что ни в Трудовом кодексе РФ ни указанном подзаконном акте, не учитывается.

Достоинством вахтового метода работы на наш взгляд является возможность не изменять место постоянного жительства работника и не требует создания высокоразвитой социальной и производственной инфраструктуры вблизи объектов работ. Значительным преимуществом является предоставление

¹ «Апелляционное определение Омского областного суда по делу № 33-7620/2014» [Электронный ресурс]: Апелляционное определение Омского областного суда от 19 ноября 2014 г. № 33-7620 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

² «Апелляционное определение Красноярского краевого суда от 30.06.2014 по делу № 33-6371/2014» [Электронный ресурс]: Апелляционное определение Красноярского краевого суда от 30.06.2014 по делу № 33-6371/2014 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

³ «Апелляционное определение Нижегородского областного суда от 10.07.2012 по делу № 33-5030» [Электронный ресурс]: Апелляционное определение Нижегородского областного суда от 10.07.2012 по делу № 33-5030 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

работникам высокой заработной платы. Установленные надбавки за вахтовый метод работы и «северные» процентные надбавки являются весьма привлекательным для работы в районах Крайнего Севера. Предоставляемые на сегодняшний день надбавки, государственные гарантии и компенсации лицам, работающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях вахтовым методом является основным мотивом привлечения трудовых ресурсов в северные территории.

Однако некоторые недобросовестные работодатели должным образом не оплачивают заработные платы работникам, и тем приходится обращаться в суды РФ. Данную ситуацию можно рассмотреть как недостаток вахтового метода работы.

К недостаткам также относится перемещения на длительные расстояния, частая смена часовых поясов, а также климатических зон, которые оказывают негативное воздействие на здоровье человека, что в результате приводит к ухудшению производственной деятельности работников.

Одним из недостатков данного метода работы, по нашему мнению, относится установленное решение Верховного Суда Российской Федерации от 17 декабря 1999 г. N ГКПИ99-924 признавший недействительной ч. 2 п. 2.5 Постановления Госкомтруда СССР, Секретариата ВЦСПС, Минздрава СССР от 31 декабря 1987 г. N 794/33-82 «Об утверждении Основных положений о вахтовом методе организации работ» в части положения «Об оплате предприятием проезда работников от места их постоянного жительства и обратно»¹. В итоге работники вынуждены тратить свои деньги от места постоянного жительства до места нахождения работодателя (пункта сбора) и обратно.

Еще одним из недостатков вахтового метода работы является отсутствие правила доставки работника при расторжении трудового договора до пункта сбора или до места постоянного проживания работника. В случае если в период нахождения на вахте один из работников подал заявление об увольнении по собственному желанию, то частью 3 ст. 80 ТК РФ установлено, что в случаях, когда заявление работника об увольнении по его инициативе (по собственному желанию) обусловлено невозможностью продолжения им работы, работодатель обязан расторгнуть трудовой договор в срок, указанный в заявлении работника. В итоге после расторжения трудового договора трудовые отношения прекращаются, и работник вынужден самостоятельно добираться до своего места постоянного проживания.

Вахтовый метод является важным способом привлечения трудовых ресурсов в районы Крайнего Севера. Поэтому необходимо устранить недостатки вахтового метода работы, следующим образом:

¹«О частичном удовлетворении заявления о признании недействительной части 2 пункта 2.5 «Основных положений о вахтовом методе организации работ», утвержденных Постановлением Госкомтруда СССР, Секретариата ВЦСПС, Минздрава СССР от 31.12.1987 N 794/33-82» [Электронный ресурс]: решение Верховного Суда РФ от 17.12.1999 N ГКПИ99-924 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

— работодателю необходимо выплачивать заработные платы работникам должным образом. Проанализировав судебную практику можно сказать, что требования работников, работающих вахтовым методом, о взыскании с работодателя надбавки за вахтовый метод работы, а также сумм с учетом районных коэффициентов, не учитываемых работодателями при расчете заработной платы или учитываемых неверно, чаще всего решение судов принимаются в пользу работников;

— необходимо уменьшить сроки вахтового периода или создать на месте вахтового метода работы реабилитационные и восстановительные программы в целях приспособления работников к природно-климатическим условиям Севера;

— отменить решение Верховного Суда Российской Федерации от 17 декабря 1999 г. N ГКПИ99-924, так как необходимо работников доставлять до места постоянного проживания;

— предоставить доставку работника после расторжения трудового договора, до места постоянного его жительства.

Устранение указанных недостатков, на наш взгляд, позволит увеличить поток трудовых ресурсов в районы Крайнего Севера и приравненные к нему местности.

Глава III. Зарубежный опыт привлечения трудовых ресурсов в северные районы

В связи с вышеизложенным особый интерес приобретает изучение зарубежного опыта по формированию трудовых ресурсов и населения на северных территориях, основываясь на литературных источниках и анализируя практический опыт работы, рассмотрим, какая модель привлечения трудовых ресурсов наиболее подойдет для российского севера.

Рассмотрим политику Канады. Канадцы считают себя северной нацией¹. Север Канады включает в себя три территории: Юкон, Нунавут и Северо-Западный регион, вместе занимающие около 40 % площади всей страны. Данные территории характеризуются крайне низкой плотностью населения, которая составляет лишь 0,3 % от общего населения Канады. И в нем широко применяется вахтовый метод работы².

Обеспечение трудовыми ресурсами северные районы Канады, по нашему мнению, без специальных стимулирующих методов не может быть привлекательным по многим причинам. Главная из них - незаселенность территории. Другая причина – тяжелые природно-климатические условия³.

¹ Дзюбан В. В. Арктическая политика Канады в XXI веке / В. В. Дзюбан // Электронный научный журнал «Архонт». — 2020. — № 1 (16). — С. 9-10

² Паникар М. М., Шапаров А. Е. Императивы современной государственной политики стран арктического региона по освоению территорий Крайнего Севера / М. М. Паникар, А. Е. Шапаров // История. — 2016. — С. 42-44.

³ Фаузер В. В., Назарова И. Г. Формирование населения и человеческих ресурсов: опыт северных стран / В. В. Фаузер, И. Г. Назарова // Корпоративное управление и инновационное развитие экономики Севера: вестник научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования сыктывкарского государственного университета. — 2010. — № 3. — С. 109-125.

В Канаде также и как в России на наш взгляд, ключевым фактором привлечения рабочей силы в северные районы является материальная заинтересованность. Поэтому привлечение трудовых ресурсов на север страны стимулируется материальной поддержкой. Так, в отношении северных территорий специально разработан особый трансфертный режим – «Формула финансирования территории» («TerritorialFormulaFinancing»): согласно нему правительством Канады финансируются северные территории. Второй подход – это реализация политики по содействию занятости коренного населения, через программу: «Инициатива по трудовой занятости коренного населения» («AboriginalWorkforceParticipationInitiative»). Третий подход, заключается в привлечении трудовых ресурсов частными организациями, принципом является: получать больше прибыли путем меньших затрат на рабочую силу¹.

При этом в Канаде особое внимание уделяется жилищно-бытовым условиям. Подход обеспечения жилищно-бытовых нужд на капиталистическом Севере разные. Инженерно-техническому персоналу, администрации и высшим служащим предприниматели обеспечивают жилищные условия примерно такие, какие они имели на своих прежних местах работы в крупных городах Канады. Такому же типу условия создаются и для семейных квалифицированных рабочих, которые соглашаются переехать на длительный срок работы. К этим категориям рабочих стараются по мере сил притянуть и молодежь.

В отношении же массы сезонных, малоквалифицированных и неквалифицированных рабочих политика совершенно другая. Для них создаются обычно общежития с общими комнатами, однако обеспечение рабочих централизованным питанием, рядом коммунальных услуг, включая не только центральное отопление и канализацию, но и душ, прачечные и т.д., и организация культурных развлечений (клуб, кино и спорт) считается обязательным. Руководители организаций создают такие развлечения с целью, чтобы отвлечь рабочих от пагубных привычек². Необходимо отметить довольно высокий уровень социальной инфраструктуры, т. е. различных сторон сервиса, достигаемый в полевых условиях.

Далее рассмотрим северную стратегию Канады. Основные направления Арктической стратегии Канады были опубликованы в 2009 г. под названием «Северная стратегия Канады наш север, наше наследие, наше будущее» («Canada'sNorthernStrategy: ourNorth, ourheritage, ourfuture»). Ottawa: GovernmentofCanada). В документе названы четыре аспекта государственной политики по комплексному развитию северных территорий:

- 1) защита суверенитета Канады в арктическом секторе;
- 2) обеспечение социально-экономического развития;

¹ Паникар М. М., Шапаров А. Е. Императивы современной государственной политики стран арктического региона по освоению территорий Крайнего Севера / М. М. Паникар, А. Е. Шапаров // История. — 2016. — С. 42-44.

² Фаузер В. В., Назарова И. Г. Формирование населения и человеческих ресурсов: опыт северных стран / В. В. Фаузер, И. Г. Назарова // Корпоративное управление и инновационное развитие экономики Севера: вестник научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования сыктывкарского государственного университета. — 2010. — № 3. — С. 109-125.

- 3) защита окружающей среды и адаптация к изменениям климата;
- 4) развитие самоуправления, хозяйственной и политической активности северных территорий как части политики по освоению севера¹.

Государственное управление трудовыми ресурсами Дальнего Севера Канады осуществляется в рамках вышеназванной государственной северной стратегии. Система государственного управления трудовыми ресурсами северных территорий страны, осуществляется на основе таких программных документов, как *Isolated Posts and Government Housing Directive* (2007 г.), *Nutrition North Canada Program* (2009 г.), *Aboriginal Skills and Employment Training Strategy* (2012 г.), *Northern Adult Basic Education Program* (2011 г.), *Canada's Economic Action Plan*. Эти программы включает следующие направления:

– предоставление дополнительных преференций работающим гражданам в северных районах, в целом, так же как и в РФ за исключением предоставления безопасного и доступного жилья, содействие в трудоустройстве коренному населению;

– улучшение территориальной доступности северных поселений, речь идет о развитии транспортной и социальной инфраструктуры. Так, в целях обеспечения северян скоропортящимися продуктами на Дальнем Севере Канады реализуется *Nutrition North Canada Program*, программа подразумевает субсидирование розничной торговли и поставщиков (воздушным транспортом) таких продуктов. Наиболее высокий уровень субсидирования касается продуктов первой необходимости².

Рассмотрим политику США. В настоящее время, благосостояние населения Аляски повышается. Само население неуклонно растет. По переписи 2015 года население Аляски составляет 737,6 тыс. чел. В период с 1946 по 2015 год население штата выросло в 7 раз³. Демографические показатели показывают, что Аляска становится стабильным и заселенным, то есть все более похожим на давно обжитые территории.

Наблюдается, что доля пожилых граждан повысилась, так как все большее число людей остается на Аляске после окончания рабочего контракта или по выходе на пенсию. Власти поддерживают формирование постоянного населения. Пенсионерам-старожилам выплачивается дополнительное пособие до 250 долл. в месяц, для них создана сеть пансионатов и санаториев. Доля лиц, проживающих на Аляске более 5 лет, увеличилась.

В системе здравоохранения в США в среднем 54% услуг проводятся за счет государства, на Аляске – 70%. Особое внимание уделяется маленьким детям, существует ряд научных и медицинских программ детского

¹ Комков Н. И., Лазарев А. А., Романцов В. С. Стратегии стран мира в освоении Арктики / Комков Н. И., Лазарев А. А., Романцов В. С. // Арктическое пространство России в XXI веке: факторы развития, организация управления. — 2016. — С. 218-229

² Корчак Е.А. Канадский опыт государственного управления трудовым потенциалом северных территорий / Е.А. Корчак // Актуальные вопросы экономических наук. — 2015. — № 45. — С. 51-56

³ Паникар М.М., Шапаров А.Е. Императивы современной государственной политики стран арктического региона по освоению территорий Крайнего Севера / М. М. Паникар, А. Е. Шапаров // История. — 2016. — С. 42-44.

здравоохранения. В колледжах Аляски учатся бесплатно 40 %, а по сравнению других штатов США 23%.

На Аляске граждане имеют социальные привилегии. Например, население полностью освобождено от разного уровня налогов. Большая часть налогового бремени ложится на плечи крупных организаций, которые ресурсно осваивают Аляску¹. Власти осуществляют программы ускоренного бытового обустройства людей. К 2004 г. 84% населения должно быть обеспечено централизованными или автономными системами водопровода и канализации².

Исходя из этого, у государства отсутствует потребность в намеренном «заселении» штата. Политика федерального центра в отношении северного штата характеризуется выраженной социальной направленностью в таких сферах, как здравоохранение и образование.

Однако, на Аляске отмечается не стабильность кадров. Так, в западных компаниях, ведущих работы в районах Севера, как при наборе, так и в ходе рабочей деятельности, широко используются социологические исследования, цель которых - выявить причины не стабильности кадров. При этом опросу подвергаются и члены семей работников, оценки которых, по мнению менеджмента компаний, немаловажны в создании позитивного отношения к работе и благоприятного психологического микроклимата. Обсуждаются вопросы оплаты труда, режим работы, бытовые условия в вахтовых комплексах, транспортное сообщение с местом приложения труда и т.д.

С учетом стратегического значения Арктики как ресурса для будущего развития страны и мира в США, основные положения арктической стратегии провозглашен в программном документе, как «Национальная стратегия США для Арктического региона» (утверждена в 2013 г.).

Среди целей и задач арктической политики США в программе указаны: создание системы мониторинга и анализа обстановки в Арктическом регионе; развитие морской, воздушной и космической инфраструктуры; сохранение за собой прав на свободное использование морского и воздушного пространства Арктики; разработка нефтегазовых арктических месторождений; проведение комплексных научных исследований в Арктике. США в указанной программе настаивают на том, что СМП должен быть международной транспортной магистралью³. Как мы видим, в стратегии США не упоминается обеспечение трудовыми ресурсами северные территории.

Рассмотрим опыт Норвегии. Принципиально иным вариантом, нацеленным на заселение северных провинций, является норвежский путь. Он реализуется с акцентом на местные ресурсы и постоянное население, проживающее в субарктических районах и занимающееся долгое время

¹ Там же.

² Фаузер В. В., Назарова И. Г. Формирование населения и человеческих ресурсов: опыт северных стран / В. В. Фаузер, И. Г. Назарова // Корпоративное управление и инновационное развитие экономики Севера: вестник научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования сыктывкарского государственного университета. — 2010. — № 3. — С. 109-125.

³ Бортников В. С. Арктические стратегии России и США в XXI в.: сравнительный анализ / В. С. Бортников // Политическая наука. — 2015. — С. 191-201

рыболовством. Рыболовство является самой важной отраслью норвежской экономики так, как геополитическим положением Норвегия располагает на Скандинавском полуострове и имеет доступ к ресурсам мирового океана. На сегодняшний день оно так же хорошо развито. По объемам экспорта рыбы и рыбных продуктов Норвегия находится на 2 месте в мире. Ее основными рынками сбыта являются Европейский союз (ЕС), Япония, Китай, Украина и Соединенные Штаты Америки.

Следующая отрасль экономики является добыча природных ресурсов и нефтегазовый сектор, в частности. Данная отрасль начала играть главную роль в норвежской экономике сравнительно недавно, но именно благодаря ей государству удается обеспечивать высокий уровень жизни населения. Сегодня Норвегия занимает 8 место в общемировом рейтинге по добыче нефти и 3 место по добыче природного газа¹.

В отличие от США правительство Норвегии проводит политику заселения северных регионов страны. Так как демографическая ситуация в северных территориях Норвегии неустойчивая, как в целом по стране. Однако заселение Норвегии происходит это за счет иммигрантов, большую часть которых в 2015 году составили выходцы из Ближнего Востока и Африки. На наш взгляд, подобное заселение регионов страны неминуемо будет способствовать росту межнациональной напряженности. Для привлечения трудовых ресурсов в северные территории страны Норвегия применяет целый комплекс мер, стимулирующего характера. Однако экономические меры преобладают. Так, правительство Норвегии перераспределяет налоговые отчисления, снижает налоговые ставки в отношении своих северных регионов.

В социальной сфере осуществляется политика сглаживания условий жизни на северных территориях. Подобная политика осуществляется с целью предотвращения оттока населения в южные районы страны. Например, в отношении провинций Тромсе и Финнмарк, где проживает всего 2,6 % населения страны, государство установило пониженную ставку налога на доходы физических лиц. За сбор электроэнергии установлена нулевая ставка для населения и пониженная на 0,45 % против 11,21 % по стране. Для промышленности энергоемких отраслей, деревообработки и овощеводства – 0 %². Кроме того государство помогает гражданам, которые проживают в указанных провинциях тем, что осуществляет: списание кредитов на получение образования; предоставляет стипендии ученикам старших классов средней школы; увеличение размера выплат по социальному страхованию детей; субсидирование оленеводства; также предусмотрена региональная надбавка к заработной плате учителей дошкольных учреждений и бесплатно оказывается

¹ Лопатников С. Н. Особенности, проблемы и перспективы развития экономики Норвегии / С. Н. Лопатников // Вопросы студенческой науки. — 2019. — № 2 (30). — С. 56-59

² Корчак Е. А. Формирование трудового потенциала северных территорий: опыт Норвегии / Е. А. Корчак // Фундаментальные и прикладные исследования: проблемы и результаты. — 2015. — № 22. — С. 164-169

юридическая помощь¹. Дополнительно освобождение юридических лиц от налога на работодателя, которое распространяется на государственный и муниципальный сектор.

Норвежцами разработана программа развития северных территорий, получившая название «Баренц-2020». По заявлению политиков, данный план является основным, определяющим политику Норвегии в арктических районах. Правительство Норвегии отметили, что Шпицберген является ключевым объектом в «высокоширотной северной политике» королевства и занимает уже в течение длительного периода центральное место в политике Норвегии. Это указывалось в декларациях Осло «Сория-Мория I» и «Сория-Мория II», в «Стратегии правительства Норвегии по развитию северных регионов» (2006 г.), в целом в стратегии представлены основные направления политики на 10–15 последующих лет².

Правительственная стратегия по развитию севера страны была призвана обосновать норвежское лидерство во всем арктическом регионе. Для реализации этой стратегии норвежское правительство значительно увеличило финансирование северных губерний, а также воспользовалось для этого средствами своего нефтяного фонда: «Прямые бюджетные «расходы на Заполярье» выросли за 2005 – 2017 гг. со 140 млн до 3,4 млрд норв. крон, не считая доли Северной Норвегии в общенациональных программах».

Посредством специальных правительственных программ государство стремится расширять производственные кластеры, открывать новые предприятия, создавать рабочие места, развивать бизнес и инфраструктуру, привлекать население в северные регионы, создавать инновационные проекты³.

В Норвегии Министерством труда, Парламентом саами Норвегии и другими институтами в рамках реализации северной стратегии осуществляются меры содействия занятости населения создание круглогодичных рабочих мест. Например, в индустрии туризма реализуется развитие малого и среднего предпринимательства среди молодежи; в сфере образования осуществляется развитие системы профессионального образования и обучения кадров для горнодобывающей и нефтегазовой промышленности; в сфере транспорта идет улучшение территориальной доступности; дополнительно осуществляется развитие инфраструктуры.

Рассмотрим политику Дании. На сегодняшний день в Дании существует проблема дефицита квалифицированных кадров. На 2014 год уровень безработицы в стране составил примерно 6% от общего уровня трудоустроенного населения. По данным Датского агентства поддержки труда и международного рекрутинга в 2014 году сложилась нехватка

¹ Паникар М. М., Шапаров А. Е. Императивы современной государственной политики стран арктического региона по освоению территорий Крайнего Севера / М. М. Паникар, А. Е. Шапаров // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. — 2016. — № 6. — С. 33-44.

² Порцель А. К. Шпицберген, норвежская стратегия в Арктике и интересы России / А. К. Порцель // Арктика и Север. — 2014. — № 15. — С. 110-115

³ Гутенев М. Ю., Конышев В. Н, Сергунин А. А. Арктический вектор Норвегии: преемственность и новации / М. Ю. Гутенев, В. Н. Конышев, А. А. Сергунин // Современная Европа. — 2019. — №4. — С. 108-118

квалифицированных работников в сфере: инженерии, медицине, IT телекоммуникациях, строительстве, образовании. Причиной нехватки кадров по информации газеты «The Copenhagen Post» оказалась, выплачиваемые высокие национальные пособия гражданам Дании. Подобная ситуация привело к тому что многие датчане не желают находиться на низкооплачиваемых должностях и заниматься низкоквалифицированным трудом. Такую работу, по мнению граждан, должны выполнять мигранты. Поэтому мигрантам, которые претендуют на должности в этих областях, предоставлялось ускоренное получение разрешения на работу¹.

На данный момент территория Гренландии разделена на 4 муниципалитета: Куйаллек (Kujalleq); Сермерсоок (Sermersooq); Кекката (Qeqqata); Каасуитсуп (Qaasuitsup), каждая территория имеет свои природно-климатические и географические особенности, а также имеет различный размер и численность населения. В указанных районах преобладают различные виды хозяйства.

В Куйаллеке наиболее активно действует сфера добычи полезных ископаемых. В Сермерсооке работники заняты в отрасли транспортной сферы и предпринимательства. Кекката отличается наибольшим числом работающих граждан в сфере производства и строительства. А в Каасуитсупе граждане заняты в сфере рыбной ловли, охоты и сельского хозяйства, а также электро и водоснабжения².

Предварительный вариант стратегии Дании и Гренландии на период 2011–2020 гг., составленный совместно гренландскими и датскими властями, опубликовала недавно газета «Information». Эта стратегия представляет собой второе издание документа такого рода. В 2008 году Дания и Гренландия приняли арктическую стратегию под названием «Арктика в период перемен».

Согласно нему Дания/Гренландия планирует создать отдельное военное формирование в Арктике, наращивать разведку и добычу нефти и газа и заявить о своём суверенитете над Северным полюсом, говорится в проекте её арктической стратегии. В нем обрисована упреждающая позиция по вопросам энергетики, обороны, мореходства, экологии и международных отношений в арктических районах страны.

Дополнительно, Дания/Гренландия выступает за привлечение ЕС в качестве мощного участника передела Арктики. Дания выступает над тем, чтобы европейские установки работали и в Арктике, и чтобы ЕС занимал должное место в международных переговорах, касающихся Арктики³.

Таким образом, у каждой страны, имеющие арктические зоны своя государственная политика. Канада применяет вахтовый метод работы в

¹ Паникар М. М., Васева О. А. Специфика миграционных процессов на севере Европы (на примере Королевства Дания) / М. М. Паникар, О. А. Васева // Арктика и Север. — 2015. — № 21. — С. 48-49

² Хусяинов Т. М. Обзор регионального рынка труда Гренландии: основные отрасли хозяйства и численность занятых работников / Т. М. Хусяинов // Теоретическая и прикладная экономика. — 2018. — № 1. — С. 35 – 41.

³ Комков Н. И., Лазарев А. А., Романцов В. С. Стратегии стран мира в освоении Арктики / Комков Н. И., Лазарев А. А., Романцов В. С. // Арктическое пространство России в XXI веке: факторы развития, организация управления. — 2016. — С. 218-229

северных территориях. Методом привлечения трудовых ресурсов Канады является стимулирование работников через вышеназванные программы путем социальной и материальной составляющей. Север Канады отмечается высоким уровнем социальной инфраструктуры, т. е. различных сторон сервиса, достигаемый в полевых условиях. Дополнительно особое внимание уделяется жилищно-бытовым условиям, где в зависимости от квалификации рабочих и от длительности пребывания предоставляется жилье.

В целом региональная политика Канады ориентирована на поддержание устойчивого развития северных регионов страны. Основные направления Арктической стратегии Канады кроме четырех аспектов: защита суверенитета Канады в арктическом секторе; обеспечение социально-экономического развития; защита окружающей среды и адаптация к изменениям климата; развитие самоуправления, хозяйственной и политической активности северных территорий как части политики по освоению севера, также направлениями Арктической стратегии является обеспечение трудовыми ресурсами северные территории страны. Ежегодно выделяется дотации на развитие северных территорий.

Политика в отношении северных территорий США с каждым годом набирает все большую силу. Правительство США и власти штата Аляска осуществляют на северных территориях ярко выраженную социальную политику. У государства не отмечается потребность в намеренном «заселении» штата. Политика федерального центра в отношении северного штата характеризуется выраженной социальной направленностью. По нашему мнению, методы привлечения трудовых ресурсов в США, является политика в отношении граждан Аляски на удержание населения, путем выплачивания пособий пенсионерам, создания больших мест бесплатного обучения в колледжах, освобождению населения полностью от налогов и т. д. Однако, отмечается нестабильность кадров, которое этим занимается социологи.

По нашему мнению, руководство правительства США понимают то, что дальнейшее развитие страны, ее благополучие крепко связано с природными богатствами Арктики, в частности Аляски. Именно поэтому правительство США стремится осуществлять большие планы по развитию промышленной и социальной инфраструктуры Аляски. Правительство США предпочитают осваивать северные территории в одностороннем порядке. США существенно увеличивают свое военное присутствие на Севере, так как допускают возникновение межгосударственных конфликтов в регионе. США настаивают на интернациональном статусе СМП.

Наиболее значимые экономические области для Норвегии это рыболовство и нефтегазовая отрасль. Эти отрасли совокупно приносят более половины доходов в структуре экспорта. Именно благодаря нефтегазовой отрасли Норвегии удалось достичь высокого уровня жизни граждан и развитости страны в целом. Региональная политика Норвегии направлена на намеренное заселение северных территорий. Заселение происходит за счет иммигрантов. Дополнительно политика направлена на увеличение благосостояния граждан

Севера. Правительство Норвегии пытаются остановить отток трудовых ресурсов с северных территорий путем экономическими воздействиями. Поддерживают оленеводство и предоставляют региональную надбавку к заработной плате работников сферы образования. Методы привлечения трудовых ресурсов в Норвегии ярко не выражены. В Норвегии политика ориентирована на удержание населения северных территорий, путем экономическими воздействиями и повышению уровня благосостояния.

В целом политика Норвегии по устойчивому развитию северных территорий положительно влияет на формирование трудовых ресурсов северных территорий. Особенность устойчивого развития северных территорий Норвегии – это акцент на социальную направленность в процессах государственного управления развитием Севера.

В Дании граждане предпочитают не работать в низкооплачиваемых работах, по их мнению, данной работой должны заниматься мигранты. Правительство Дании гражданам выплачивают большие национальные выплаты. Однако данное действие приводит к нехватке квалифицированных специалистов в различных сферах. Данная ситуация привлекательным является мигрантам. В Гренландии, который является самым большим островом в мире, мы видим своего рода разделение труда среди муниципалитетами отдельно взятого острова.

Арктические стратегии Дании и Гренландии направлены на реализацию своих национальных интересов и миссии посредника в привлечении группировок, союзов других стран.

Заключение

Таким образом, в период СССР советское государство применило огромную силу на освоение Севера. Государственную политику СССР следует охарактеризовать как организованное освоение северных территорий страны. Процессы обеспечения трудовыми ресурсами регулировались в рамках централизованной модели.

В первой половине XX века освоение и обеспечение трудовыми ресурсами районов Севера были тесно связаны. Особенностью освоения северных территорий стали организации экспедиций. Пристальное внимание уделялось Северному морскому пути, а также богатым природным ресурсам Севера. Особенностью обеспечения трудовыми ресурсами в районы Севера стал план развития народного хозяйства страны. В ходе первых пятилеток внимание получал Европейский Север, а затем уже Азиатский Север. Для обеспечения трудовыми ресурсами северные территории страны были созданы миграционные органы. Дополнительно были изданы нормативно правовые акты о льготах для лиц, работающих и проживающих в районах Севера, как стимулирование граждан выезжать и работать в районах Севера. Самыми важными нормами для данной категории работников стали: северная надбавка к заработной плате, введение дополнительных отпусков, предоставление жилья. Значительной особенностью обеспечения трудовых ресурсов Севера стало использование принудительного труда граждан, для этого был создан ГУЛАГ, а на северо-востоке государственный трест «Дальстрой».

Во второй половине XX века особенностью обеспечения трудовыми ресурсами северных территорий страны стали оргнаборы различного вида и направления, а также Общественный призыв молодежи. Однако привлекаемые по оргнабору специалисты часто не соответствовали, требованиям производства и поэтому государство отказалось от оргнабора. Особо важным в обеспечении трудовых ресурсов стал Общественный призыв молодежи, который вплоть до начала 1990-х гг. играл важную роль в перераспределении рабочей силы и комплектовании рабочими кадрами районов страны с недостатком трудовых ресурсов. Молодых работников привлекали в районы Севера через механизмы пропаганды и агитации. Вторая половина XX века отличается как привлечение граждан в северные районы путем материальных и морально-психологических стимулов.

В постсоветское время после распада СССР государственная политика изменилась по отношению к северным территориям. Принятые к тому времени правовые механизмы, регулировавшие трудовые отношения не смогли удержать отъезд граждан из северных территорий.

В 2000-х гг. практически единственный программный документ государственной поддержки и развития районов Севера так и не был реализован. Внесенные Федеральным законом от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ изменения в Закон РФ от 19.02.1993 г. № 4520-1 были нарушены права граждан, трудившихся в суровых условиях Севера. В результате этих изменений правовое положение северян значительно ухудшилось. Эти изменения привели к оттоку трудовых

ресурсов с северных территорий и к снижению притоку высококвалифицированных работников.

В принятом Трудовом кодексе РФ, предоставляемые государственные гарантии и компенсации лицам, работающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, являются не привлекательным для работников. Мы предполагаем, что основной причиной является ограниченный круг получателей дополнительных районных коэффициентов и надбавок на заработную плату. Кроме того, мы предполагаем, что дополнительно причиной является то, что Трудовой кодекс РФ не перенял ранее отмененные льготы и государственные компенсации. Однако на сегодняшний день Трудовой кодекс РФ предусматривает новые нормы (ст. 319-320), которые не были в Законе РФ от 19.02.1993 N 4520-1, но эти нормы мало что дают гражданам Севера. Государственные гарантии и компенсации согласно закону РФ от 19.02.1993 N 4520-1 не привлекает трудоспособных граждан работать в районах Севера

В 2010-е годы интерес к северным территориям возобновился, о чем свидетельствуют принятые документы. В них в отношении северных территорий, государство акцентирует внимание на поднятие национальной экономики. Необходимо учесть, что это может быть осуществимо лишь при наличии трудоспособного населения. Однако часто всего лишь декларируется развитие проектов подготовки кадров, переобучение кадров и т. д., а в действительности нет документов, поддерживающих эти направления.

Однако, несмотря на возобновление интереса к северным территориям, законодатель не последователен в решении обеспечения трудовыми ресурсами северных территорий. Проведенная пенсионная реформа, начавшаяся в 2018 году, дополнительно ухудшила ситуацию на Севере. Изменение в пенсионной системе произошло не в пользу граждан Севера. В итоге подобная неоднозначная политика отрицательно сказывается в обеспечении трудовыми ресурсами северных территорий, а также негативно влияет на демографическую ситуацию. Продолжение тенденции убыли населения из северных территорий в среднесрочной перспективе, по нашему мнению, породит серьезные риски геоэкономического и геополитического характера.

Поэтому необходимо удерживать население и дополнительно обеспечить трудовыми ресурсами, путем предложения новых норм и государственных программ, например:

— в главу 50 Трудового кодекса РФ, затем в Закон РФ от 19.02.1993 г. № 4520-1 внести дополнительную статью, которая будет гарантировать повышение уровня государственных гарантий и компенсаций работникам в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях;

— необходимо разработать эффективную государственную программу по привлечению и закреплению молодежи для работы в районах Крайнего Севера, особенно молодых, научно-педагогических кадров и специалистов инновационного профиля;

— для молодежи в возрасте до 30 лет, работающей и проживающей в северных районах, можно было бы установить снижение размера налога на

доходы физических лиц или освобождение от него в первый год работы. Дополнительно компенсировать части стоимости жилищно-коммунальных услуг до выработки стажа работы, дающего право на получение процентной надбавки за работу в предельном размере;

— молодым педагогам закрепить в законодательстве получение материальных, социальных гарантий и компенсаций;

— необходимо создавать комфортные условия для привлечения трудовых ресурсов и для тех, кто еще здесь живет, так как покупка жилья через ипотеку для молодежи является затруднительной и требующей большого периода времен;

— для работодателей, создающих дополнительные рабочие места для молодежи, должны быть установлены соответствующие экономические стимулы.

Обеспечение трудовых ресурсов в районы Крайнего Севера и приравненные к ним территориям можно достичь путем привлечения работников обычным вахтовым и вахтово-экспедиционным методом. На сегодняшний день основным мотивом привлечения трудовых ресурсов в районы Крайнего Севера и приравненные к ним территориям обычным вахтовым и вахтово-экспедиционным методом является высокая заработная плата, благодаря установленным надбавкам за вахтовый метод работы и «северным» районным надбавкам. Однако данный вид работы наряду с достоинствами имеет недостатки, которые необходимо устранить, следующим образом:

— работодателю необходимо выплачивать заработные платы работникам должным образом, так как в случае требования работников, работающих вахтовым методом, о взыскании с работодателя надбавки за вахтовый метод работы, а также сумм с учетом районных коэффициентов, не учитываемых работодателями при расчете заработной платы или учитываемых неверно, чаще всего решение судов принимаются в пользу работников;

— необходимо уменьшить сроки вахтового периода или создать на месте вахтового метода работы реабилитационные и восстановительные программы в целях приспособления работников к природно-климатическим условиям Севера;

— отменить решение Верховного Суда Российской Федерации от 17 декабря 1999 г. N ГКПИ99-924, так как необходимо работников доставлять до места постоянного проживания;

— предоставить доставку работника после расторжения трудового договора, до места постоянного его жительства за счет работодателя.

Северные территории нашей страны переживает не легкие времена, его судьба и перспективы развития зависит от принципиального подхода государства к северным территориям. Привлечение трудовых ресурсов в районы Крайнего Севера во многом зависит от гармоничного и эффективного правового регулирования общественных отношений в сфере труда. На наш взгляд, устранение указанных недостатков позволит увеличить поток трудовых ресурсов в районы Крайнего Севера и приравненные к нему местности.

В связи с вышеизложенным можно дополнительно рассмотреть политику зарубежных стран, имеющие арктические территории. С целью применения наиболее подходящего модели для большого российского севера, где уровень урбанизированности один из самых высоких в мире – около 80 %¹. Исходя из созданных за советские годы гигантских инфраструктур, природно-климатических и ресурсных предпосылок, на наш взгляд, подходит канадская, норвежская и американская модель. Канадская модель больше подходит для освоения природных ресурсов северных территорий. Впечатляющим является предоставление работникам жилья в зависимости от квалификации работника. Наиболее подходящим для российского севера является, реализуемая в Канаде, программа, которая подразумевает субсидирование розничной торговли и поставщиков продуктов первой необходимости.

На наш взгляд, американская и норвежская модель подходит для города и в крупных промышленных центрах с населением свыше 100 тыс. чел. Американская модель, отличающаяся ярко выраженной социальной направленностью, на наш взгляд, является необходимым для северных городов России. Предоставление пособий пенсионерам, создание большого количества бюджетных мест в колледжах Аляски, а также освобождение населения от налогов, для граждан северных территорий является необходимым.

Норвежская модель, ориентированная на удержание населения северных территорий, путем повышения уровня благосостояния является также применимым для российского севера. Подобная политика в Норвегии с целью предотвращения оттока населения в южные районы страны. Для этого руководство страны применяет целый комплекс мер, стимулирующего характера, которые экономические меры преобладают.

¹ Об основах государственного регулирования социально-экономического развития Севера Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон РФ от 19.06.1996 N 78-ФЗ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

Список использованной литературы:

1. Бортников В. С. Арктические стратегии России и США в XXI в.: сравнительный анализ / В. С. Бортников // Политическая наука. — 2015. — С. 191-201
2. Волгин Н. А., Мосина Л. Л., Широкова Л. М. Актуальные вопросы развития российского севера: компенсационные и стимулирующие системы, направленные на привлечение и закрепление населения в северных и арктических регионах / Н. А. Волгин, Л. Л. Мосина, Л. М. Широкова // Уровень жизни населения регионов России. — 2018. — С. 44-45.
3. Бочарова М. О., Бабич С. Г. Анализ основных показателей развития регионов крайнего севера / М. О. Бочарова, С. Г. Бабич // Актуальные вопросы экономических наук. — 2016. — № 55-1. — С. 152-156.
4. Гребенюк П. С. Руководящие кадры Дальстроя (1938 – 1945 годы) / П.С. Гребенюк // Новый исторический вестник. — 2016. — С. 86-88
5. Губанов А. И. «Разграничение континентального шельфа в Арктике: Международно-правовые проблемы и перспективы. — Москва: Зерцало-М, 2015. — 15-16 с.
6. Гутенев М. Ю., Конышев В. Н, Сергунин А. А. Арктический вектор Норвегии: преемственность и новации / М. Ю. Гутенев, В. Н. Конышев, А. А. Сергунин // Современная Европа. — 2019. — №4. — С. 108-118.
7. Давыдов А. А. Государственная политика в области трудовой миграции в СССР: истоки, этапы, тенденции / А. А. Давыдов // Вестник Башкирского университета. — 2014. — №3.— С. 1049-1050.
8. Давыдова Н. С. Социально-экономические проблемы применения вахтового метода организации труда в современных условиях России / Н. С. Давыдова // Региональные проблемы преобразования экономики. — 2008. — С. 2-6.
9. Денисюк М. Н., Разумова Е. В. Военно-экономический потенциал и военно-экономическая мощь в системе безопасности и могущества. Актуальные вопросы современной науки / М.Н. Денисюк, Е.В. Разумова. // Наука и образование. — 2015. — С. 186-190.
10. Дзюбан В. В. Арктическая политика канадцев XXI веке / В. В. Дзюбан // Электронный научный журнал «Архонт». — 2020. — № 1 (16). — С. 9-10.
11. Дзюбан В. В. Арктическая политика Российской Федерации в первой четверти XXI века / В. В. Дзюбан // Электронный научный журнал «Архонт». — 2019. — № 5 (14). — С. 7-8.
12. Зайончковская Ж. А. Миграция населения СССР и России в XX веке: эволюция сквозь катаклизмы / Ж.А. Зайончковская // Проблемы прогнозирования. — 2000. — № 5. — С. 4-5.
13. Золотухин И.Н. Северный морской путь как трансокеаническая магистраль. Проблемы освоения в аспекте интересов держав Северной Пацифики: взгляд из России / И.Н. Золотухин // Ойкумена. Регионоведческие исследования. — 2013. — № 2. — С. 17-18.

14. Иванова М. В., Клюкина Э. С. Современные предпосылки будущего арктических трудовых ресурсов / М. В. Иванова, Э. С. Клюкина // Мониторинг общественного мнения. — 2017. — № 6. — С. 182.
15. Морозов Ю. В. Стратегия ведущих государств мира в Арктике в XXI веке и вызовы национальным интересам России в регионе / Ю. В. Морозов. // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. — 2013. — 45 (234). — С. 48-49
16. Комков Н. И., Лазарев А. А., Романцов В. С. Стратегии стран мира в освоении Арктики / Комков Н. И., Лазарев А. А., Романцов В. С. // Арктическое пространство России в XXI веке: факторы развития, организация управления. — 2016. — С. 218-229.
17. Кузнецова М.В. Историческое развитие нормативно-правового регулирования труда на крайнем севере и в приравненных к крайнему северу местностях / М. В. Кузнецова // Актуальные проблемы права, экономики и управления. — 2014. — № 10. — С. 88-91.
18. Кривой В. И. Вахтовый метод: правовые вопросы. / В. И. Кривой // Юридическая литература. — М. — 1989 г. — 142 с.
19. Кривой В. И., Парфенов В. А. Вахтовый метод: правовые аспекты: Справочно-метод. Пособие. / В. И. Кривой, В. А. Парфенов // Профиздат. — М. 1989 г. — 5 с.
20. Ламин В. А. Государственная политика России в Арктике: в XVIII-XXI вв. / В. А. Ламин. — Новосибирск: Сибирское Научное Издательство, 2012. —195 с.
21. Лопатников С. Н. Особенности, проблемы и перспективы развития экономики Норвегии / С. Н. Лопатников // Вопросы студенческой науки. — 2019. — № 2 (30). — С. 56-59
22. Лузина Т. В., Малашкевич О. А., Вахтовый метод как особая форма организации труда в рамках миграционной политики РФ / Т. В. Лузина, О. А. Малашкевич // Правовые средства стимулирования активной занятости и повышения конкурентоспособности на рынке труда. — 2019. — С. 30-42
23. Лыткина Т. С., Фаузер В. В. Государственное управление принудительной миграцией как способ освоения Севера России в 1930–1950-е гг. / Т. С. Лыткина, В. В. Фаузер // Журнал социологии и социальной антропологии. — 2016. — № 1. — С. 19-20
24. Львов Н. П. Государственная политика. Социально-экономическое развитие Севера / Н. П. Львов // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. — 2012. — №5. — С. 5-8.
25. Максимова Л. А. Последствия индустриальной модернизации на европейском северо-востоке СССР / Л. А. Максимова. // Известия Коми научного центра УрО РАН. — 2018. — № 1(33). — С. 94-102.
26. Офицерова Н. В. Природные ресурсы регионов в советском индустриальном проекте в 1920-х – начале 1930-х годов (на материалах Европейского Севера СССР) / Н.В. Офицерова // Научно-технические ведомости

Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Общество. Коммуникация. Образование. — 2017. — № 1. — 27-28.

27. Паникар М. М., Шапаров А. Е. Императивы современной государственной политики стран арктического региона по освоению территорий Крайнего Севера / М. М. Паникар, А. Е. Шапаров // История. — 2016. — С. 42-44.

28. Порцель А. К. Шпицберген, норвежская стратегия в Арктике и интересы России / А. К. Порцель // Арктика и Север. — 2014. — № 15. — С. 110-115.

29. Поподько Г. И., Нагаева О. С. Оценка социально-экономических последствий освоения нефтегазовых ресурсов северных районов Красноярского края / Г. И. Поподько, О. С. Нагаева // Сибирский журнал науки и технологий. — 2009. — С. 360-364.

30. Тараканов М.А. Эволюция пространственной локализации понятий «Крайний Север» и «Север» в России / М.А. Тараканов // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. — 2010. — С. 32-40.

31. Тимошенко А.И. Советский опыт освоения Арктики Северного морского пути: формирование мобилизационной экономики / А.И. Тимошенко // Историко-экономические исследования. — 2013. — № 2. — С. 74-75.

32. Разумова Е.В. Национальные интересы РФ в Арктике: экономический аспект / Е.В. Разумова // Научный альманах. — 2016. — № 5-1(19). — С. 334-336.

33. Сечин И. И. Нас ждут великие открытия [Электронный ресурс] / И. И. Сечин // Коммерсантъ. — 2019. — Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/3992564>

34. Судариков А. М. «Первая мировая война и ведущие ученые Полярной комиссии Российской академии наук» / А.М. Судариков // Вестник Ленинградского государственного университета им. А.С. Пушкина. — 2014. — № 1. — С. 146-147

35. Синенко П. В. Особенности социально-экономического развития районов Крайнего Севера и Арктической зоны Российской Федерации / П. В. Синенко // Экономика: вчера, сегодня, завтра. — 2016. — С. 21.

36. Силин А. Н. Нефтегазовый север: социальная ситуация и технологии ее регулирования / А. Н. Силин // М.: ИНФРА – М. — 2014. — с. 251

37. Сморчкова В. И. Социальное и экономическое развитие северных территорий России в современных условиях: дис. ... д-ра экон. Наук: 08.00.05 / Сморчкова Вера Ивановна. — Москва, 2010. — 57 с.

38. Хусяинов Т. М. Обзор регионального рынка труда Гренландии: основные отрасли хозяйства и численность занятых работников / Т. М. Хусяинов // Теоретическая и прикладная экономика. — 2018. — № 1. — С. 35 – 41.

39. Шаповал Е. А. Работающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях требуется новая территориальная дифференциация гарантий и компенсаций / Е. А. Шаповал // Социально-политические науки. — 2017. — С. 63-65

40. Шапаров А. Е. Миграционные процессы в регионах Арктической

зоны Российской Федерации / А. Е. Шапаров // Россия: тенденции и перспективы развития. — 2019. — С. 626-627

41. Фаузер В. В., Назарова И. Г. Формирование населения и человеческих ресурсов: опыт северных стран / В. В. Фаузер, И. Г. Назарова // Корпоративное управление и инновационное развитие экономики Севера: вестник научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования сыктывкарского государственного университета. — 2010. — № 3. — С. 109-125.

42. Часовской В. П. Механизм развития персонала работающего вахтовым методом в условиях Севера / В. П. Часовской // Транспортное дело России. — 2009. — С. 13-14.

43. Эпштейн А. Л. «Льготы для работников Крайнего Севера» / А. Л. Эпштейн. — Москва: Юридическая литература, 1968. — 17 с.

44. Халдеева Н. В. Особенности правового регулирования труда работников Крайнего Севера: авторефер. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Халдеева Наталья Владимировна. — Магадан, 2001 — 8 с.

45. Халдеева Н. В. О некоторых вопросах защиты трудовых прав работников Крайнего Севера в их единстве и дифференциации / Н. В. Халдеева // Социальное и пенсионное право. — 2012. — № 1. — С. 30-33

46. Захаров М. Л., Крылов К. Д. К совершенствованию законодательства, регламентирующего трудовые отношения, гарантии и компенсации на Крайнем Севере / М. Л. Захаров, К. Д. Крылов // Актуальные проблемы российского права. — 2014. — № 12 (49). — С. 2790-2791.

47. Куликовская Л. Ю. Административно-правовой режим арктической зоны как гарантия долгосрочного социального развития России / Л. Ю. Куликовская // Государственная власть и местное самоуправление. — 2018. — № 7. — С. 4-5.

48. Широких С. В. Актуальные проблемы законодательства, регулирующего пенсионное обеспечение граждан, работающих в районах Крайнего Севера / С. В. Широких // Арктика 2019: традиции, инновации, экология, безопасность, проблемы коренных малочисленных народов. — 2019. — С. 111-114

Нормативно-правовые акты РФ:

49. Трудовой кодекс Российской Федерации». [Электронный ресурс]: федер. закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ ред. от 11.10.2018. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». — Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

50. Налоговый кодекс РФ. [Электронный ресурс]: федер. закон от 31 июля 1998 года N 146-ФЗ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». — Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

51. «Об основах государственного регулирования социально-экономического развития Севера Российской Федерации [Электронный ресурс]:

федер. закон РФ от 19.06.1996 N 78-ФЗ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

52. «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс] : федер. закон. от 22.08.2004 N 122-ФЗ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

53. «О страховых пенсиях» [Электронный ресурс]: федер. закон от от 28.12.2013 № 400 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

54. «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях». [Электронный ресурс]: закон. от 19.02.1993 № 4520-1 ред. от 07.03.2018 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

55. «Об основах государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2035 года» [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 05.03.2020 N 164// Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

56. «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу». [Электронный ресурс] : утв. Президентом РФ 18.09.2008 № Пр-1969) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

57. «Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года». [Электронный ресурс] : утв. Президентом РФ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

58. «О Концепции государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера» [Электронный ресурс] : Постановление Правительства РФ от 07.03.2000 N 198 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

59. «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года» [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 21.04.2014 г. № 366 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

60. «О реформировании системы государственной поддержки районов Севера» [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 31.12.1997 № 1664 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

61. «О размерах и порядке выплаты надбавки за вахтовый метод работы работникам организаций, финансируемых из федерального бюджета» [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2005 г. N 51 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

62. «Об обложении налогом на доходы физических лиц и страховыми взносами компенсационных выплат работникам, выполняющим работы вахтовым методом» [Электронный ресурс]: письмо Министерства финансов Российской Федерации Департамента налоговой и таможенной политики от 13 июля 2018 года № 03-04-06/49149 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

63. «Отраслевое соглашение по строительству и промышленности строительных материалов Российской Федерации на 2017 - 2020 годы» [Электронный ресурс]: утв. Минстроем России, Профессиональным союзом работников строительства и промышленности строительных материалов РФ, Общероссийским межотраслевым объединением работодателей «Российский Союз строителей» от 03.04.2017 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

76. «Отраслевое соглашение по транспортному строительству на 2018 - 2020 годы» [Электронный ресурс]: утв. Российским профсоюзом железнодорожников и транспортных строителей, Союзом Строителей Железных Дорог от 28.11.2017 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

77. «Профилактика нарушений. Доклад с руководством по соблюдению обязательных требований, дающих разъяснение, какое поведение является правомерным, а также разъяснение новых требований нормативных правовых актов за I квартал 2019 года. Перечень нормативных правовых актов или их отдельных частей, содержащих обязательные требования. Руководство по соблюдению обязательных требований». [Электронный ресурс]: утв. Рострудом // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

64. «О гарантиях и компенсациях для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также в иных местностях края с особыми климатическими условиями» [Электронный ресурс]: Закон Красноярского края от 3 декабря 2004 г. N 12-2668 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

65. «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития северных и арктических территорий и поддержки коренных малочисленных народов Красноярского края до 2030 года» [Электронный ресурс]: распоряжение правительство Красноярского края от 26 февраля 2020 года N 122-р//Консорциум «Кодекс»– Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/570728130>

66. «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях

Республики Тыва» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]: Закон Республики Тыва от 29 декабря 2004 г. N 1054 ВХ-I // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

67. «О развитии Арктической зоны Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс]: проект Федерального закона (подготовлен Минэкономразвития России) (не внесен в ГД ФС РФ текст по состоянию на 30.11.2018) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

Нормативно-правовые акты СССР:

68. «О хозяйственном развитии районов Крайнего Севера» [Электронный ресурс]: Постановление СНК РСФСР от 08.09.1931 № 957 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

69. «О порядке проведения организованного набора рабочих» [Электронный ресурс]: Постановление Совета Министров СССР от 21. 05. 1947 № 1631// Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

70. «Об общественном призыве молодежи на важнейшие стройки пятилетки» [Электронный ресурс]: Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 06.06.1966 N 441 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

71. «О жилищно-строительной кооперации» [Электронный ресурс]: Постановление Совмина СССР от 19.08.1982 N 765 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

72. «Об утверждении Основных положений о вахтовом методе организации работ» [Электронный ресурс]: постанов. Госкомтруда СССР, Секретариата ВЦСПС, Минздрава СССР от 31.12.1987 N 794/33-82 ред. от 17.01.1990, с изм. от 19.02.2003 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

Судебная практика.

73. «Обзор практики рассмотрения судами дел, связанных с осуществлением гражданами трудовой деятельности в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» [Электронный ресурс]: «Обзор практики рассмотрения судами дел, связанных с осуществлением гражданами трудовой деятельности в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» утв. Президиумом Верховного Суда РФ от 26.02.2014 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

74. «О частичном удовлетворении заявления о признании недействительной части 2 пункта 2.5 «Основных положений о вахтовом методе

организации работ», утвержденных Постановлением Госкомтруда СССР, Секретариата ВЦСПС, Минздрава СССР от 31.12.1987 N 794/33-82» [Электронный ресурс]: решение Верховного Суда РФ от 17.12.1999 N ГКПИ99-924 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

75. «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Фофанова Владимира Михайловича на нарушение его конституционных прав статьей 302 Трудового кодекса Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 21 октября 2008 г. N 493-О-О// Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

76. «Апелляционное определение Омского областного суда по делу № 33-7620/2014» [Электронный ресурс]: Апелляционное определение Омского областного суда от 19 ноября 2014 г. № 33-7620// Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

77. «Апелляционное определение Красноярского краевого суда от 30.06.2014 по делу № 33-6371/2014» [Электронный ресурс]: Апелляционное определение Красноярского краевого суда от 30.06.2014 по делу № 33-6371/2014 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

78. «Апелляционное определение Нижегородского областного суда от 10.07.2012 по делу № 33-5030» [Электронный ресурс]: Апелляционное определение Нижегородского областного суда от 10.07.2012 по делу № 33-5030 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение
высшего образования
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Юридический институт


институт

Трудового и экологического права

кафедра

УТВЕРЖДАЮ

Заведующий кафедрой


подпись

Е.И. Петрова

инициалы, фамилия

« 22 » 06 2020 г.

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

Отечественный и зарубежный опыт привлечения трудовых ресурсов в
районы Крайнего Севера

тема

40.04.01 Юриспруденция

код и наименование направления

40.04.01.09 Право и политика природопользования в Сибири и Арктике

код и наименование магистерской программы

Научный руководитель



12.06.20

доцент, к.ю.н.

подпись,
дата

должность, ученая
степень

Е. И. Петрова

инициалы,
фамилия

Выпускник



подпись,
дата

А. Д. Монгуш

инициалы, фамилия

Рецензент



22.06.20

доцент, к.ю.н.

подпись,
дата

должность, ученая
степень

Ж.В. Зыкина

инициалы, фамилия

Красноярск 2020