

**ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРУДА ГРАЖДАН,  
РАБОТАЮЩИХ В РАЙОНАХ КРАЙНЕГО СЕВЕРА  
И ПРИРАВНЕННЫХ К НИМ МЕСТНОСТЯХ,  
В СИСТЕМЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ЧАСТНЫХ ПРАВ**

Статья посвящена анализу действующего трудового законодательства с целью изучения отдельных норм права, регулирующих особенности труда в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. На основе анализа автор приходит к выводу о наличии пробелов в трудовом законодательстве по исследуемому вопросу и вносит предложения для их устранения.

*Ключевые слова:* Крайний Север и приравненные к нему местности; природно-климатические условия; особенности правового регулирования труда; гарантии и компенсации.

Трудовое законодательство содержит особые гарантии и компенсации, которые отражают принцип единства и дифференциации, а также одну из особенностей метода правового регулирования труда. Право на пользование особыми условиями труда, установленными законом и являющимися дополнением к общим нормам трудового законодательства, установлено для лиц, работающих в районах Крайнего Севера. По своей природе северные гарантии и компенсации относятся к той группе субъективных трудовых прав граждан, возникновение и пользование которыми хотя и обусловлено волей сторон трудового правоотношения, но конкретное содержание которых прямо определено императивными нормами закона и не может противоречить последнему.

Специфика метода правового регулирования труда и принцип единства и дифференциации проявляются в общих и специальных нормах трудового права.

Несмотря на многочисленные изменения в правовом регулировании труда работников Крайнего Севера, существующие ныне правовые гарантии и компенсации в полной мере не выполняют своего прямого предназначения — не компенсируют производимые затраты в связи с выполнением работы и проживанием в экстремальных условиях Севера и не стимулируют работников к продолжению выполнения работы в северных территориях страны. Необходим новый механизм установления правовых гарантий и компенсаций, который сможет обеспечивать не уравнительный, а дифференцированный подход к их установлению в зависимости от степени экстремальности и дискомфорта места выполнения работы и проживания работника.

Последнее десятилетие показало, что из северных территорий выезжает все больше трудоспособного населения, которое не восполняется из других территорий страны. Если не будет изменен механизм установления правовых

---

\* Кращенко Валерий Александрович — студент, кафедра гражданского права и процесса, Байкальский государственный университет экономики права, г. Иркутск, kr\_va1973@mail.ru.

гарантий и компенсаций, то это приведет к закрытию еще существующих северных предприятий, опустению северных территорий, играющих важную стратегическую и геополитическую роль в установлении национальной безопасности страны.

Если соблюдение общих норм трудового права в договорных отношениях работодателя и работника в целом соответствуют общепринятому понятию справедливости в соотношении использования труда работника к совокупности предоставляемых ему прав, гарантий и льгот за этот труд, то применение специальных норм трудового права не всегда находит достойное отражение в трудовых договорах и локальных нормативных актах работодателя, что требует от законодателя обращения к императивным положениям.

Кроме того, и сам законодатель отдельные специальные нормы правового регулирования труда рассматривает как неизбежную необходимость, оставшуюся от предыдущих правовых систем СССР и Российской Федерации периода начала 90-х гг., которые исключить из объективного права нельзя, но и их дальнейшее развитие не предусмотрено.

Дифференцированные нормы неоднородны и зависят от субъективных и объективных факторов, одним из которых является объективный фактор дифференциации — природно-климатические условия.

Трудовым кодексом Российской Федерации (далее — ТК РФ) [21], а также другими законодательными актами, кроме общего регулирования труда граждан, осуществляется и специальное регулирование.

ТК РФ к неблагоприятным климатическим условиям относит районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности, а также районы с особыми климатическими условиями.

Специальное правовое регулирование для условий труда в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях закреплено в гл. 50 ТК РФ [21].

Особенности регулирования труда в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях устанавливаются и иными федеральными законами и другими нормативными правовыми актами, а также коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами. Однако особенности регулирования труда, влекущие снижение уровня гарантий работникам, ограничивающие их права, устанавливаются исключительно ТК РФ [21, ст. 252].

На первый взгляд глава 50 ТК РФ всецело гарантирует защиту работников, осуществляющих трудовую деятельность в тяжелых климатических условиях, но от чего отказался законодатель, формируя нынешний блок социальных гарантий данной категории граждан.

Районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности закреплены в своих границах нормативными правовыми актами исполнительной власти.

В течение всего периода существования термина «районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности» границы таких территорий постоянно менялись и меняются.

В то же время нельзя исключить тот факт, что в Российской Федерации существуют территории, на которых климатические условия не намного лучше, чем в местностях, например, приравненных к районам Крайнего Севера. Как

правило, это районы, соседствующие с местностями, приравненными к районам Крайнего Севера, а также территории, расположенные в Восточно-Сибирской и Дальневосточной части страны.

Сам факт постоянного изменения границ территорий, имеющих «северные льготы» в сторону расширения, либо смены статуса из «местности приравненной» на «район Крайнего Севера» говорит о том, что государством признаются эти территории с точки зрения их негативного влияния природно-климатических условий на работающих граждан, что, соответственно, требует предоставления дополнительных гарантий и компенсаций, предусмотренных трудовым законодательством [3; 18; 19].

Очевидно, что помимо выполнения общей задачи государством в постоянном повышении социальной защищенности своих граждан, увеличение расходов на обеспечение (расширение) гарантий «северянам» вызвано и тем, что граждане просто покидают такие неблагоприятные места с точки зрения климата, что сказывается на экономическом потенциале целых регионов Российской Федерации. Естественно, если отсутствует более привилегированное положение той категории работников, которая находится в худших условиях, или разница мала, по сравнению с работниками с нормальными условиями труда, то граждане вынуждены искать альтернативу, в том числе и по условиям работы.

ТК РФ, являющийся основным гарантом осуществления и защиты права на труд, закрепленного Конституцией Российской Федерации [1], и связанных с ним гарантий и компенсаций, выделяет две категории особенностей регулирования труда по территориальному признаку: районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности (гл. 50 ТК РФ); местности с особыми климатическими условиями (ст. 146, 148 ТК РФ).

Если первая категория получила в ТК РФ и иных законах развитую нормативную базу, в том числе отдельную главу ТК РФ, развернутый понятийный аппарат, то вторая категория — регулирование труда в местностях с особыми климатическими условиями — применяются со ссылками на ранее изданные правовые акты федеральных органов власти бывшего СССР [21, ст. 423].

Так, продолжают применяться районные коэффициенты, установленные соответствующими постановлениями Госкомтруда СССР и Президиума ВЦСПС, а также решениями Правительства Российской Федерации, которыми в ряде субъектов Российской Федерации районные коэффициенты были повышены (например, постановлением Госкомтруда СССР, Секретариата ВЦСПС от 21 октября 1969 г. № 421/26 в южных районах Иркутской области был установлен районный коэффициент [12]; постановлением Совмина СССР и ВЦСПС от 24 сентября 1989 г. № 794 введена процентная надбавка к заработной плате рабочих и служащих за непрерывный стаж работы на предприятиях, в учреждениях и организациях, расположенных в южных районах Иркутской области) [2].

Вопрос о правомерности применения районных коэффициентов, установленных актами органов государственной власти СССР, неоднократно был предметом рассмотрения высших судебных инстанций [13–17].

Учитывая отсутствие проводимой работы по совершенствованию законодательства, предоставляющего льготы работникам местностей с особыми кли-

матическими условиями, обширную судебную практику по попыткам отмены районных коэффициентов и процентных надбавок в этих местностях, и в то же время развитой нормативной базы по этому в опросу в СССР и Российской Федерации начала 90-х гг. можно заключить, что законодатель не намерен осуществлять политику установления льгот и компенсаций для работников, не попадающих под категорию работников, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

Вместе с тем в п. 3 действующего постановления Верховного Совета Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. № 4521-1 предусмотрено: «Установить, что государственные гарантии и компенсации, предусмотренные указанным Законом, распространяются на районы Севера, в которых начисляются районный коэффициент и процентная надбавка к заработной плате, но не отнесенные к районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям» [11]. Несмотря на то что приведенный документ не отменен, его пункт 3 законодатель фактически оставил недействующим, внося изменения в Закон Российской Федерации № 4520-1 от 19 февраля 1993 г. [10], которые по существу отменяют установленные данным законом гарантии и компенсации и отправляют к ТК РФ [4–9].

Очевидно, что 20 лет назад законодатель шел по пути расширения понятия «районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности» и распространял гарантии и компенсации для районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей и на другие территории.

Таким образом, можно предположить, что ТК РФ не предусматривает для работающих в местностях с особыми климатическими условиями гарантии и компенсации, установленные для работников в районах Крайнего Севера и приравненные к ним местности, как это устанавливалось Верховным Советом Российской Федерации в 1993 г.

Вместе с тем, согласно Конституции Российской Федерации (далее — Конституция РФ), в Российской Федерации как социальном государстве охраняются труд и здоровье людей (ст. 7). В ч. 2 ст. 7 Конституции РФ перечислены основные обязанности Российской Федерации как социального государства, в том числе и обязанность государства постоянно улучшать социальное обеспечение граждан [1].

Вышесказанное позволяет сделать вывод о том, что в гл. 50 ТК РФ требуется внести изменения, которые распространят свое действие не только на лиц, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, но и на работающих в районах с особыми климатическими условиями, для которых необходимо предусмотреть аналогичные льготы и компенсации. В связи с чем законодатель должен отказаться от стратегии исключения из правового поля, в области гарантий и компенсаций, районов с особыми климатическими условиями.

В контексте рассматриваемых проблем нельзя не обратить внимание и на вопрос о необходимости распространения на ст. 323 ТК РФ [21] подобных изменений, внесенных Федеральным законом от 2 апреля 2014 г. № 50-ФЗ [9], в ч. 1 и 8 ст. 325 ТК РФ, а именно обязанность компенсации проезда работника и

членов его семьи раз в два года в очередной отпуск, а также провоза багажа массой до 30 килограммов, теперь вменена не только организациями, финансируемыми из федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, из местных бюджетов, но и всем остальным работодателям. То есть право на компенсацию, установленное ст. 323 ТК РФ, закрепить за любым работодателем в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях как обязанность, как это сделано в ст. 325 ТК РФ.

Основываясь на конституционных положениях (п. 11 ч. 5 ст. 37, ч. 1 ст. 41) и мнении Конституционного Суда РФ [20], полагаем, что у законодателя есть все основания для закрепления в обязательном порядке за всеми работодателями в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, компенсации, предусмотренной ст. 323 ТК РФ [21], а именно оплаты стоимости проезда, в пределах территории Российской Федерации, для медицинских консультаций или лечения, при наличии соответствующего медицинского заключения.

В этой связи существует необходимость пересмотреть нормы ст. 323 ТК РФ, а именно ч. 1 изложить в следующей редакции: «Лица, работающие в организациях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, имеют право на оплату за счет средств работодателя стоимости проезда в пределах территории Российской Федерации для медицинских консультаций или лечения при наличии соответствующего медицинского заключения, выданного в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, если соответствующие консультации или лечение не могут быть предоставлены по месту проживания».

### **Список использованной литературы**

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 г. // Российская газета. — 1993. — 25 дек.
2. О введении надбавок к заработной плате рабочих и служащих предприятий, учреждений и организаций, расположенных в южных районах Иркутской области и Красноярского края : постановление Совмина СССР и ВЦСПС от 24.09.1989 г. № 794 // Свод законов СССР. — 1990. — Т. 2.
3. О включении г. Кандалакши и территории, находящейся в административном подчинении Кандалакшского городского Совета народных депутатов, Мурманская область, в перечень районов Крайнего Севера [Электронный ресурс] : постановление Совмина СССР от 23.06.1990 г. № 594 (документ опубликован не был). — Доступ из СПС «КонсультантПлюс. Версия Проф.» (дата обращения: 12.03.2015).
4. 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 организа-

ции местного самоуправления в Российской Федерации» : федер. закон от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ (в ред. от 29.12.2014 г.) // Российская газета. — 2004. — № 188.

5. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу законодательных актов (отдельных положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» : федер. закон от 02.07.2013 г. № 185-ФЗ (в ред. от 14.10.2014 г.) // Российская газета. — 2013. — № 148.

6. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О страховых пенсиях» и «О накопительной пенсии» : федер. закон от 21.07.2014 г. № 216-ФЗ (в ред. от 04.11.2014 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2014. — № 30 (ч. 1). — Ст. 4217.

7. О внесении изменений в статьи 4 и 35 Закона Российской Федерации «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» : федер. закон от 21.07.2014 г. № 231-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2014. — № 30 (ч. 1). — Ст. 4232.

8. О внесении изменений в статью 10 Закона Российской Федерации «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» и Трудовой кодекс Российской Федерации : федер. закон от 02.04.2014 г. № 55-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2014. — № 14. — Ст. 1547.

9. О внесении изменений в статью 33 Закона Российской Федерации «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» и статью 325 Трудового кодекса Российской Федерации : федер. закон от 02.04.2014 г. № 50-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2014. — № 14. — Ст. 1542.

10. О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях : федер. закон от 19.02.1993 г. № 4520-1 (в ред. от 21.07.2014 г.) // Российская газета. — 1993. — № 73.

11. О порядке введения в действие Закона Российской Федерации «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» : постановление Верхов. Совета РФ от 19.02.1993 г. № 4521-1 // Российская газета. — 1993. — № 73.

12. О размере районного коэффициента к заработной плате рабочих и служащих предприятий, организаций и учреждений, расположенных в Красноярском крае и Иркутской области, для которых этот коэффициент в настоящее время не установлен, и о порядке его применения [Электронный ресурс] : по-

становление Госкомтруда СССР, Секретариата ВЦСПС от 21.10.1969 г. № 421/26 (документ опубликован не был). — Доступ из СПС «КонсультантПлюс. Версия Проф.» (дата обращения: 11.03.2015).

13. Об оставлении без изменения решения Верховного Суда РФ от 07.12.2005 № ГКПИ05-1372, которым отказано в удовлетворении заявления о признании частично недействующим Постановления Государственного комитета Совмина СССР по вопросам труда и заработной платы, Президиума ВЦСПС от 20.11.1967 № 512/П-28 «О размерах районных коэффициентов к заработной плате рабочих и служащих предприятий, организаций и учреждений, расположенных в районах Дальнего Востока, Читинской области, Бурятской АССР и Европейского Севера, для которых эти коэффициенты в настоящее время не установлены, и о порядке их применения» [Электронный ресурс] : определение Верхов. Суда РФ от 26.01.2006 г. № КАС05-639 (документ опубликован не был). — Доступ из СПС «КонсультантПлюс. Версия Проф.» (дата обращения: 12.03.2015).

14. Об отказе в удовлетворении жалобы о признании частично недействительным Постановления Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и Президиума ВЦСПС от 20 ноября 1967 г. № 512/П-28 [Электронный ресурс] : решение Верхов. Суда РФ от 01.06.2000 г. № ГКПИ00-505 (документ опубликован не был). — Доступ из СПС «КонсультантПлюс. Версия Проф.» (дата обращения: 12.03.2015).

15. Об отказе в удовлетворении заявления о признании недействующими Постановления Совмина СССР от 15.10.1969 № 823 «О введении районного коэффициента к заработной плате рабочих и служащих предприятий, организаций и учреждений...» и Постановления Госкомтруда СССР, Секретариата ВЦСПС от 21.10.1969 № 421/26 «О размере районного коэффициента к заработной плате рабочих и служащих предприятий, организаций и учреждений...» : решение Верхов. Суда РФ от 05.11.2008 г. № ГКПИ08-1868 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. — 2009. — № 12.

16. Об отказе в удовлетворении заявления о признании частично недействительным абзаца 2 пункта 13 Постановления Совмина РСФСР от 04.02.1991 № 76 «О некоторых мерах по социально-экономическому развитию районов Севера» [Электронный ресурс] : решение Верхов. Суда РФ от 28.08.2002 г. № ГКПИ02-715 (документ опубликован не был). — Доступ из СПС «КонсультантПлюс. Версия Проф.» (дата обращения: 12.03.2015).

17. Об отказе в удовлетворении заявления о признании частично недействующим Постановления ЦК КПСС, Совета Министров СССР, ВЦСПС от 09.01.1986 № 53 «О введении надбавок к заработной плате рабочих и служащих предприятий, учреждений и организаций, расположенных в южных районах Дальнего Востока, Бурятской АССР и Читинской области» : решение Верхов. Суда РФ от 11.01.2006 г. № ГКПИ05-1570 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. — 2006. — № 11.

18. Об отнесении городов и районов Архангельской области к районам Крайнего Севера и местностям, приравненным к районам Крайнего Севера : по-

становление Правительства РФ от 27.11.1991 г. № 25 // СП РФ. — 1992. — № 1–2. — Ст. 5.

19. Об отнесении некоторых населенных пунктов Республики Коми к районам Крайнего Севера : постановление Правительства РФ от 24.04.2007 г. № 245 // Собрание законодательства РФ. — 2007. — № 18. — Ст. 2234.

20. По делу о проверке конституционности положения части восьмой статьи 325 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки И.Г. Труновой : постановление Конституц. Суда РФ от 09.02.2012 г. № 2-П // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2012. — № 9. — Ст. 1152.

21. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 06.04.2015 г.) // Российская газета. — 2001. — № 256.