

УДК [338.2:331](943.8)(045)

DOI статьи: 10.17238/issn2221-2698.2017.29.90

## Государственные преференции для населения отдалённых и северных территорий России<sup>1</sup>



© **Фаузер Виктор Вильгельмович**, доктор экономических наук, профессор, руководитель отдела социально-экономических проблем, зав. лабораторией демографии и социального управления.

E-mail: [fauzer@iespn.komisc.ru](mailto:fauzer@iespn.komisc.ru); <http://www.vvfauzer.ru>

Институт социально-экономических и энергетических проблем Севера Коми научного центра Уральского отделения Российской академии наук, Сыктывкар, Россия.



© **Лыткина Татьяна Степановна**, кандидат социологических наук, старший научный сотрудник лаборатории демографии и социального управления. E-mail: [tlytkina@yandex.ru](mailto:tlytkina@yandex.ru)



Институт социально-экономических и энергетических проблем Севера Коми научного центра Уральского отделения Российской академии наук, Сыктывкар, Россия.

© **Фаузер Галина Николаевна**, научный сотрудник лаборатории демографии и социального управления. E-mail: [gfauzer@iespn.komisc.ru](mailto:gfauzer@iespn.komisc.ru)

Институт социально-экономических и энергетических проблем Севера Коми научного центра Уральского отделения Российской академии наук, Сыктывкар, Россия.

**Аннотация.** Раскрывается необходимость введения особых льгот и гарантий для отдалённых территорий, а затем выделенных в особую группу районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей с целью привлечения населения и обеспечения потребностей народного хозяйства природными ресурсами. Приводится авторская периодизация развития законодательства касательно северных льгот и гарантий. Основанием для выделения этапов стали годы районирования отдалённых / северных территорий и комплекс государственных преференций, предоставляемых населению в тот или иной исторический период времени. Выделено пять этапов: первый — досоветский, царский период, когда для отдалённых местностей были установлены льготы и гарантии; второй этап — 1923–1932 гг., были заложены основы льготирования по территориям и отраслям; третий — 1942–1945 гг., охватывает военные годы, когда были свёрнуты либо отменены практически все льготы; четвёртый этап — 1946–1967 гг., идёт восстановление ранее установленных льгот, введение новых; пятый этап — 1990–2014 гг., произошло упорядочение льгот и гарантий с учетом новых экономических реалий, часть льгот отходит в компетенцию трудового права, определяемую Трудовым кодексом Российской Федерации. Делается вывод, что освоение северных территорий было главной задачей государства, а следовательно, приоритетным было нормативное регулирование гарантий и льгот, предоставляемых работникам Крайнего Севера и местностей, приравненных к нему. На протяжении XX в. и в начале XXI в. льготы для работающих в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к ним, менялись неоднократно. Их то расширяли, то ограничивали в зависимости от необходимости и возможностей государства.

<sup>1</sup> Статья подготовлена в рамках выполнения НИР «Демографический и трудовой факторы устойчивого развития северных регионов России» (№ ГР АААА-А16-116021210329-2, 2016-2018 гг.).

**Ключевые слова:** *Крайний Север; районы, приравненные к Крайнему Северу; отдалённые местности, льготы и гарантии, компенсации, проживающее население, этапы введения льгот и гарантий, трудовое законодательство*

### State preferences for the people in remote and northern territories of Russia

© **Viktor V. Fauzer**, Dr. Sci. (Econ.), Professor, Head of the Department of Socio-Economic Problems and the Laboratory of Demographic and Social Management. E-mail: [fauzer@iespn.komisc.ru](mailto:fauzer@iespn.komisc.ru)  
Institute of socio-economic and energy problems of the North, Komi Science Centre of the Ural branch of the Russian Academy of Sciences, Syktyvkar, Russia.

© **Tatyana S. Lytkina**, Cand. Sci. (Soc.), the senior researcher of the Laboratory of Demographic and Social Management. E-mail: [tlytkina@yandex.ru](mailto:tlytkina@yandex.ru)

Institute of socio-economic and energy problems of the North, Komi Science Centre of the Ural branch of the Russian Academy of Sciences, Syktyvkar, Russia.

© **Galina N. Fauzer**, the researcher of the Laboratory of Demographic and Social Management. E-mail: [gfauzer@iespn.komisc.ru](mailto:gfauzer@iespn.komisc.ru)

Institute of socio-economic and energy problems of the North, Komi Science Centre of the Ural branch of the Russian Academy of Sciences, Syktyvkar, Russia.

**Abstract.** The necessity of special benefits and guaranties for distant territories, and areas of the Far North and equivalent territories, allocated in a special group, aimed at involvement of people and providing the needs of national economy with natural resources are described in the article. The author's periodization of the legal development of northern benefits and guaranties was presented. The grounds for separating the periods were the years of regionalization of these territories and a set of state preferences granted to the population in different periods. Five stages are highlighted: first — pre-Soviet, tsarist period, when the benefits and guaranties were introduced for distant localities; second stage — 1923–1932, the foundations of the benefit system by territories and branches were laid; third — 1942–1945, the WWII years, when all benefits were collapsed or cancelled, fourth stage — 1946–1967, recovery of earlier established benefits, introduction the new benefits; fifth stage — 1990–2014, was ordering of benefits and guaranties due to the new economic realities; a part of benefits became a competence of labor law, defined by the Labor Code of the Russian Federation. The authors conclude that the development activities in the northern territories were the main goal of the government, and, therefore, the legal regulation of guaranties and benefits for the employees of the Far North and equivalent for them territories were also a priority. During the 20th century and in the beginning of the 21st century, the benefits for the employees of the Far North and equivalent territories had been repeatedly changed. They were expanded or limited depending on the necessity and opportunities of the state.

**Keywords:** *the Far North, territories equivalent to the Far North, distant localities, benefits and guaranties, compensation, residents, the steps for introducing benefits and guarantees, labor law*

### Введение

На всём протяжении истории российского государства роль отдалённых или окраинных территорий была важной как в геополитическом, так и экономическом значении. Среди окраинных территорий особое место занимали северные и восточные регионы.

Движение на Север началось давно. Известны морские походы новгородцев на запад от Северной Двины до границ с Норвегией. Возникший на рубеже XVI–XVII вв. Архангельск стал первым морским портом, через который Россия была связана с Англией и другими странами Западной Европы. Смелые походы на восток через «камень» — Урал — и плавания

через арктические моря способствовали овладению Россией огромными северными территориями. Наибольший интерес России к Северу был во времена Новгорода Великого, Ивана IV, Петра I, в период, когда молодое российское государство распространяло своё влияние на необжитые, богатые рыбным и пушным промыслом территории, искало выход на запад. В последующий период с основанием Петербурга остыл интерес к Архангельску, отделенному от центральных районов тысячами верст бездорожья [1, Славин С.В., с. 55].

Север был интересен не только России, но и другим государствам. В IX в. финны, шведы, норвежцы и датчане, развивая торговлю, продвинулись к Северу по побережью Ботнического залива и по северному берегу Норвегии.

Особое место в изучении окраинной / северной тематики занимает государственная политика по отношению к коренным народам. Она была в каждой стране специфической, но по своей сути колониальной. Политика царской России по присоединению Севера, Сибири и Дальнего Востока также носила колониальный характер. Однако проводимая политика колонизации была направлена на вовлечение коренных народов в экономическое, политическое и культурное пространство России. Следует отметить, что Скандинавские страны, США и Канада также стремились использовать северные территории, но в отличие от России, они не учитывали интересы коренных жителей.

В XX в. интерес к северным территориям не иссяк. В известном «Наброске плана научно-технических работ» В.И. Ленин в апреле 1918 г. поставил перед Академией наук задачу составления плана рационального размещения промышленности. Он предусматривал самостоятельное снабжение страны собственными ресурсами сырья и энергии. Решение этой задачи требовало в первую очередь широкого изучения природных ресурсов страны и, в частности, северных и восточных территорий, представлявших в отношении изученности в подавляющей своей части «белое пятно».

Для освоения обширных отдалённых / северных малозаселённых территорий нужны были люди, квалифицированные кадры. Это понимало и царское Правительство. Привлечь население в необжитые земли со сложными природно-климатическими условиями можно было экономическими стимулами. В конце XIX в. принимается документ, направленный на компенсацию отдельным категориям работающих неудобств, связанных с проживанием в отдалённых местностях: «Положение об особых преимуществах гражданской службы в от-

далённых местностях, а также в губерниях Западных и Царства Польского»<sup>2</sup>. В нём впервые были прописаны льготы и гарантии для отдельных категорий населения, отраслей и должностей; приводился перечень территорий, на которые распространялось действие Положения. Следует подчеркнуть, что основные принципы выделения территорий и предоставления льгот, заложенные в Положении, были использованы позже в документах советского периода.

С первых дней советской власти Совет Народных Комиссаров уделил большое внимание системе льгот и гарантий для привлечения населения в отдалённые местности Союза ССР. Исходя из экономических интересов и политической обстановки в стране, льготы и гарантии носили выборочный характер. Под их действие попадали отдельные отрасли или предприятия, профессии или категории работников. Все это решало локальные задачи Правительства, но отрицательно влияло на настроения населения территорий, живущего в одинаковых природно-климатических условиях, но имеющего разный уровень доходов, льгот и гарантий. Кроме всего прочего, существующий порядок предоставления льгот и гарантий длительное время не касался местного населения (особенно сельского), что не лучшим образом сказывалось на его взаимоотношении с пришлым населением.

Предметом исследования являются механизмы правового регулирования государственных преференций населению, работающему и проживающему в районах, отнесенных или приравненных к Крайнему Северу.

Цель статьи — систематизация исторической практики нормативно-правового поощрения хозяйственной деятельности человека в экстремальных условиях Севера и Арктики России как основы обоснования авторского подхода к периодизации истории применения государственных льгот, гарантий и компенсаций.

Авторы статьи не утверждают, что смогли проанализировать все нормативно-правовые акты относительно льгот и гарантий для районов Крайнего Севера и местностей, приравненных к ним [2, Фаузер В.В., Лыткина Т.С., Фаузер Г.Н.]. Но есть надежда, что большинство из них станут доступны широкому кругу исследователей, прочитавших данную статью.

Мы искренне признательны сотрудникам лаборатории демографии и социального управления ИСЭ и ЭПС Коми НЦ УрО РАН Гончаренко Анне Викторовне, Панариной Ирине

---

<sup>2</sup> Положение об особых преимуществах гражданской службы в отдалённых местностях, а также в губерниях Западных и Царства Польского // Свод законов Российской империи в 16-ти томах. Том 3 / Под ред. И.Д. Мордухай-Болтовского. СПб.: Русское Книжное Товарищество «Деятель», 1912. С. 330–343.

Александровне и Смирнову Андрею Владимировичу за помощь в подготовке рукописи к печати.

***Периодизация введения системы льгот и гарантий в XX в. и начале XXI в.***

Анализ «северного» законодательства свидетельствует о том, что освоение северных регионов было главной задачей государства, а следовательно, приоритетным было нормативное регулирование гарантий и льгот, предоставляемых работникам Крайнего Севера и местностей, приравненных к нему. На протяжении XX в. и в начале XXI в. льготы для работающих в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к ним, менялись неоднократно. В связи с чем существует несколько подходов к периодизации истории применения / развития системы льгот и гарантий относительно северных (окраинных / отдалённых) территорий.

Так, А.И. Иванов в целях лучшего усвоения истории развития законодательства о северных льготах условно разделил её в зависимости от уровня экономического развития социалистического государства и содержания самого законодательства на три периода. Первый: с 1923 по 1932 г. (т.е. с момента принятия Декрета ВЦИК и СНК РСФСР «О льготах для командированных на работу в отдалённые местности РСФСР» от 25 июля 1923 г. и до момента, когда законодательство о северных льготах было выделено в отдельную группу и стало существовать самостоятельно). Второй: с 1932 по 1960 г. — этот период включает предвоенное время, время приостановления действия законодательства о северных льготах в связи с начавшейся Великой Отечественной войной и послевоенное время до введения действующего законодательства. Третий период: с 1960 г. до начала 1990-х гг. Такое деление вытекает из предыстории и самой истории развития законодательства о северных льготах, поэтому и историческая характеристика его дана по периодам [3, Иванов А.И., с. 6].

По мнению Козловой Т.А., развитие законодательства о льготах работникам Крайнего Севера и приравненных к нему местностей прошло несколько этапов, каждый из которых имел свои особенности. Она выделяет четыре этапа: 1) период с 1917 по 1940 г.; 2) период предвоенного времени и Великой Отечественной войны; 3) третий период охватывает значительно больший отрезок времени и в календарном исчислении совпадает с окончанием Великой Отечественной войны (1945 г.) и завершается 2004 г.; 4) последний, четвёртый этап, — это современный период развития законодательства (с 2004 г. и далее) [4, Козлова Т.А., с. 34–52].

В научной литературе существует и другая периодизация. Например, Халдеевой Н.В. определена периодизация исходя из следующих критериев: с 1922 по 1931 г., в этот период

были заложены основы выделения на территории страны отдельных местностей со специальным правовым регулированием; с 1932 по 1991 г. включительно в связи с интенсивным совершенствованием нормативного регулирования в РСФСР и СССР; с 1992 г. по настоящее время — период, характеризующийся развитием новых подходов к регулированию трудовых отношений в районах Крайнего Севера. Такое деление позволяет не только увидеть динамику развития специальных норм и проследить позицию государства в части определения районов со специальным правовым регулированием, но также показать объективные основания дифференциации в разные периоды отечественной истории, установив влияние специальных норм трудового права на формирование трудового потенциала в условиях труда, отличающихся от нормальных [5, Халдеева Н.В., с. 61].

### ***Система льгот, установленная для работников гражданской службы в отдалённых местностях царской России***

Чтобы оценить льготы и гарантии, установленные советским правительством в начале 1920-х гг., следует более подробно рассмотреть льготы и гарантии, введенные царским правительством для отдалённых местностей, законодательно закреплённые в «Положении об особых преимуществах...», которые охватывали широкий круг территорий и перечень должностей, на которые они распространялись<sup>3</sup>.

1. Отдельные льготы распространялись на лиц только определённого пола. Так, особыми преимуществами гражданской службы пользовались лица женского пола, служащие по почтово-телеграфному ведомству в отдалённых местностях и в губерниях Царства Польского. Им предоставлялись следующие привилегии: 1) прогонные деньги в усиленном размере; 2) пособия на подъём и обзаведение; 3) прибавки к жалованию; 4) пособия по выслуге десятилетий; 5) отпуск на льготных основаниях и 6) преимущества пенсионные, причём сроки, установленные на выслугу пенсий и единовременных пособий, им не сокращались.

2. Прослеживался и отраслевой подход. В Положении отмечалось, что особыми преимуществами пользуются по всем отраслям государственной гражданской службы, за исключением ведомства Министерства Императорского Двора, как лица гражданского ведомства, так и военные чины, занимающие гражданские должности, если они будут вызваны или переведены в отдалённые местности на службу из губерний или областей, не смежных с ними и в такие, которые не признаются отдалёнными.

3. Было разделение льгот, которые распространялись только на привлечённых служащих и только на служащих из числа местных уроженцев. Например, из лиц, вызываемых

---

<sup>3</sup> Там же.

или переводимых на службу в отдалённые края, особые преимущества не предоставлялись уроженцам той местности, куда они определяются, за исключением: 1) лиц, получивших высшее образование, и 2) таких уроженцев отдалённой местности, которые пребывали вне её пределов не менее десяти лет подряд перед поступлением туда на службу. Однако в примечании разъясняется, что лица, вызываемые, назначаемые или переводимые на службу в места, в которых предоставляются наибольшие преимущества, не пользуются ими только в том случае, если принадлежат к числу уроженцев именно той из указанных местностей, куда определяются.

Согласно Положению, особые преимущества предоставлялись всем служащим, независимо от того, откуда и на какие должности они назначены и составляли: 1) прогонные деньги в усиленном размере; 2) пособия на подъём и обзаведение; 3) прибавки к жалованию; 4) пособия за выслугу десятилетий; 5) пособия на воспитание детей; 6) отпуск на льготных основаниях; 7) пенсионные преимущества; 8) семейные пособия на лиц, умерших на службе.

Заслуживает особого внимания статья 30, где речь идёт о воспитании детей. В ней отмечается, что для воспитания детей лицами, служившими в отдалённых местностях, без различия приезжих от местных жителей, утверждены казённые стипендии в учебных заведениях как гражданского, так и военного ведомств на основании особых постановлений по данному предмету. Сверх того, приезжим должностным лицам, состоящим на службе в местностях, указанных в примечании 1 к статье 1, предоставляются на каждого сына или дочь, по достижении ими девятилетнего возраста: 1) прогонные деньги на две лошади для доставления их в ближайшее учебное заведение, соответствующее их возрасту и знаниям; 2) до поступления их в такое заведение на казённое содержание ежегодное пособие для обучающихся в учебных заведениях: высших — по триста шестьдесят рублей, средних — по двести сорок и низших — по сто двадцать рублей. Если же дети воспитываются с родителями или в местах их пребывания, то пособие производится: до тринадцатилетнего возраста — в размере ста рублей, а начиная с обозначенного возраста до восемнадцати лет — по сто пятьдесят рублей в год.

Царское Правительство особое внимание уделяло пенсионному обеспечению служащих, работающих в неблагоприятных условиях. В статье 34 прописано, что пенсии и единовременные пособия служащим в отдалённых краях, как и их семьям, назначаются на основании Пенсионного Устава с сокращением пенсионных сроков, а в некоторых местностях — и с повышением окладов пенсий для получающих их по Общему Пенсионному Уставу на

следующих основаниях: 1) в местностях, указанных в примечании 1 к статье 1, два дня службы считаются за три, а размер пенсии повышается на три подразделения (разряда или степени); 2) в остальных частях Приамурского генерал-губернаторства, в Забайкальской области и в Туркестанском генерал-губернаторстве (кроме Семиреченской области) три дня службы считаются за четыре, а размер пенсии повышается на два подразделения; 3) в остальных частях Иркутского генерал-губернаторства, Тобольской и Томской губерниях, а также в Степном генерал-губернаторстве и в Семиреченской области, три дня службы считаются за четыре, и 4) в Уральской и Тургайской областях, как и в указанных в статье 1 местностях Северного Кавказа и в Закавказье, а также в Пинежском, Онежском и Холмогорской уездах Архангельской губернии, в Повенецком и Пудожском уездах Олонецкой губернии и в Яренском и Устьсысольском уездах Вологодской губернии, четыре дня службы считаются за пять.

Ни в одном нормативно-правовом акте СССР, а теперь России, нет той льготы, что была прописана в статье 38. Семейству лица, умершего на службе в отдалённом крае (вдове и незамужним дочерям, а также сыновьям, не достигшим семнадцатилетнего возраста), выдаются нераздельно, независимо от пенсии или единовременного пособия, на основании статей 34 и 37: 1) прогонные деньги по классу должности, которую занимал умерший, в двойном или полуторном размере, согласно статье 8, до места, откуда он был первоначально вызван или переведен на службу в отдалённый край, и 2) пособие – в размере полугодового оклада его жалования.

Как видим, перечень льгот охватывал практически все стороны жизни государственных служащих, работающих в отдалённых местностях. Данное Положение и другие нормативно-правовые акты были нацелены не на привлечение служащих в эти отдалённые края, а на компенсацию суровости климата и неудобства жизнедеятельности, связанные с оторванностью от «центра», от «материка». Недостатком данного положения было то, что оно касалось только государственных служащих, то есть носило выборочный характер.

### ***Льготы и гарантии, установленные для работающих в районах Крайнего Севера в период 1923–1932 гг.***

Первым нормативно-правовым актом относительно предоставления некоторых северных льгот был Декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 25 июля 1923 г. «О льготах для командированных на работу в отдалённые местности РСФСР»<sup>4</sup>. Этим документом предусматривалась не кратковременная служебная командировка, а направление работника в отдалённую местность на постоянную работу. Декретом устанавливался следующий перечень льгот, распро-

<sup>4</sup> Декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 25 июля 1923 г. «О льготах для командированных на работу в отдалённые местности РСФСР» // Собрание указаний РСФСР. 1923. № 69. Ст. 673.



страняющихся на всех лиц, вновь назначенных или переведенных на постоянную работу в отдалённые местности: 1) выплата компенсаций в повышенном размере при переводе на работу в отдалённые местности; 2) оплата расходов на проезд к месту прежнего жительства в случае увольнения по болезни или вследствие увечья; 3) оплата труда по двойным тарифным ставкам в течение первых трёх месяцев; 4) преимущества при увольнении.

Лицам, занимавшим руководящие должности в государственном аппарате, хозяйственных учреждениях, и специалистам дополнительно были установлены следующие льготы: выплата единовременного пособия в размере трёхмесячного заработка после трёх лет работы; бесплатное обучение детей в учебных заведениях и бесплатный проезд их к месту жительства родителей два раза в год в период каникул (если работник проработал в отдалённых местностях не менее трёх лет); дополнительный оплачиваемый трёхмесячный отпуск после пяти лет работы; право на научную командировку после пяти лет работы продолжительностью от трёх до шести месяцев [3, Иванов А.И., с. 6–7].

Спустя два года выходит Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 17 августа 1925 г. «О льготах для лиц, направляемых на работу в отдалённые местности РСФСР государственными учреждениями и предприятиями»<sup>5</sup>. Это Постановление отменяет действие декрета от 25 июля 1923 г.; устанавливает льготы для рабочих и служащих независимо от занимаемой должности и выполняемой работы (ст. 1); ограничивает получателей льгот: они не распространялись при направлении на работу отдельных лиц, если расстояние между пунктом отправления и пунктом назначения менее двухсот пятидесяти верст (ст. 2), т.к. в качестве условия возникновения права на льготы было установлено расстояние; устанавливает перечень отдалённых местностей, которые дают право на льготы (ст. 4). Принятый декрет и Постановление относились к российским территориям.

Одним из первых общесоюзных документов, закреплявших гарантии работникам, переезжавшим на работу в отдалённые местности, было Постановление Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров Союза ССР от 11 мая 1927 г. «О льготах для работников государственных учреждений и предприятий в отдалённых местностях Союза ССР»<sup>6</sup>. Этот документ стал основополагающим для будущих законодателей, разрабаты-

---

<sup>5</sup> Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 17 августа 1925 г. «О льготах для лиц, направляемых на работу в отдалённые местности РСФСР государственными учреждениями и предприятиями» // Собрание указаний РСФСР. 1925. № 64. Ст. 512.

<sup>6</sup> Постановление Центрального Исполнительного Комитета СССР и Совета Народных Комиссаров СССР от 11 мая 1927 г. «О льготах для работников государственных учреждений и предприятий в отдалённых местностях Союза ССР». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ющих перечень льгот и гарантий по привлечению и закреплению населения в отдалённых местностях.

Постановлением был определён порядок того, на кого распространяются льготы и гарантии: работники, переводимые (хотя бы по личной просьбе) или назначаемые на работу в государственные учреждения и предприятия в отдалённых местностях Союза ССР (ст. 2), если расстояние между первоначальным местом жительства и местом новой работы превышает 1000 километров железнодорожного пути или 500 километров иных путей сообщения, пользуются льготами, предусмотренными ниже (Примечание 1. Действие настоящего постановления не распространяется: а) на состоящих в рядах Рабоче-Крестьянской Красной Армии военнослужащих; б) на случай массовых вербовок и перебросок) (ст. 1).

В целях определения объёма предоставленных льгот все отдалённые местности в зависимости от степени удалённости от центра, от условий работы и культурного уровня населения были разделены на два пояса. *К первому поясу* отнесены местности с особо тяжелыми условиями сообщения и связи с центром, с тяжелыми климатическими условиями и с особо низким культурным уровнем. *Ко второму поясу* отнесены остальные отдалённые местности (ст. 2). Перечень льгот для первого и второго пояса был общим, однако размеры льгот для местностей первого пояса были выше. Приведём наиболее значимые льготы.

Работникам, переводимым по инициативе администрации, возмещаются расходы по переезду и выдаются суточные за время переезда и дополнительно за 6 дней в размере не ниже одной тридцатой месячной заработной платы, единовременное пособие в размере месячной заработной платы, а также, в случае переезда с ними находящихся на их иждивении членов семьи, единовременное пособие в размере стоимости переезда членов семьи, но не ниже 1/4 месячной заработной платы на каждого члена семьи. Размер всех указанных выплат по соглашению сторон может быть повышен, но не более чем до двойного размера (ст. 3).

Для указанных в ст. 1 работников устанавливаются процентные надбавки к получаемому окладу в следующих размерах: а) в местностях первого пояса — 10% по истечении каждого года работы; б) в местностях второго пояса — 10% по истечении каждых трёх лет работы. Общий размер надбавок не может превышать 100% оклада. Надбавки выплачиваются до тех пор, пока работник продолжает работать в местности, служба в которой даёт право на соответствующие надбавки (ст. 5).

Указанные в ст. 1 работники пользуются правом на получение за каждые три года работы у одного и того же нанимателя в местностях первого пояса и пять лет в местностях второго пояса трёхмесячного отпуска (включая очередной) с сохранением содержания. Время,

необходимое для переезда к месту использования отпуска и обратно, не зачисляется в срок последнего, с тем, однако, что общий срок отсутствия не может превышать шести месяцев (ст. 6).

Особо следует обратить внимание на ст. 8, согласно которой дети работников, проработавших более трёх лет в отдалённых местностях, хотя бы служба их протекала в различных государственных учреждениях и предприятиях, в отношении приёма их в учебные заведения приравниваются к лицам физического труда и пользуются устанавливаемыми в порядке законодательства союзных республик льготами в отношении приёма в учебные заведения и платы за обучение, а также проездом за счёт нанимателя в учебные заведения вне места жительства работника и обратно два раза в год по существующему для учащихся тарифу (ст. 8).

Постановление ограничивало возможности работника самостоятельно менять место работы без потери льготного трудового стажа. Так, при переходе работника из одного государственного учреждения или предприятия в отдалённой местности в другое, а равно в случаях перерыва работы в государственных учреждениях и предприятиях в отдалённых местностях, стаж работы в отдалённой местности исчисляется с момента поступления на новую работу. Зачет прежнего стажа может иметь место по соглашению сторон (ст. 10).

Заслуживает внимания ст. 11, которая стимулировала возврат местного / коренного населения в места своего исхода / рождения. Льготы, предусмотренные ст. 7 и 8, распространяются также на работников, указанных в ст. 6 категорий, проживавших до приглашения на работу в данной отдалённой местности (ст. 11), т.е. действие этого Постановления не затрагивало тех местных жителей, кто проживал постоянно и не менял местожительство.

ЦИК и СНК СССР 12 августа 1930 г. утверждают «Положение о льготах для лиц, работающих в отдалённых местностях СССР и вне крупных городских поселений» № 42/2046<sup>7</sup>. В ст. 1 определено, что Положением пользуются лица, работающие по найму в отдалённых местностях и вне крупных городских поселений в государственных учреждениях и предприятиях, смешанных акционерных обществах, кооперативных и общественных организациях. В особо отдалённых местностях Дальне-Восточного края льготы распространяются и на лиц, работающих в частных предприятиях. Последнее дополнение расширило число получателей льгот и гарантий по этому Положению.

В данном Положении в ст. 2, как и в Постановлении от 11.05.1927 г., отдалённые местности разделяются по их отдалённости от центра и трудности условий работы на два

---

<sup>7</sup> Положение Центрального Исполнительного Комитета СССР и Совета Народных Комиссаров СССР от 12 августа 1930 г. № 42/2046 «О льготах для лиц, работающих в отдалённых местностях СССР и вне крупных городских поселений». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

пояса. К 1-му поясу относятся наиболее отдалённые местности и местности с наиболее тяжёлыми условиями работы. Остальные отдалённые местности относятся ко 2-му поясу.

Новым в данном положении стало и то, что в ст. 3. для определения объёма предоставляемых льгот все работники разделяются на три группы по их квалификации и занимаемым должностям. *К первой группе* относится высший и средний административный персонал и специалисты высшей и средней квалификации промышленности, транспорта, связи, сельского и водного хозяйства, а также медицинский и ветеринарный персонал, работающий по борьбе с эпидемиями и эпизоотиями. *Ко второй группе* относятся не отнесенные к первой группе: а) руководители учреждений и предприятий, не ниже районных; б) специалисты высшей и, в отдельных случаях, средней квалификации; в) судебные работники. *К третьей группе* относятся все прочие работники, не отнесенные к первой и второй группам. Льготы, определённые Постановлением от 11.05.1927 г., были сохранены и дополнены новыми.

Однако, как было отмечено выше, льготы и гарантии были дифференцированы по группам работников. Так, вне крупных городских поселений льготы, предусмотренные настоящим Положением, предоставляются лишь работникам первой группы (ст. 4). Работники второй и третьей групп пользуются льготами в отдалённых местностях, если их прежнее местожительство удалено от места службы не менее чем на 1 000 километров железнодорожного пути или 500 км по другим путям сообщения. Льготы остальным работникам второй и третьей групп предоставляются: а) при работе в учреждениях СССР, предприятиях и организациях общесоюзного значения и концессионных предприятиях в случаях, определяемых инструкцией; б) при работе в прочих учреждениях, организациях и предприятиях в случаях, определяемых законодательством союзных республик (ст. 5). Условия и случаи предоставления льгот работникам, привлекаемым в порядке массовой вербовки, определяются инструкцией (ст. 6). Льготами, предусмотренными в настоящем Положении, не пользуются иностранцы, привлекаемые на работу из-за границы (ст. 7).

Стаж, необходимый для получения льгот, сохраняется: а) в случае перехода с согласия администрации на другую работу в той же или другой отдалённой местности; б) в случае перерыва в работе не более чем на три года, если этот перерыв вызван откомандированием или переводом на работу в другую местность, мобилизацией или призывом на действительную службу в кадры РККА (ст. 8).

Особого внимания заслуживает ст. 9. В ней отмечается, что в отдалённых местностях и вне крупных городских поселений члены одной семьи имеют право работать совместно, ес-

ли на это согласен соответствующий профсоюз. Однако работа членов одной семьи в непосредственном подчинении друг другу не допускается.

Положение от 12 августа 1930 г. предусматривало возможность заключения трудового договора с лицами, работающими в отдалённых местностях, а с работниками первой группы — и вне крупных городских поселений, на срок до пяти лет (ст. 10). Работа по срочному трудовому договору на льготы не влияла.

В Положении прописан порядок расчёта заработной платы. В местностях 1-го пояса по истечении каждого года, а в местностях 2-го пояса и вне крупных городских поселений — по истечении каждых трёх лет работникам выплачивается десятипроцентная надбавка к окладу. Работники первой группы, направленные на борьбу с эпидемиями и эпизоотиями, получают двадцатипроцентную надбавку по истечении каждого года службы (ст. 15). Впервые в местностях 1-го пояса наниматель производит доплату к пособию, получаемому при временной утрате трудоспособности, до полного размера содержания, получаемого по службе. В местностях 2-го пояса и вне крупных городских поселений эта доплата производится, если она предусмотрена соглашением сторон (ст. 17).

Работающие в отдалённых местностях и вне крупных городских поселений получают дополнительный отпуск в 12 рабочих дней для работников первой группы в местностях 2-го пояса и вне крупных городских поселений; для работников второй группы в местностях 2-го пояса; для работников третьей группы в местностях 1-го пояса (ст. 18). Продолжительность очередного отпуска увеличивается против установленного законодательством о труде на один месяц для всех работников первой и второй групп в местностях 1-го пояса, а для работников первой группы, привлекаемых на работу по борьбе с эпидемиями и эпизоотиями, также и в местностях 2-го пояса и вне крупных городских поселений (ст. 19). Работники, прослужившие три года, имеют право в местностях 1-го пояса на трёхмесячный отпуск, а в местностях 2-го пояса на двухмесячный отпуск, включая очередной (ст. 20).

Были сохранены льготы по обучению детей. Так, в ст. 23 прописано, что дети работников первой и второй групп при приёме и обучении во всех учебных заведениях приравниваются к детям рабочих. Кроме того, им предоставляется два раза в год за счёт нанимателя проезд в учебные заведения и обратно по установленному для учащихся тарифу. По соглашению сторон наниматель может выплачивать стипендии детям работников, обучающимся в вузах и техникумах (ст. 24). Сохранялись льготы по предоставлению и оплате жилья, появилась новая льгота: бронирование жилой площади по месту постоянного жительства, которая сохранялась при направлении в местности первого пояса в течение трёх лет, а в прочие

местности — в течение двух лет со дня отъезда (ст. 26). Впервые были предоставлены льготы на исчисление подоходного налога. Ст. 28 устанавливала, что подоходный налог взывается с работников, работающих в местностях 1-го пояса, из расчёта половины общей суммы заработной платы, а с работающих в местностях 2-го пояса — из расчёта 75% её общей суммы.

10 мая 1932 г. Всероссийский ЦИК и СНК РСФСР принимают Постановление «Об утверждении Положения о льготах для лиц, работающих на Крайнем Севере РСФСР»<sup>8</sup>, которое было издано «в изъятие» из общесоюзного от 12 августа 1930 г., действие которого продолжалось и далее: всюду в отдалённых местностях (кроме территорий, признанных Крайним севером) – в полном объёме, а на территории Крайнего Севера – в порядке восполнения пробелов в нормах положения 10 мая 1932 г. Этим постановлением из перечня отдалённых местностей СССР впервые в отдельную группу были выделены районы Крайнего Севера РСФСР. *С этого момента законодательство о северных льготах стало существовать самостоятельно.*

Действие Положения распространяется на работников всех государственных, кооперативных, общественных учреждений, предприятий и организаций и смешанных акционерных обществ как союзного, так и республиканского и местного значения.

В ст. 1 вместо установленных в предыдущем Постановлении трёх групп все работники учреждений, предприятий и организаций Крайнего Севера разделяются на две группы. *К первой группе* относятся: а) высший и средний административный персонал всех учреждений, предприятий и организаций; б) специалисты высшей и средней квалификации всех отраслей народного хозяйства и социально-культурного строительства (работники просвещения, здравоохранения, научные и т.п.); в) судьи, прокуроры, следователи и нотариусы. *Ко второй группе* относятся все прочие работники учреждений, предприятий и организаций Крайнего Севера.

Работники второй группы пользуются установленными настоящим Положением льготами только в том случае, если они направлены для работы на Крайнем Севере из других местностей СССР. На работников 1 группы это ограничение не распространяется (ст. 2), т.е. они получают льготы независимо от того, направлены ли они на работу на Север, прибыли ли по собственной инициативе, или являются местными уроженцами. На иностранных спе-

---

<sup>8</sup> Постановление Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров РСФСР от 10 мая 1932 г. «Об утверждении Положения о льготах для лиц, работающих на Крайнем Севере РСФСР». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

циалистов, приглашённых для работы из-за границы, настоящее Положение не распространяется (ст. 3).

Номенклатура льгот для работников первой группы не совпадала с перечнем льгот для работников второй группы. Так, согласно ст. 7, работникам первой группы по соглашению с учреждениями, направляющими их на работу, могут оплачиваться расходы по поездке для предварительного ознакомления с условиями работы. Кроме того, разные группы работников пользовались неодинаковым объёмом льгот. Так, продолжительность очередного отпуска для работников первой группы увеличивается на 1 месяц, а для работников второй группы — на 12 рабочих дней против сроков, установленных законодательством о труде; для работников Мурманского округа продолжительность очередного отпуска, соответственно, увеличивается на 1 1/2 месяца и 24 рабочих дня, причём продолжительность отпуска не должна превышать 2 1/2 месяцев. Работники, прослужившие в местностях Крайнего Севера 3 года, имеют право на получение 3-месячного отпуска с включением очередного (ст. 12).

Вся система северных льгот в этот период состояла из тех льгот, которые предоставлялись работникам в отдалённых местностях, и некоторых совершенно новых, дополнительных. Например, для работников, имевших право на получение пенсии за выслугу лет, год работы на Крайнем Севере засчитывался за два года для получения такой пенсии. Причём лицам, непрерывно проработавшим на Крайнем Севере 10 лет, пенсия по выслуге лет начислялась в размере, установленном за 25-летний стаж, а работавшим в отдалённых местностях эта льгота не предоставлялась.

Это Постановление установило следующую систему северных льгот. Работникам, направляемым на работу в местности Крайнего Севера, выплачивалась: а) стоимость проезда их самих и членов их семьи к месту работы по нормам, установленным законодательством о труде для случаев перевода на работу в другие местности; б) стоимость провоза багажа в размерах по соглашению с командирующим учреждением, но не ниже норм, установленных указанным законодательством о труде; в) единовременное пособие и суточные в двойном размере против норм, установленных законодательством о труде для случаев перевода в другие местности (ст. 8). Работникам Крайнего Севера выплачивается 10% надбавки к основному окладу за каждый год работы; медицинским и ветеринарным работникам, направленным на борьбу с эпидемиями и эпизоотиями, надбавка выплачивается в размере 20% за каждый год работы; для работников Мурманского округа процентные надбавки выплачиваются по истечении каждых шести месяцев работы, причём срок на получение про-

центных надбавок исчисляется с момента приезда на место работы в Мурманском округе, но не ранее 1 января 1932 г. (ст. 10).

Постановление устанавливало / сохраняло льготы по обучению, жилищные, налоговые и по снабжению. Так, работники, прослужившие на Крайнем Севере не менее 2 лет, пользуются правом поступления во все высшие учебные заведения и техникумы в одной очереди с рабочими. Это право сохраняется за ними в течение 3 лет по окончании работы на Крайнем Севере (ст. 17). Дети работников Крайнего Севера в отношении очередности поступления во все учебные заведения приравниваются к детям рабочих. Это право сохраняется за ними в течение 3 лет по окончании срока работы на Крайнем Севере того лица, на иждивении которого они находятся. Проезд детей работников Крайнего Севера в учебные заведения и обратно (два раза в год) оплачивается нанимателем по установленным для учащихся тарифам. Кроме того, соглашением нанимателя с работником может быть предусмотрена выплата нанимателем стипендий детям работника, обучающимся в вузах и техникумах (ст. 18).

Работникам, направленным на Крайний Север из других местностей, наниматель обязан предоставить квартиру. Соглашением работника с нанимателем может быть предусмотрена обязанность выплаты нанимателем полной или частичной стоимости квартирной платы (ст. 19). За работниками, направляемыми на Крайний Север, сохраняется жилая площадь в месте прежнего жительства, независимо от того, остаются ли там члены семьи работника или уезжают вместе с ним (ст. 20). Все виды налога с работников Крайнего Севера исчисляются с 50% получаемой ими заработной платы. Остальные 50% никакому обложению не подлежат (ст. 22). Остающиеся в месте прежнего жительства члены семьи работника, состоящие на его иждивении, пользуются в течение всего срока его работы на Крайнем Севере снабжением продуктами питания и промтоварами по тем же нормам и в том же порядке, как и члены семей сотрудников учреждения, направившего работника на Крайний Север (ст. 25).

В последующие годы объём гарантий работникам, переезжающим на работу в районы Крайнего Севера и работающим в них, уменьшался и / или полностью отменялся нормативными актами СССР и России. Причины, послужившие основанием для изменения нормативного регулирования, были разные, одной из них стала Великая Отечественная война 1941–1945 гг.

***Льготы и гарантии, установленные для работающих в районах Крайнего Севера в период 1942–1945 гг.***

В связи с войной и переводом страны на военное положение выходит Указ Президиума Верховного Совета СССР от 3 октября 1942 г. «О прекращении начисления процентных



надбавок к заработной плате рабочим и служащим и предоставления им других льгот, связанных с работой в отдалённых местностях, вне крупных городских поселений и на Крайнем Севере»<sup>9</sup> 10 Ст. 1 прекращает с 1 октября 1942 г. начисление процентных надбавок к заработной плате рабочим и служащим и предоставление им других льгот, связанных с работой в отдалённых местностях, вне крупных городских поселений и на Крайнем Севере, а также выплату единовременных вознаграждений военнослужащим, состоящим на службе в отдалённых местностях. Однако она распространялась только на вновь прибывающих работников.

Указ устанавливал, что суммы процентных надбавок к заработной плате, получаемые к 1 октября 1942 г. работниками учреждений и предприятий в отдалённых местностях, вне крупных городских поселений и на Крайнем Севере, выплачиваются им в течение всего времени их работы в той же местности и при переводе в другую местность, работа в которой давала право на получение таких надбавок (ст. 2).

Действие Указа было непродолжительным. На основании ст. 3 данного указа 12 января 1943 г. Совет Народных Комиссаров РСФСР издаёт Постановление № 35 «Об изменении законодательства РСФСР в связи с изданием Указа Президиума Верховного Совета СССР от 3 октября 1942 г. «О прекращении начисления процентных надбавок к заработной плате рабочим и служащим и предоставления им других льгот, связанных с работой в отдалённых местностях, вне крупных городских поселений и на Крайнем Севере»<sup>11</sup>. Указ отменяет все нормативно-правовые акты для всех категорий работников и, в первую очередь, Положение «О льготах для лиц, работающих в районах Крайнего Севера РСФСР», утверждённое Постановлением ЦИК СССР и СНК СССР от 10 мая 1932 г. Льготы отменялись практически для всех категорий работников. Исключение было сохранено только для работников Главного управления Северного морского пути, работающих за Полярным кругом.

Понимая важность восстановления народного хозяйства в послевоенный период и роль северных территорий в экономике страны, Президиум Верховного Совета СССР 1 авгу-

---

<sup>9</sup> Указ Президиума Верховного Совета СССР от 3 октября 1942 г. «О прекращении начисления процентных надбавок к заработной плате рабочим и служащим и предоставления им других льгот, связанных с работой в отдалённых местностях, вне крупных городских поселений и на Крайнем Севере». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>10</sup> Слово «Север» стало писаться с прописной буквы. — Прим. автора.

<sup>11</sup> Об изменении Законодательства РСФСР в связи с изданием Указа Президиума Верховного Совета СССР от 03 октября 1942 г. «О прекращении начисления процентных надбавок к заработной плате рабочим и служащим и предоставления им других льгот, связанных с работой в отдалённых местностях, вне крупных городских поселений и на Крайнем Севере». Постановление Совета Народных Комиссаров РСФСР от 12 января 1943 г. № 35. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ста 1945 г. издаёт Указ «О льготах для лиц, работающих в районах Крайнего Севера»<sup>12</sup>. Указ постановлял: восстановить с 1 августа 1945 г. для работников государственных, кооперативных и общественных предприятий, учреждений и организаций, находящихся в районах Крайнего Севера, следующие, действовавшие до войны, льготы: выплачивать рабочим и служащим на Крайнем Севере по истечении 6 месяцев работы 10% надбавку к ставкам (окладам), общий размер надбавок не должен превышать 100% тарифной ставки (оклада); предоставлять дополнительные отпуска сверх установленных действующим законодательством в местностях Крайнего Севера работникам с нормированным рабочим днём продолжительностью в 18 рабочих дней, а работникам с ненормированным рабочим днём продолжительностью в 30 рабочих дней; предприятия, учреждения и организации обязаны предоставлять работникам и членам их семей жилую площадь по нормам, установленным для данной местности; в случае временной утраты трудоспособности лицами, работающими на Крайнем Севере, предприятие, учреждение и организация обязаны доплачивать им разницу между пособиями по социальному страхованию и фактическим заработком (включая процентные надбавки), однако пособие вместе с доплатой не должно превышать максимального размера пособия по социальному страхованию, установленного действующим законодательством; при исчислении стажа, дающего право на получение пенсии по старости, инвалидности и за выслугу лет, один год работы в местностях Крайнего Севера засчитывается за два года работы; за работниками, переводимыми и направляемыми на работу на Крайний Север, сохранить на весь период действия трудового договора жилую площадь по месту прежнего жительства, независимо от того, остаются ли там члены семьи работника или выезжают вместе с ним.

Льготы, установленные настоящим Указом, предоставлялись с 1 августа 1945 г.: а) лицам, получавшим до 1 октября 1942 г. льготы на основании ранее действовавшего законодательства; б) лицам, направленным на работу до 1 октября 1942 г., но не получившим льгот в связи с изданием Указа Президиума Верховного Совета СССР от 3 октября 1942 г. об отмене льгот, а также лицам, направленным на работу после 1 октября 1942 г. Действие Указа распространялось на лиц, которые заключили договоры о работе на Крайнем Севере на срок не менее 3 лет.

Дополняет вышеприведенный Указ Постановление Совета Народных Комиссаров Союза ССР от 2 сентября 1945 г. № 2262 «Об утверждении перечня местностей Крайнего Севе-

---

<sup>12</sup> Указ Президиума Верховного Совета СССР от 01 августа 1945 г. «О льготах для лиц, работающих в районах Крайнего Севера». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ра и инструкция Наркомфина СССР и ВЦСПС по применению Указа Президиума Верховного Совета СССР от 1 августа 1945 г. «О льготах для лиц, работающих в районах Крайнего Севера»<sup>13</sup>.

Льготы в этих районах восстанавливаются с существенными изменениями, а именно: рабочие и служащие перестали делиться на две группы по квалификации и занимаемой должности; отменены льготы по соглашению сторон; сокращена продолжительность дополнительного отпуска за работу на Крайнем Севере; сократился перечень льгот (перестали существовать преимущества по обучению для самого работника и для его детей, льготы по командировкам, льготы по исчислению подоходного налога и т.д.). Наиболее существенные изменения, внесенные в законодательство о льготах, состоят в том, что впервые Указом от 1 августа 1945 г. была установлена зависимость между заключением срочного трудового договора и предоставлением льгот: льготы предоставлялись при условии заключения работником трудового договора на срок не менее трёх лет [З, Иванов А.И., с. 14].

Такие договоры с предоставлением льгот по инструкции Наркомфина заключались с работниками государственных, кооперативных и общественных организаций, учреждений и предприятий, находящихся на Крайнем Севере: а) переводимыми по распоряжению вышестоящих органов, хотя и по личной просьбе работников, а также направляемыми или приглашаемыми на работу вновь; б) направляемыми или переводимыми советскими органами, а также партийными, профсоюзными и комсомольскими организациями; в) направляемыми в установленном порядке на работу по окончании учебных заведений, курсов и т.п.; г) направляемыми в экспедиции, при условии продолжительности работы экспедиции больше года; д) направленными до 1 октября 1942 г., но не получившими льгот в связи с изданием Указа Президиума Верховного Совета СССР от 3 октября 1942 г. об отмене льгот, а также направленными на работу после 1 октября 1942 г.; е) работающими на Крайнем Севере и получавшими льготы на основании ранее действовавшего законодательства.

Территория Крайнего Севера устанавливается в границах меньше довоенных. Однако в том же 1945 г. утверждается «Перечень отдалённых местностей, приравненных к районам Крайнего Севера» (гл. 1), где льготы должны применяться с пониженными надбавками к заработной плате за работу в этих местностях и с дополнительными отпусками меньшей про-

---

<sup>13</sup> Постановление Совета Народных Комиссаров Союза ССР от 2 сентября 1945 г. № 2262 «Об утверждении перечня местностей Крайнего Севера и инструкции Наркомфина СССР и ВЦСПС по применению Указа Президиума Верховного Совета СССР от 1 августа 1945 г. «О льготах для лиц, работающих в районах Крайнего Севера». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

должительности — 12 рабочих дней для работающих с нормированным рабочим днём и, соответственно, 24 рабочих дня для работников с ненормированным рабочим днём. Действие Указа способствовало и закреплению освободившихся из системы ГУЛАГ, и привлечению нового населения в районы Крайнего Севера [6, Лыткина Т.С., Фаузер В.В.; 7, Фаузер В.В., Лыткина Т.С., с. 128-129; 8, Фаузер В.В., Лыткина Т.С., Фаузер Г.Н., с. 159–160].

***Льготы и гарантии, установленные для работающих в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к ним в период 1946–1967 гг.***

Послевоенное законодательство о северных льготах сыграло важную роль в деле привлечения населения и трудовых ресурсов в северные районы страны, способствовало закреплению прибывших в этих районах и тем самым внесло значительный вклад в восстановление разрушенного войной народного хозяйства страны. Законодательство о северных льготах этого периода не было лишено определённых недостатков, т.к. действовало множество различных нормативных актов, регулирующих порядок предоставления льгот отдельным отраслям или специальностям, но они не носили всеобщего порядка.

Постановлением Совета Министров СССР от 25 августа 1946 г. были установлены районные коэффициенты к заработной плате работников Урала, Сибири и Дальнего Востока от 1.15 до 1.7. В последующие десять лет наблюдается тенденция отраслевого регулирования величины районных коэффициентов. Так, например, Постановлением Госкомтруда СССР и Секретариата ВЦСПС от 27.07.1959 г. № 527/13 установлены районные коэффициенты для работников нефтяной и газовой промышленности, другое постановление устанавливало районные коэффициенты для работников строительства, третье — для работников здравоохранения и т.п. Наличие такого количества документов, фактически регулирующих сходные или даже однородные общественные отношения, негативно сказывалось на правоприменительной практике и усложняло работу кадровикам, создавало условия для дискриминации по роду занятий, хотя степень воздействия неблагоприятных производственных факторов чаще всего была одна и та же [4, Козлова Т.А].

В целях упорядочения законодательства о льготах для работников Крайнего Севера и приравненных к ним местностей был принят Указ Президиума Верховного Совета СССР от 10 февраля 1960 г. «Об упорядочении льгот для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера»<sup>14</sup> и Постановление Совета Министров СССР от 10 февраля 1960 г. № 148 «О порядке применения Указа Президиума Верхов-

---

<sup>14</sup> Указ Президиума ВС СССР от 10 февраля 1960 г. «Об упорядочении льгот для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ного Совета СССР от 10.02.1960 г. «Об упорядочении льгот для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера»<sup>15</sup>. В соответствии с Указом и Постановлением были установлены льготы и гарантии указанным работникам в области заработной платы, времени отдыха, порядка исчисления стажа работы, гарантий при переезде, а также в области права на жилище.

В области регулирования заработной платы указанных работников был определён порядок назначения и размер надбавок за работу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Размер надбавок за работу в районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, зависел от степени вредного воздействия климатических условий в том или ином районе. Так, в Чукотском автономном округе Магаданской области, Корякском автономном округе и Алеутском районе Камчатской области, а также на островах Северного Ледовитого океана и его морей (за исключением островов Белого моря) — 10% по истечении первых шести месяцев работы, с увеличением на 10% за каждые следующие шесть месяцев работы. В остальных районах Крайнего Севера — 10% по истечении первого года работы, с увеличением на 10% за каждый следующий год работы. В местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, — 10% по истечении первых двух лет работы с увеличением на 10% за каждые следующие два года работы. Максимальный размер надбавки во всех случаях не мог быть выше: в районах Крайнего Севера 80% заработка и в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, — 50% заработка, и не должен был превышать для районов Крайнего Севера 240 руб. и для местностей, приравненных к районам Крайнего Севера, — 150 руб. При этом надбавки выплачивались ежемесячно, но начислялись только на заработок в пределах до 300 руб. в месяц. Таким образом, Указ удлинил сроки для начисления процентных надбавок к заработной плате, сократил ритм их возрастания и снизил потолок надбавок. Гарантии в области времени отдыха заключались в установлении порядка предоставления и установления продолжительности дополнительных отпусков работникам Крайнего Севера и приравненных к нему местностей. Дополнительные отпуска были установлены для всех категорий работников следующей продолжительности: работающим в районах Крайнего Севера — 18 рабочих дней, а в местностях, приравненных к Крайнему Северу, — 12 рабочих дней. Как это было и ранее, отпуска работников Крайнего Севера и приравненных местностей допускалось суммировать, но не более чем за три года,

---

<sup>15</sup> Постановление Совета Министров СССР от 10 февраля 1960 г. № 148 «О порядке применения Указа Президиума Верховного Совета СССР от 10 февраля 1960 г. «Об упорядочении льгот для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

но впервые нормативно была закреплена обязанность работодателя предоставить не менее 6 рабочих дней отпуска ежегодно, а суммироваться должны были дополнительные отпуска за этот период и оставшаяся часть отпуска за вычетом шести рабочих дней. Время, необходимое для проезда к месту использования отпуска и обратно, один раз в три года не засчитывалось в срок отпуска. Стоимость проезда к месту использования отпуска и обратно раз в три года оплачивалось предприятием, учреждением или организацией.

Указ от 10 февраля 1960 г. разделил северные льготы на две группы: а) основные, предоставляемые всем рабочим и служащим государственных, кооперативных и общественных предприятий, учреждений и организаций на Севере (включая лиц, прибывших по собственной инициативе, и местных жителей) и б) дополнительные, которые получают работники, переведённые, направленные или приглашённые на работу в районы Севера из других местностей страны. Дополнительные льготы предоставляются только при условии заключения индивидуальных письменных трудовых договоров сроком на пять лет, а на островах Северного Ледовитого океана — два года. К ним относились льготы, связанные с переездом на работу в другую местность и в части оплаты проезда и провоза имущества, и в части выплат в период переезда и / или в связи с ним (суточные, единовременное пособие, сохранение заработной платы), а также жилищные льготы и льготы по бронированию жилого помещения по прежнему месту жительства на весь срок трудового договора о работе в указанных местностях. Однако стаж работы в районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к указанным местностям, уже исчислялся несколько иначе: уже не год работы на Крайнем Севере за два года работы, а год работы на Крайнем Севере всего за один год и шесть месяцев работы в местностях с обычными климатическими условиями. Не в полном объёме дополнительные льготы предоставлялись лицам, прибывшим в данные районы по собственной инициативе и заключившим срочный трудовой договор о работе в этих районах.

Однако установленные Указом от 10 февраля 1960 г. льготы не обеспечивали в достаточной мере притока трудовых ресурсов на Крайний Север. Недостаточная материальная заинтересованность рабочих и служащих не способствовала их закреплению на длительный период в этих районах и местностях, поэтому в последующие годы происходило дальнейшее расширение льгот работникам Крайнего Севера и приравненных к ним местностей. В соответствии с Директивами XXIII съезда КПСС выходит Указ Президиума Верховного Совета СССР от 26 сентября 1967 г. № 1908-VII «О расширении льгот для лиц, работающих в районах

Крайнего Севера и в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера»<sup>16</sup>. Данный Указ значительно расширял перечень и размер льгот, определённых Указом от 10 февраля 1960 г. Он устанавливал новый порядок начисления районных коэффициентов, дифференцируя территории по степени дискомфорта.

Действие Указа постановляло выплачивать всем рабочим и служащим государственных, кооперативных и общественных предприятий, учреждений и организаций надбавку к их месячному заработку (без учета районного коэффициента и вознаграждения за выслугу лет) в следующих размерах: а) в Чукотском автономном округе и Северо-Эвенском районе Магаданской области, Корякском автономном округе и Алеутском районе Камчатской области, а также на островах Северного Ледовитого океана и его морей (за исключением островов Белого моря) — 10 процентов по истечении первых шести месяцев работы, с увеличением на 10 процентов за каждые последующие шесть месяцев работы. Повысить максимальный размер надбавок в указанных районах и местностях до 100 процентов заработка или до 300 рублей в месяц; б) в остальных районах Крайнего Севера — 10 процентов по истечении первых шести месяцев работы, с увеличением на 10 процентов за каждые последующие шесть месяцев работы, а по достижении шестидесятипроцентной надбавки — 10 процентов за каждый последующий год работы; в) в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, — 10 процентов по истечении первого года работы, с увеличением на 10 процентов за каждый последующий год работы (ст. 1). Согласно Указу, сократились сроки начисления надбавок: если по Указу от 10 февраля 1960 г. в районах Крайнего Севера работник мог получить 80%-ую надбавку за 8 лет, то по Указу от 26 сентября 1967 г. — за 5 лет; в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, работник мог получить максимальную 50%-ую надбавку за 5 лет вместо 10 лет работы.

*Впервые данным Указом закреплялось снижение пенсионного возраста лицам, длительное время работавшим в местностях с неблагоприятными климатическими условиями. Так, рабочим и служащим, проработавшим в районах Крайнего Севера не менее 15 календарных лет, а в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, — не менее 20 календарных лет, пенсии по старости назначать мужчинам — по достижении 55 лет и женщинам — по достижении 50 лет (ст. 2).*

Настоящий Указ преследовал и цель закрепления населения в районах Севера. Во-первых, была сокращена продолжительность трудового договора, дающего право на полу-

---

<sup>16</sup> Указ Президиума Верховного Совета СССР от 26 сентября 1967 г. № 1908-VII «О расширении льгот для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

чение льгот, с пяти до трёх лет. Во-вторых, теперь все указанные льготы предоставлялись лицам, прибывшим в эти районы и местности по собственной инициативе, при условии заключения ими трудовых договоров на срок три года, а на островах Северного Ледовитого океана — два года (ст. 3).

Указ стимулировал продление трудовых договоров на новый срок. При перезаключении первого трудового договора работнику выплачивалось единовременное пособие в размере 50 процентов среднемесячного заработка без учета районного коэффициента, вознаграждения за выслугу лет и надбавок за работу в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера (ст. 4).

Появилась норма, позволяющая суммировать трудовой стаж членам семьи рабочих и служащих, работающих в районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к ним, за период сезонных работ и женщинам, временно оставившим работу для ухода за детьми дошкольного возраста или по состоянию здоровья, дающий право на получение льгот, предусмотренных настоящим Указом (ст. 5).

Новым в Указе стало и то, что было обращено внимание на колхозное крестьянство, правда, лишь выборочно. Они могли начать получать льготы, если меняли род своей деятельности. В ст. 6 прописано: засчитывать специалистам, работникам, занимающим выборные должности, и другим руководящим работникам колхозов время работы их в колхозах, расположенных в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, в трудовой стаж, дающий право на получение льгот, если после прекращения работы в колхозе до поступления на работу в качестве рабочего или служащего прошло не более трёх месяцев.

Льготы, установленные Указом Президиума Верховного Совета СССР от 26.09.1967 г., были дополнены Постановлением Совета Министров СССР от 10 ноября 1967 г. № 1029 «О порядке применения Указа 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»<sup>17</sup>.

*Принципиально новыми стали два положения Постановления. Предлагалось ввести с 1 января 1968 г. районные коэффициенты к стипендиям аспирантов, студентов и учащихся высших и средних специальных учебных заведений, расположенных в районах Край-*

---

<sup>17</sup> Постановление Совета Министров СССР от 10 ноября 1967 г. № 1029 «О порядке применения Указа 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». Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».



него Севера и в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, в размерах, установленных в соответствующих районах к заработной плате работников просвещения (ст. 4).

Был прописан механизм решения жилищной проблемы после работы на Крайнем Севере не менее 15 лет. Постановлением разрешалось Совету Министров Бурятской АССР, Совету Министров Коми АССР, исполкомам Красноярского краевого Совета депутатов трудящихся, Иркутского, Томского, Тюменского, Мурманского и Архангельского областных Советов депутатов трудящихся организовывать из рабочих и служащих, проработавших в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, не менее 15 лет, жилищно-строительные кооперативы для строительства жилых домов в городах и рабочих поселках других республик, краёв и областей, кроме административных центров союзных республик, г. Москвы и Ленинграда, Московской области, а также курортных местностей (ст. 5).

***Льготы и гарантии, установленные для работающих в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к ним в период 1990–2014 гг.***

В первую очередь заслуживает внимания Постановление Совета Министров РСФСР от 22 октября 1990 г. № 458 «Об упорядочении компенсаций гражданам, проживающим в районах Севера»<sup>18</sup>. В нём была сделана попытка унификации подхода к порядку предоставления гарантий и льгот работникам Крайнего Севера и приравненных к нему районов. Данным Постановлением уточняется порядок исчисления и сохранения непрерывного трудового стажа для получения права на надбавку за работу в неблагоприятных климатических условиях. Особый упор делается на привлечение в районы Крайнего Севера и закрепления на предприятиях, расположенных в данных регионах, молодежи, а также семей, имеющих детей. Постановление закрепило особый порядок исчисления непрерывного трудового стажа для женщин, имеющих детей: «Непрерывный трудовой стаж, дающий право на получение компенсаций женщинам, имеющим детей в возрасте до 14 лет или ребенка-инвалида в возрасте до 16 лет (в том числе находящихся на их попечении), сохраняется при условии поступления их на работу в период, не превышающий указанный возраст, независимо от причины увольнения (за исключением увольнения за виновные действия) и продолжительности перерыва в работе». Для молодёжи предусматривалось установление надбавок к заработной плате в повышенном размере и при наличии непрерывного стажа меньшей продолжительности, чем у работников более старшего возраста. Молодёжи, прожившей не менее одного года в районах Крайнего Севера и вступающей в трудовые отношения, надбавки к зара-

<sup>18</sup> Постановление Совета Министров РСФСР от 22 октября 1990 г. № 458 «Об упорядочении компенсации гражданам, проживающим в районах Севера». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ботной плате устанавливались с 1 января 1991 г. в размере 20% по истечении первых шести месяцев работы с увеличением на 20% за каждые последующие шесть месяцев, а по достижении 60% надбавки выплачивались в размере 20% — за один год работы, а в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, и в районах, где надбавки выплачиваются в порядке и на условиях, предусмотренных Постановлением ЦК КПСС, Совета Министров СССР и ВЦСПС от 6 апреля 1972 г. № 255, — в размере 10% за каждые шесть месяцев работы [4, Козлова Т.А.].

В современной истории наиболее значимым нормативно-правовым документом по упорядочению / расширению льгот и гарантий для северян можно считать принятый Государственной думой РФ 19 февраля 1993 г. Федеральный закон «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» № 4520-1<sup>19</sup> (в ред. Закона РФ от 02.06.1993 № 5082-1, с изменениями, внесенными Указом Президента РФ от 24.12.1993 № 2288).

Впервые действие принятого Закона стало распространяться на лиц, работающих по найму постоянно или временно на предприятиях, в учреждениях, организациях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, независимо от форм собственности, и лиц, проживающих в указанных районах и местностях.

Государственные гарантии и компенсации были предоставлены неработающим пенсионерам, военнослужащим, уволенным по возрасту или в связи с сокращением Вооружённых Сил Российской Федерации, студентам высших и средних специальных учебных заведений, учащимся профессионально-технических училищ и общеобразовательных школ, а также членам семей, прибывшим в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности вместе с кормильцем (ст. 1).

Источниками финансирования затрат на государственные гарантии и компенсации были определены республиканский бюджет Российской Федерации, а также Пенсионный фонд Российской Федерации — для лиц, получающих государственные пенсии, Фонд социального страхования Российской Федерации — для лиц, получающих пособия по временной нетрудоспособности, по беременности и родам и имеющих право на выплаты, связанные с санаторно-курортным лечением, Государственный фонд занятости населения Российской Федерации (по отношению к фонду занятости населения постановление утратило силу с 1 января 2001 г. на основании Федерального закона от 5 августа 2000 г. № 118-ФЗ) — для лиц,

---

<sup>19</sup> Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

имеющих право на гарантии в области занятости, – в соответствии с положениями об указанных фондах.

За счёт консолидированного бюджета Российской Федерации компенсировались расходы, связанные с выездом из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, работникам бюджетных учреждений, организаций, проработавшим в указанных районах и местностях не менее трёх лет, пенсионерам, инвалидам, лицам, потерявшим работу и зарегистрированным в качестве безработных в этих районах и местностях, в размере 100 процентов произведённых затрат, а лицам, проработавшим не менее трёх лет на государственных предприятиях, расположенных в указанных районах и местностях, – 50 процентов произведённых затрат, но не превышая норм, предусмотренных статьёй 35 настоящего Закона (ст. 4).

Предприятия, расположенные в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, освобождались от уплаты налогов на часть прибыли (дохода), направляемую на капитальные вложения производственного и непроизводственного назначения (ст. 5).

Лицам, высвобождаемым с предприятий, из учреждений, организаций в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях в связи с их реорганизацией либо с ликвидацией, сохранялась на период их трудоустройства, но не свыше шести месяцев, средняя заработная плата с учётом месячного выходного пособия.

Выплата месячного выходного пособия и сохраняемой средней заработной платы производилась по прежнему месту работы за счёт предприятий, учреждений, организаций (ст. 6).

Лицам, проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях и признанным в установленном порядке безработными, пособия по безработице выплачивались с учётом районного коэффициента (ст. 9).

Молодёжи (лицам в возрасте до 30 лет) процентная надбавка к заработной плате 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 (ст. 11).

Кроме установленных законодательством дополнительных отпусков, предоставляемых на общих основаниях, лицам, работающим в северных районах России, устанавливался также в качестве компенсации ежегодный дополнительный отпуск: в районах Крайнего Севера — 21 рабочий день; в приравненных к ним местностях — 14 рабочих дней; в остальных районах Севера, где установлены районный коэффициент и процентная надбавка к заработной плате, — 7 рабочих дней (ст. 14). Полное или частичное соединение отпусков лицам, ра-

ботающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, допускалось не более чем за два года. Время, необходимое для проезда к месту использования отпуска и обратно, один раз в два года не засчитывалось в срок отпуска (ст. 15).

За лицами, прибывающими в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности, на все время работы в этих районах и местностях бронировалась в установленном порядке жилая площадь по прежнему месту жительства на территории Российской Федерации (ст. 17).

Гражданам, в том числе коренным жителям, проработавшим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях не менее 10 календарных лет, а работникам, получившим инвалидность (в том числе и по общему заболеванию) или профессиональное заболевание, — до истечения указанного срока предоставлялось право по вновь избранному месту жительства на приобретение квартиры или приоритетное вступление в жилищно-строительный кооператив либо выделялся земельный участок для индивидуального жилищного строительства (ст. 18).

*Лицам, обучающимся в высших и средних учебных заведениях, профессиональных училищах и школах различного профиля, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, на стипендию начисляются районный коэффициент и процентная надбавка. Как видим, в отличие от Постановления Совета Министров СССР от 10 ноября 1967 г. № 1029, статья 20 в число льготников включила обучающихся в профтехучилищах и школах различного профиля, но исключала аспирантов. Предусматривалось выплачивать не только районный коэффициент, но и процентную надбавку.*

Лицам, обучающимся на дневных отделениях в высших и средних специальных учебных заведениях, учащимся школ, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, и нуждающимся в стационарном лечении, оплачивался проезд к месту лечения в другие регионы Российской Федерации и обратно, если таких услуг нет в месте проживания (ст. 20).

В Законе особое внимание уделяется материнству и женщинам. Так, женщинам, работающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, имеющим детей до 16 лет, предоставляется право на ежемесячный дополнительный выходной день без сохранения заработной платы (ст. 21). *Для женщин устанавливалась 36-часовая рабочая неделя, если меньшая продолжительность рабочей недели не предусмотрена для отдельных категорий женщин иными законодательными актами Российской Федерации. При этом заработная плата выплачивалась в том же размере, что и при полной рабочей неделе (ст. 22).*

В случае временной нетрудоспособности лицам, работающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, выплачивалось пособие по временной нетрудоспособности в размере полного заработка с учетом районного коэффициента и процентной надбавки (ст. 24).

Предусматривалась льготная пенсия. Пенсия в связи с работой в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях устанавливалась: мужчинам — по достижении 55 лет и женщинам — по достижении 50 лет, если они проработали не менее 15 календарных лет в районах Крайнего Севера либо не менее 20 календарных лет в приравненных к ним местностях и имеют общий трудовой стаж соответственно не менее 25 и 20 лет.

Женщинам, имеющим двух и более детей, пенсия устанавливалась по достижении 50 лет при общем трудовом стаже 20 лет, если они проработали не менее 12 календарных лет в районах Крайнего Севера либо не менее 17 календарных лет в приравненных к ним местностях.

Гражданам, работавшим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, пенсия устанавливалась за 15 календарных лет работы на Крайнем Севере. При этом каждый календарный год работы в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, считается за девять месяцев работы в районах Крайнего Севера.

Гражданам, проработавшим в районах Крайнего Севера не менее 7 лет 6 месяцев, пенсия назначалась с уменьшением общеустановленного возраста (для мужчин — 60 лет, для женщин — 55 лет) на четыре месяца за каждый полный календарный год работы в этих районах (ст. 25).

В Законе особое место отведено занятым специфическим трудом и малочисленным народам Севера. Право на пенсию на льготных основаниях имеют оленеводы, рыбаки, охотники-промысловики, проживающие постоянно в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях: мужчины — по достижении 50 лет и при стаже указанной работы не менее 25 лет и женщины — по достижении 45 лет и при стаже указанной работы не менее 20 лет (ст. 26). Социальные пенсии, установленные Законом РСФСР «О государственных пенсиях в РСФСР», гражданам из числа малочисленных народов Севера назначаются: мужчинам — по достижении 55 лет, женщинам — по достижении 50 лет в размере минимальной пенсии по старости (ст. 27).

При подсчете трудового стажа для назначения пенсии на общих, льготных основаниях, а также в связи с особыми условиями труда период работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях исчисляется в полуторном размере независимо от факта

заключения срочного трудового договора (контракта) (ст. 28).

*По Закону для граждан, проживающих в районах, где установлен районный коэффициент к заработной плате, размеры трудовых и социальных пенсий определяются с применением соответствующего районного коэффициента к заработной плате (ст. 30). Причём пенсия назначается и выплачивается с учетом районного коэффициента к заработной плате независимо от места проживания и времени обращения за пенсией (ст. 31).*

Лицам, работающим и проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, гарантировалось медицинское наблюдение в процессе занятости, частичная оплата проезда для медицинской консультации или лечение в другие регионы Российской Федерации и обратно, если таких услуг нет в месте проживания. Для малочисленных народов Севера организуется обязательная ежегодная диспансеризация (ст. 32). Кроме того, Закон предусматривал компенсацию расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно, в том числе пенсионерам и инвалидам (ст. 33, 34).

В случае переезда или смены местожительства Закон гарантировал компенсации расходов, связанных с переездом, лицам, прибывшим в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности из других регионов Российской Федерации и других государств и заключившим трудовой договор (контракт), а также молодым специалистам, прибывшим на предприятия, в учреждения, организации, независимо от постоянного места жительства.

Им предоставлялись следующие гарантии и компенсации: единовременное пособие в размере двух должностных окладов (ставок) и единовременное пособие на каждого члена семьи в размере половины должностного оклада (ставки); оплата стоимости проезда работника и членов его семьи и провоза багажа, но не свыше 5 тонн на семью по фактическим расходам; суточные работника; оплачиваемый отпуск на сборы и обустройство на новом месте продолжительностью 7 календарных дней. В случае переезда работника к новому месту жительства в связи с прекращением или расторжением трудового договора (контракта) по любым основаниям, за исключением увольнения за виновные действия, оплачивается стоимость проезда работника и членов его семьи и провоза багажа, но не свыше 5 тонн на семью по фактическим расходам (ст. 35).

С момента принятия Закона № 4520-1 от 19.02.1993 г. произошли значительные перемены в социально-экономическом развитии России. Учитывая произошедшие изменения, 22 августа 2004 г. Государственная дума принимает Федеральный Закон № 122-ФЗ, который внёс существенные изменения в действующий Закон. В последующих редакциях Закона № 4520-1 часть льгот и гарантий были «перенесены» в Трудовой кодекс (принят 30.12.2001 №

197-ФЗ). Последняя редакция Закона была сделана 31.12.2014 г.<sup>20</sup> На ней и остановим свой анализ.

Статья 1. Действие настоящего Закона распространяется на лиц, работающих по найму постоянно или временно в организациях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, независимо от форм собственности, и лиц, проживающих в указанных районах и местностях *(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 № 122-ФЗ)*.

В случаях, предусмотренных настоящим Законом, гарантии и компенсации предоставляются неработающим пенсионерам, военнослужащим, уволенным по возрасту или в связи с сокращением Вооружённых Сил Российской Федерации, лицам, обучающимся в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования, а также членам семей, прибывшим в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности вместе с кормильцем *(в ред. Федеральных законов от 22.08.2004 № 122-ФЗ, от 02.07.2013 № 185-ФЗ)*.

Основным «новшеством» 122-ФЗ является то, что гарантии и компенсации для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в организациях, финансируемых из федерального бюджета, устанавливаются федеральными законами; в организациях, финансируемых из бюджетов субъектов Российской Федерации, — законами субъектов Российской Федерации; в организациях, финансируемых из местных бюджетов, — муниципальными правовыми актами; в организациях, не относящихся к бюджетной сфере, — работодателем, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Законом *(часть третья введена Федеральным законом от 22.08.2004 № 122-ФЗ)*.

Предусмотренные настоящим Законом гарантии и компенсации для лиц, проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, применяются к лицам, работающим у резидентов территорий опережающего социально-экономического развития, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, с учётом особенностей, установленных Федеральным законом «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» *(часть четвёртая введена Федеральным законом от 31 декабря 2014 г. № 519-ФЗ)*.

Статья 4. Финансовое обеспечение гарантий и компенсаций для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях *(в ред. Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ)*.

---

<sup>20</sup> Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. № 4520-1 (ред. от 31 декабря 2014 г.) «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Гарантии и компенсации, установленные настоящим Законом и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, являются расходными обязательствами Российской Федерации в части, касающейся граждан, работающих в организациях, финансируемых из федерального бюджета, лиц, обучающихся за счёт бюджетных ассигнований федерального бюджета в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования, военнослужащих, уволенных по возрасту или в связи с сокращением Вооружённых Сил Российской Федерации, в части граждан, получающих пособия по временной нетрудоспособности, по беременности и родам за счёт средств Фонда социального страхования Российской Федерации, в части неработающих граждан, получающих страховую пенсию или пенсию по государственному пенсионному обеспечению за счёт средств Пенсионного фонда Российской Федерации и федерального бюджета *(в ред. Федеральных законов от 02 июля 2013 г. № 185-ФЗ, от 21 июля 2014 г. № 216-ФЗ)*.

Компенсация расходов, связанных с переездом из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, гражданам, указанным в части шестой статьи 35 настоящего Закона, осуществляется за счёт бюджетных ассигнований, предоставляемых из федерального бюджета в форме межбюджетных трансфертов бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации *(часть вторая введена Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 231-ФЗ)*.

Гарантии и компенсации, установленные для граждан, работающих в организациях, финансируемых из бюджетов субъектов Российской Федерации, являются расходными обязательствами субъектов Российской Федерации.

Гарантии и компенсации, установленные для лиц, работающих в организациях, финансируемых за счёт местных бюджетов, являются расходными обязательствами муниципальных образований.

Гарантии и компенсации, установленные для граждан, работающих в организациях, не относящихся к бюджетной сфере, осуществляются за счёт средств работодателя.

Статья 5. Гарантии в области занятости населения, оплаты труда, продолжительности отпусков, льгот для отдельных категорий населения, социального страхования и пенсионного обеспечения, медицинского обслуживания, порядок установления трудового стажа *(в ред. Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ)*.

Гарантии в области занятости населения, оплаты труда, продолжительности отпусков, льгот для отдельных категорий населения, социального страхования и пенсионного обеспечения, медицинского обслуживания, порядок установления трудового стажа регулируются Трудовым кодексом Российской Федерации, законодательством Российской Федерации в



области социального страхования, пенсионного обеспечения и занятости населения.

Наибольшему изменению подверглась статья 11. В базовом варианте она была прописана следующим образом: «Молодёжи (лицам в возрасте до 30 лет) 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». Приведём новую редакцию.

Статья 11. Процентная надбавка к заработной плате *(в ред. Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ)*. «Лицам, работающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, выплачивается процентная надбавка к заработной плате за стаж работы в данных районах или местностях. Размер процентной надбавки и порядок её выплаты устанавливаются в порядке, определяемом статьёй 10 настоящего Закона для установления размера районного коэффициента и порядка его применения».

Приведём и ст. 10, на которую делается ссылка. Ст. 10. Районный коэффициент к заработной плате, пособиям, стипендиям и компенсациям *(в ред. Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ)*. Размер районного коэффициента и порядок его применения для расчёта заработной платы работников организаций, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии, пенсий по государственному пенсионному обеспечению, пособий, стипендий и компенсаций лицам, проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, устанавливаются Правительством Российской Федерации *(в ред. Федеральных законов от 24 июля 2009 г. № 213-ФЗ, от 21 июля 2014 г. № 216-ФЗ)*.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления вправе за счёт средств соответственно бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов муниципальных образований устанавливать более высокие размеры районных коэффициентов для государственных органов и государственных учреждений субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и муниципальных учреждений. Нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации может быть установлен предельный размер повышения районного коэффициента, устанавливаемого входящими в состав субъекта Российской Федерации муниципальными образованиями *(в ред. Федерального закона от 02 апреля 2014 г. № 55-ФЗ)*.

В отличие от старой редакции, в новой нет прямого изложения о праве молодёжи, родившейся на Севере, получать процентные надбавки к заработной плате с первого дня работы. Словосочетание «процентные надбавки» просто отсутствует. Рассмотрев все отсыл-

ки к другим законам и нормативным актам, находим, что молодёжь не будет получать процентные надбавки с первого дня работы. Она должна их зарабатывать, правда, для местной молодежи предусмотрен ускоренный порядок их получения.

В заключение приведём содержание ст. о гарантиях и компенсации расходов, связанных с переездом (*в ред. Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ*).

Лицам, заключившим трудовые договоры о работе в организациях, финансируемых из федерального бюджета, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, и прибывшим в соответствии с этими договорами из других регионов Российской Федерации, за счёт средств работодателя предоставляются следующие гарантии и компенсации: единовременное пособие в размере двух должностных окладов (месячных тарифных ставок) и единовременное пособие на каждого прибывающего с ним члена его семьи в размере половины должностного оклада (половины месячной тарифной ставки) работника; оплата стоимости проезда работника и членов его семьи в пределах территории Российской Федерации по фактическим расходам, а также стоимости провоза багажа не свыше пяти тонн на семью по фактическим расходам, но не свыше тарифов, предусмотренных для перевозки железнодорожным транспортом; оплачиваемый отпуск продолжительностью семь календарных дней для обустройства на новом месте.

Право на оплату стоимости проезда и стоимости провоза багажа членов семьи сохраняется в течение одного года со дня заключения работником трудового договора в данной организации в указанных районах и местностях.

Работнику организации, финансируемой из федерального бюджета, и членам его семьи в случае переезда к новому месту жительства в другую местность в связи с расторжением трудового договора по любым основаниям (в том числе в случае смерти работника), за исключением увольнения за виновные действия, оплачивается стоимость проезда по фактическим расходам и стоимость провоза багажа из расчёта не свыше пяти тонн на семью по фактическим расходам, но не свыше тарифов, предусмотренных для перевозок железнодорожным транспортом.

Гарантии и компенсации, предусмотренные настоящей статьёй, предоставляются работнику организации, финансируемой из федерального бюджета, только по основному месту работы.

Размер, условия и порядок компенсации расходов, связанных с переездом, лицам, работающим в организациях, финансируемых из бюджетов субъектов Российской Федерации, устанавливаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации, в

организациях, финансируемых из местных бюджетов, — органами местного самоуправления, в организациях, не относящихся к бюджетной сфере, — работодателем.

Лицам, являющимся получателями трудовых пенсий и (или) пенсий по государственному пенсионному обеспечению, не работающим по трудовым договорам, не получающим выплат и иных вознаграждений по гражданско-правовым договорам, предметом которых являются выполнение работ, оказание услуг, по договорам авторского заказа, договорам об отчуждении исключительного права на произведения науки, литературы, искусства, издательским лицензионным договорам, лицензионным договорам о предоставлении права использования произведений науки, литературы, искусства и не осуществляющим иной деятельности, в период которой они подлежат обязательному пенсионному страхованию в соответствии с законодательством Российской Федерации, и членам их семей, находящимся на их иждивении, в случае переезда из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей к новому месту жительства на территории Российской Федерации, не относящемуся к указанным районам и местностям, однократно компенсируются расходы на оплату стоимости проезда к новому месту жительства и стоимости провоза багажа (*часть шестая введена Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 231-ФЗ*).

Как видим, все годы отдельные статьи «базового / основополагающего» Закона существенно редактировались<sup>21</sup>, что в конечном итоге привело к видоизменению / потере части льгот и гарантий. Чтобы знать и применять / использовать полный перечень льгот и гарантий, установленных для работников Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, необходимо обращаться и к Трудовому Кодексу РФ.

### **Заключение**

Правительство России в целях решения своих социально-экономических и политических задач, а также следуя интересам обороноспособности страны, активно использовало природные ресурсы отдалённых территорий. Однако, учитывая их слабую заселённость, государство вынуждено было использовать разные методы привлечения и закрепления населения в этих регионах. До конца 1950-х гг. это были преимущественно методы принуждения. В последующие годы государство перешло к мерам поощрения.

Следует подчеркнуть, что перечень / набор льгот, гарантий и компенсаций, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях неодно-

---

<sup>21</sup> Обзор изменений Закона Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. N 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях». Изменения внесены Указом Президента от 24 декабря 1993 г. № 2288. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

кратно или расширялся, или уменьшался. Бесспорно, что соответствующие коррективы вносились как под влиянием факторов экономического и политического характера с учётом непосредственных задач социально-экономической политики на данном этапе и возможностей государства, так и той роли, которая отводилась Северу в разные исторические периоды развития страны. Законодательство о льготах, компенсациях и гарантиях вначале для отдалённых местностей, затем районов Крайнего Севера и, наконец, для местностей, приравненных к районам Крайнего Севера, прошло пять этапов. Основанием для выделения этапов стали два момента: 1) годы районирования отдалённых / северных территорий и 2) комплекс государственных преференций, предоставляемых населению в тот или иной исторический период времени [2, Фаузер В.В., Лыткина Т.С., Фаузер Г.Н., с. 18–37].

Включая те или иные территории в особый Перечень, государство определяло / дифференцировало набор льгот и гарантий для каждой категории местностей. До 1932 г. льготы и гарантии распространялись на отдалённые территории, включенные в Перечень. Постановление СНК РСФСР от 26 октября 1932 г. выделило из состава отдалённых местностей районы Крайнего Севера, на которые стали распространяться льготы, принятые Постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 10 мая 1932 г. После отмены льгот на период Великой Отечественной войны для большинства работающих они вновь восстанавливаются в 1945 г. Затем неоднократно принимались Постановления ВЦИК и СНК об упорядочении, о расширении системы льгот, гарантий и компенсаций для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера.

Важным этапом в развитии системы льгот, гарантий и компенсаций стал рубеж перехода страны от советской плановой системы к рыночной экономике. Основательно была пересмотрена система льгот и гарантий, которую закрепил ФЗ «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» № 4520-1 от 19.02.1993 г. Этот документ отразил в себе всё лучшее, что было наработано в предшествующие годы.

В 2000-е гг. произошли значительные перемены в социально-экономическом развитии России, что нашло отражение в Федеральном Законе № 122-ФЗ от 22 августа 2004 г. Этим актом Государственная дума вносит существенные изменения в Закон «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях». Часть льгот была либо урезана, либо отменена. В последующих редакциях Закона № 4520-1 отдельные льготы и гарантии были «перенесены» в

Трудовой кодекс РФ. В обществе до сих пор нет однозначной оценки этому обновлённому Закону.

Можно заключить, что существующее районирование и принятая система льгот и гарантий преследовали две цели: 1) компенсацию за проживание и работу в экстремальных природно-климатических условиях; 2) привлечение и закрепление населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

Оценкой эффективности государственной политики по районированию и предоставлением льгот и гарантий населению служит миграционный баланс между Севером и «материком» в разные исторические периоды. В последние десятилетия, а особенно в 2000-е гг., миграционный баланс стал отрицательным [10, Фаузер В.В., Лыткина Т.С., с. 141–149].

В завершение статьи хотелось бы обратить внимание ещё на два момента. Во-первых, государственные преференции на всех этапах освоения и обживания Севера способствовали привлечению и закреплению населения на этих суровых территориях. Бесспорно, что только при стабильном / постоянном населении может быть устойчивым развитие северных и арктических территорий, страны в целом [11, Фаузер В.В., Лыткина Т.С., Фаузер Г.Н., с. 229–234]. В настоящее время льготы и гарантии не в полной степени выполняют свою функцию. Во-вторых, в последние годы Правительство России больше внимания стало уделять сухопутным территориям Арктической Зоны РФ. Есть опасение, что северные территории, не вошедшие в Арктику, в очередной раз станут отдалёнными или «отделёнными» от финансов, материальных ресурсов, внимания и протекционизма государства.

### **Литература**

1. Славин С.В. Освоение Севера. М.: Издательство «Наука», 1975. 200 с.
2. Демографические и миграционные процессы на Российском Севере: 1980–2000 гг.: монография / В.В. Фаузер, Т.С. Лыткина, Г.Н. Фаузер; отв. ред. д-р экон. наук, профессор В.В. Фаузер. Сыктывкар: Изд-во СГУ им. Питирима Сорокина, 2016. 158 с.
3. Иванов А.И. Льготы для работников Севера. М., 1991. 143 с.
4. Козлова Т.А. Правовое регулирование труда работников Крайнего Севера и приравненных к Крайнему Северу местностей (динамика и развитие на современном этапе) // Трудовое право. 2006. № 12. С. 34–52.
5. Халдеева Н.В. Трудовые отношения в районах Крайнего Севера: теория и практика правового регулирования: дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2014. 448 с.
6. Лыткина Т.С., Фаузер В.В. Государственное управление принудительной миграцией как способ освоения Севера России в 1930–1950-е гг. // Журнал социологии и социальной антропологии. 2016. Т. XIX. № 1 (84). С. 90–109.
7. Фаузер В.В., Лыткина Т.С. Принудительные миграции советского периода: хронология и масштабы // Демографические процессы на постсоветском пространстве: сборник материалов VI Уральского демографического форума с международным участием. Том I. Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2015. С. 124–131.

8. Фаузер В.В., Лыткина Т.С., Фаузер Г.Н. Государственное управление миграцией населения: от принуждения к поощрению // Корпоративное управление и инновационное развитие экономики Севера: Вестник НИЦ КПУВИ СыктГУ (электронный журнал). 2015. № 3. С. 151–168.
9. Гинцбург Л.Я., Смирнова Н.М. Льготы работающим на Крайнем Севере. М., 1975. 215 с.
10. Фаузер В.В., Лыткина Т.С. Миграционные процессы на Российском Севере // Социальная политика и социология. 2017. Том 16. № 1 (120). С. 141–149.
11. Фаузер В.В., Лыткина Т.С., Фаузер Г.Н. Демографические аспекты устойчивого развития северных территорий // Новые подходы и методы управления устойчивым социально-экономическим развитием регионов: Материалы Всероссийской научно-практической конференции 24–25 октября 2017 г., ИПРЭ РАН. СПб.: ГУАП, 2017. С. 229–234.

## References

1. Slavin S.V. *Osvoenie Severa* [The development of the North]. Moscow: Izdatel'stvo «Nauka», 1975, 200 p. [in Russian]
2. *Demograficheskie i migratsionnye protsessy na Rossiiskom Severe: 1980–2000 gg.: monografiya* [Demographic and migratory processes on the European North: 1980–2000: monograph] / V.V. Fauzer, T.S. Lytkina, G.N. Fauzer. Syktyvkar: Izd-vo SGU im. Pitirima Sorokina, 2016, 158 p. [in Russian]
3. Ivanov A.I. *L'goty dlya rabotnikov Severa* [Benefits for employees on the North]. Moscow, 1991, 143 p. [in Russian]
4. Kozlova T.A. Pravovoe regulirovanie truda rabotnikov Krainego Severa i priravnennykh k Krainemu Severu mestnostei (dinamika i razvitie na sovremennom etape) [Legal regulation of labor of the employees on the Far North and equivalent localities (dynamics and development on the modern stage)], *Trudovoe pravo*, 2006, No. 12, pp. 34–52. [in Russian]
5. Khaldeeva N.V. *Trudovye otnosheniya v raionakh Krainego Severa: teoriya i praktika pravovogo regulirovaniya* [The labor relations on the regions of Far North: theory and practice of legal regulation], Diss. dokt. yurid. nauk. Moscow, 2014, 448 p. [in Russian]
6. Lytkina T.S., Fauzer V.V. Gosudarstvennoe upravlenie prinuditel'noi migratsiei kak sposob osvoeniya Severa Rossii v 1930–1950-e gg. [State management of forced migration as a way of development the North in 1930–1950], *Zhurnal sotsiologii i sotsial'noi antropologii*, 2016, Vol. XIX, No. 1 (84), pp. 90–109. [in Russian]
7. Fauzer V.V., Lytkina T.S. Prinuditel'nye migratsii sovetskogo perioda: khronologiya i masshtaby [Forced migrations of the soviet period: chronology and scales], *Demograficheskie protsessy na postsovetskom prostranstve: sbornik materialov VI Ural'skogo demograficheskogo foruma s mezhdunarodnym uchastiem*, Vol. I, Ekaterinburg: Institute of Economics (Ural branch of RAS), 2015, pp. 124–131. [in Russian]
8. Fauzer V.V., Lytkina T.S., Fauzer G.N. Gosudarstvennoe upravlenie migratsiei naseleniya: ot prinuzhdeniya k pooshchreniyu [State management of population migration: from compulsion to encouraging], *Korporativnoe upravlenie i innovatsionnoe razvitie ekonomiki Severa: Vestnik NITs KPUVI SyktGU (elektronnyi zhurnal)*, 2015, No. 3, pp.151–168. [in Russian]
9. Gintsburg L.Ya., Smirnova N.M. *L'goty rabotayushchim na Krainem Severe* [The benefits for employees of Far North]. Moscow, 1975, 215 p. [in Russian]
10. Fauzer V.V., Lytkina T.S. Migratsionnye processy na rossijskom Severe [Migration processes in the Russian North], *Social'naya politika i sociologiya*, 2017, Vol. 16, No. 1 (120), pp. 141–149. [in Russian]
11. Fauzer V.V., Lytkina T.S., Fauzer G.N. Demograficheskie aspekty ustojchivogo razvitiya severnykh territorij [Demographic aspects of the sustainable development of the northern territories]. *Novye podhody i metody upravleniya ustojchivym social'no-ehkonomicheskim razvitiem regionov: Materialy Vserossijskoj nauchno-prakticheskoy konferencii 24–25 oktyabrya 2017 g., IPREH RAN*, St. Petersburg: State University of Aerospace Instrumentation, 2017, pp. 229–234. [in Russian]