A photograph of a grassy hillside with a modern building in the background and a person's silhouette in the foreground. The grass is yellowish-brown, suggesting autumn or winter. The building is multi-story with many windows. A person's silhouette is visible on the right side, with their hand raised towards the sky.

НУГ «Дальний Север». Семинар 2.  
Удаленность и окраинность

*Замятина Надежда Юрьевна*

**@nadezam [https://t.me/arctik\\_complicated](https://t.me/arctik_complicated)**

# Север и Арктика: основные варианты выделения

## Критерии универсальные одностипные

- Природные границы: граница леса, изотерма 10° С и т.п.
- Экономика: удаленность
- Район проживания КМНС (чаще для Севера: «Крайний Север»)
- Район «тяготения» к Северному ледовитому океану (для Арктики, не для Севера)
  - [Общая дискомфортность проживания]

## Критерии отраслевые одностипные

- Северная строительно-климатическая зона
- ГОСТ по эксплуатации техники в холодном климате
- ...
- [медицинское районирование]

**Универсальные варианты** выделения Арктики или Севера «на все случаи» (именно это и закреплено законодательно, *де-факто* как особая экономическая зона)

Семинар 1: Разные варианты границ: общий обзор

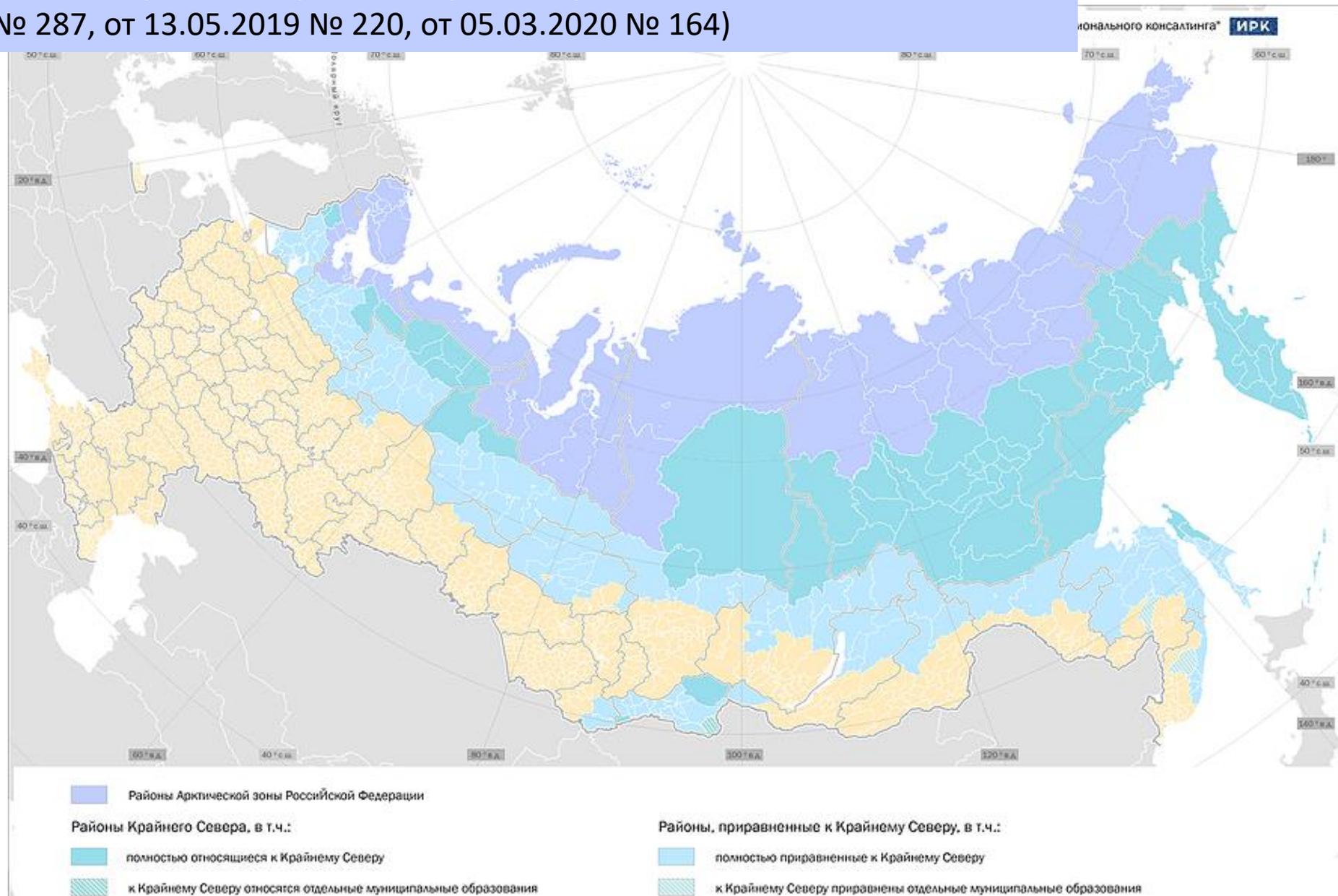
Семинар 2. Удаленность и окраинность: различия. КМНС или Удаленность: Крайний или Дальний? Северные льготы и ориентализм: какая связь?

## Сравнительная характеристика критериев АЗРФ и Севера

Заявленные особенности	Специфика АЗРФ	Специфика Севера (по С.В. Славину)
<b>Природно-климатические условия</b>	экстремальные природно-климатические условия	суровые природные условия, неблагоприятные для развития сельского хозяйства и создающие ряд затруднений для многих отраслей хозяйства в связи с длительными и холодными зимами, распространением вечной мерзлоты на большей части территории Севера, заболоченностью многих мест
<b>Уровень освоенности, заселенности</b>	крайне низкая плотность населения и уровень развития транспортной и социальной инфраструктуры	крайняя малонаселенность и более низкий уровень развития промышленности и транспортной сети по сравнению со старообжитыми районами
<b>Отдаленность от промышленно развитых районов, зависимость от них</b>	неравномерность промышленно-хозяйственного освоения отдельных территорий Арктической зоны, ориентированность экономики на добычу природных ресурсов, их вывоз в промышленно развитые субъекты Российской Федерации и экспорт	географическое расположение к северу от старообжитых, экономически развитых районов страны, отдаленность от крупных промышленных центров, являющихся базами освоения природных ресурсов рассматриваемых территорий
<b>Повышенные издержки хозяйственной деятельности</b>	высокая ресурсоемкость хозяйственной деятельности и жизнеобеспечения населения, их зависимость от поставок топлива, продовольствия и иных жизненно необходимых товаров из различных субъектов Российской Федерации	повышенные по сравнению с южнее расположенными старообжитыми районами затраты общественного труда для освоения и эксплуатации при прочих равных условиях того же вида и качества природных ресурсов, что связано с указанными выше особенностями Севера»
<b>Другие признаки</b>	<p>высокая чувствительность экологических систем к внешним воздействиям, особенно в местах проживания коренных малочисленных народов Российской Федерации (далее - малочисленные народы);</p> <p>климатические изменения, способствующие возникновению как новых экономических возможностей, так и рисков для хозяйственной деятельности и окружающей среды;</p> <p>устойчивая географическая, историческая и экономическая связь с Северным морским путем;</p> <p>рост конфликтного потенциала в Арктике.</p>	—

1.1. Указ Президента Российской Федерации от 02.05.2014 г. № 296 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации» (В редакции указов Президента Российской Федерации от 27.06.2017 № 287, от 13.05.2019 № 220, от 05.03.2020 № 164)

- Единственная страна мира, где граница Арктики закреплена законодательно – это Россия, где указом Президента выделена Арктическая зона Российской Федерации (АЗРФ)



Границы РФ по состоянию на 31 декабря 2020 г.

В трудовом кодексе РФ (глава 50. Особенности регулирования труда лиц, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях) закреплены следующие основные нормы:

- **районные коэффициенты и процентные надбавки к заработной плате**, размер которых устанавливается Правительством РФ (и кроме того, возможны дополнительные региональные коэффициенты и надбавки для лиц, работающих в региональных и муниципальных органах власти – за соответствующих бюджетов). Процентные надбавки выплачиваются за стаж работы на Севере. Размер районного коэффициента зависит от места проживания: чем севернее, тем больше, достигая 2 в регионах с наиболее суровым климатом – на Севере Якутии и на Чукотке.

- для женщин, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, устанавливается **36-часовая рабочая неделя**, если меньшая продолжительность рабочей недели не предусмотрена для них федеральными законами. При этом заработная плата выплачивается в том же размере, что и при полной рабочей неделе;

- лицам, работающим в районах Крайнего Севера, предоставляются дополнительные (по отношению к отпуску, предоставляемому на общих основаниях) **оплачиваемые отпуска** продолжительностью 24 календарных дня, а лицам, работающим в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, - 16 календарных дней.

- Лица, работающие в организациях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, имеют **право на оплату один раз в два года за счет средств работодателя** стоимости проезда и провоза багажа в пределах территории Российской Федерации к месту использования отпуска и обратно.

Законодательными актами РФ определены и другие дополнительные льготы, включая более **ранний срок выхода на пенсию**, повышенный размер пенсии и другие, менее значимые льготы.

**Коэффициент**

**Надбавка**

**Отпуск**

**«Женский  
рабочий  
день»**

**[Пенсия]**

### **3. Границы АЗРФ по Указу Президента О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации** *(В редакции указов Президента Российской Федерации [от 27.06.2017 № 287](#), [от 13.05.2019 № 220](#), [от 05.03.2020 № 164](#))*

- 1. Территория Мурманской области.
- 2. Территория Ненецкого автономного округа.
- 3. Территория Чукотского автономного округа.
- 4. Территория Ямало-Ненецкого автономного округа.
- 41. Территории муниципальных образований "Беломорский муниципальный район", "Лоухский муниципальный район" и "Кемский муниципальный район" (Республика Карелия). (Дополнено - Указ Президента Российской Федерации от 27.06.2017 № 287)
- 5. Территория муниципального образования городского округа "Воркута" (Республика Коми).
- 6. Территории Абыйского улуса (района), Аллаиховского улуса (района), Анабарского национального (долгано-эвенкийского) улуса (района), Булунского улуса (района), Верхнеколымского улуса (района), Верхоянского района, Жиганского национального эвенкийского района, Момского района, Нижнеколымского района, Оленекского эвенкийского национального района, Среднеколымского улуса (района), Усть-Янского улуса (района) и Эвено-Бытантайского национального улуса (района) (Республика Саха (Якутия)). (В редакции Указа Президента Российской Федерации от 13.05.2019 № 220)
- 7. Территории городского округа города Норильска, Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района, Туруханского района (Красноярский край).
- 8. Территории муниципальных образований "Город Архангельск", "Мезенский муниципальный район", "Новая Земля", "Город Новодвинск", "Онежский муниципальный район", "Приморский муниципальный район", "Северодвинск" (Архангельская область).
- 9. Земли и острова, расположенные в Северном Ледовитом океане, указанные в Постановлении Президиума Центрального Исполнительного Комитета СССР от 15 апреля 1926 г. "Об объявлении территорией Союза ССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане" и других актах СССР.

## 1.2. Федеральный закон от 13.07.2020 № 193-ФЗ "О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации"

Вступил в силу **пакет федеральных законов о господдержке бизнеса в Арктике.**

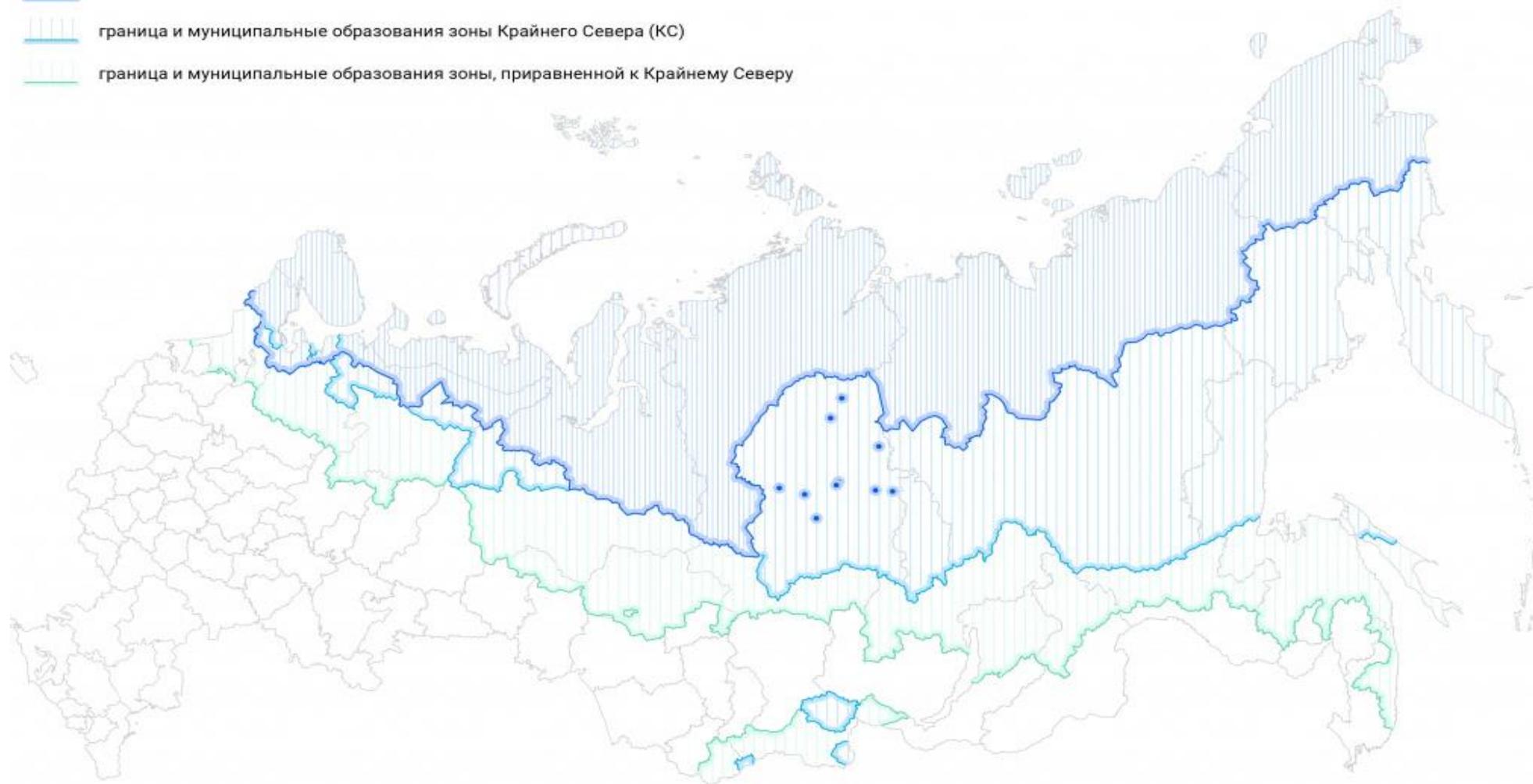
Любое российское предприятие, запускающее в арктических регионах новый проект или вид деятельности, может получить **статус резидента Арктической зоны.** Что он дает?

1. 10-летние льготы по налогу на прибыль (кроме добычных проектов)
2. 10-летняя компенсация 3/4 страховых взносов в отношении новых рабочих мест (кроме добычных проектов)
3. 12-летние льготы по НДС для проектов в сфере добычи и переработки твердых полезных ископаемых.
4. Льготы на земельному и имущественному налогам.
5. Получение земельных участков без торгов.
6. Возможность создания на участке свободной таможенной зоны.
7. Защита от избыточных внеплановых проверок со стороны надзорных органов.
8. Квалифицированная защита в суде в случае споров с органами власти
9. Возможность получения льготного финансирования инвестиций со стороны кредитных организаций.
10. Адресное сопровождение и помощь в решении любых проблем со стороны федерального министерства.

**Цена "входного билета" - всего 1 млн рублей инвестиций в Арктику.**

## Арктическая зона Российской Федерации, районы Крайнего Севера и приравненные к ним

-  граница и муниципальные образования Арктической зоны РФ (АЗРФ)
-  граница и муниципальные образования зоны Крайнего Севера (КС)
-  граница и муниципальные образования зоны, приравненной к Крайнему Северу



Примечание: состав АЗРФ по состоянию на 31.12.2020, в отдельных мун. районах к зонам КС и приравненной к КС относятся не все мун. образования

400 км



### Муниципальные образования Арктической зоны Российской Федерации согласно принятым НПА

- |   |   |   |  |
|---|---|---|--|
|  | Указ Президента РФ от 02.05.2014 N 296 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации» |  | Федеральный закон от 13.07.2020 N 193-ФЗ «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации»; Федеральный закон от 13.07.2020 г. N 195-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации» |
|  | Указ Президента РФ от 27.06.2017 N 287 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации» |  | В состав Арктической зоны согласно ФЗ N 193-ФЗ и N 195-ФЗ вошли отдельные сельские поселения   |
|  | Указ Президента РФ от 13.05.2019 N 220 «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации» |  |  |

*Актуальные границы АЗРФ. Картограф: А.В. Потураева*

В трудовом кодексе РФ (глава 50. Особенности регулирования труда лиц, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях) закреплены следующие основные нормы:

- **районные коэффициенты и процентные надбавки к заработной плате**, размер которых устанавливается Правительством РФ (и кроме того, возможны дополнительные региональные коэффициенты и надбавки для лиц, работающих в региональных и муниципальных органах власти – за соответствующих бюджетов). Процентные надбавки выплачиваются за стаж работы на Севере. Размер районного коэффициента зависит от места проживания: чем севернее, тем больше, достигая 2 в регионах с наиболее суровым климатом – на Севере Якутии и на Чукотке.

- для женщин, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, устанавливается **36-часовая рабочая неделя**, если меньшая продолжительность рабочей недели не предусмотрена для них федеральными законами. При этом заработная плата выплачивается в том же размере, что и при полной рабочей неделе;

- лицам, работающим в районах Крайнего Севера, предоставляются дополнительные (по отношению к отпуску, предоставляемому на общих основаниях) **оплачиваемые отпуска** продолжительностью 24 календарных дня, а лицам, работающим в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, - 16 календарных дней.

- Лица, работающие в организациях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, имеют **право на оплату один раз в два года за счет средств работодателя** стоимости проезда и провоза багажа в пределах территории Российской Федерации к месту использования отпуска и обратно.

Законодательными актами РФ определены и другие дополнительные льготы, включая более **ранний срок выхода на пенсию**, повышенный размер пенсии и другие, менее значимые льготы.

**Коэффициент**

**Надбавка**

**Отпуск**

**«Женский  
рабочий  
день»**

**[Пенсия]**

Федеральный закон от 13.07.2020 № 193-ФЗ "О государственной поддержке предпринимательской деятельности в Арктической зоне Российской Федерации"

Вступил в силу пакет федеральных законов о господдержке бизнеса в Арктике.

Любое российское предприятие, запускающее в арктических регионах новый проект или вид деятельности, может получить статус резидента Арктической зоны. Что он дает?

1. 10-летние льготы по налогу на прибыль (кроме добычных проектов)
2. 10-летняя компенсация 3/4 страховых взносов в отношении новых рабочих мест (кроме добычных проектов)
3. 12-летние льготы по НДС для проектов в сфере добычи и переработки твердых полезных ископаемых.
4. Льготы на земельному и имущественному налогам.
5. Получение земельных участков без торгов.
6. Возможность создания на участке свободной таможенной зоны.
7. Защита от избыточных внеплановых проверок со стороны надзорных органов.
8. Квалифицированная защита в суде в случае споров с органами власти
9. Возможность получения льготного финансирования инвестиций со стороны кредитных организаций.
10. Адресное сопровождение и помощь в решении любых проблем со стороны федерального министерства.

Цена "входного билета" - всего 1 млн рублей инвестиций в Арктику.

В большинстве других работ по Северу и Арктике предпринимаются попытки дать объективное, «научно обоснованное» определение Севера и Арктики и их границ, и лишь Сергеев прямо указывает, что понятие «Крайний Север» первично создано именно в управленческих целях, а «дело ученых обосновать выделение этой территории в особый объект изучения». (Сергеев М.А. К вопросу применения термина «Крайний Север») // **Летопись Севера. Т. I. М., Л.: Издательство Главсевморпути. 1949. Стр. 189—208).**

«...Понятие Крайний Север – чисто советское, сформировавшееся в восстановительный период, когда было положено начало освоению северных окраин» (стр. 207)... из этого установленного законодательством понятия “Крайний Север” и следует, на наш взгляд, исходить при любом географическом исследовании. <...> Могут сказать: “наука должна идти обратным путем – исходя из исследования вопроса, она должна приходиться к определению и затем уже иллюстрировать и подкреплять его законодательным материалом”. Но это возражение в корне неправильно, ибо игнорирует то обстоятельство, что Советское правительство само руководствуется в своей законодательной деятельности данными науки». (стр. 196).

«нужно констатировать, что все законодательство о Крайнем Севере родилось из ленинско-сталинской национальной политики. По национальному признаку происходило и законодательное оформление территории Крайнего Севера». (стр. 197). Отсталое положение малых народов Севера увязывалось с «полуфеодальной эксплуатацией “инородцев”» (стр. 198), и именно «из этого своеобразного положения Крайнего Севера вытекали и все его отличительные особенности, характеризующие досоветское состояние Севера (необжитость, неосвоенность, отсутствие транспорта и связи, оторванность и пр., и пр.), в том числе не раз подчеркнутая неизученность территории и населения» (стр. 198).

«соображения целесообразности могут вызвать формальное сокращение территории Крайнего Севера, когда **правительство распространит на отдельные его районы те или иные общие норм, действующие по всей стране**» (стр. 207).

# Предыстория

Прообразом выделения районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей в современном трудовом законодательстве стало **Положение 1886 г.** Концептуальной базой для разработки данного Положения стало уже укоренившееся к моменту его разработки представление о разделении территории Российской империи на две части – окраины и внутренние губернии. Уровень освоенности (как и расстояние до столицы или, допустим, экономических центров) не имело особого значения (так, к окраинам относилось, например, вполне освоенное в хозяйственном отношении Царство Польское).

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. На данное Положение обратил внимание В.В. Фаузер и соавторы: Фаузер В.В., Лыткина Т.С., Фаузер Г.Н. Государственные преференции для населения отдалённых и северных территорий России // Арктика и Север. 2017. № 29. Стр. 90—127.

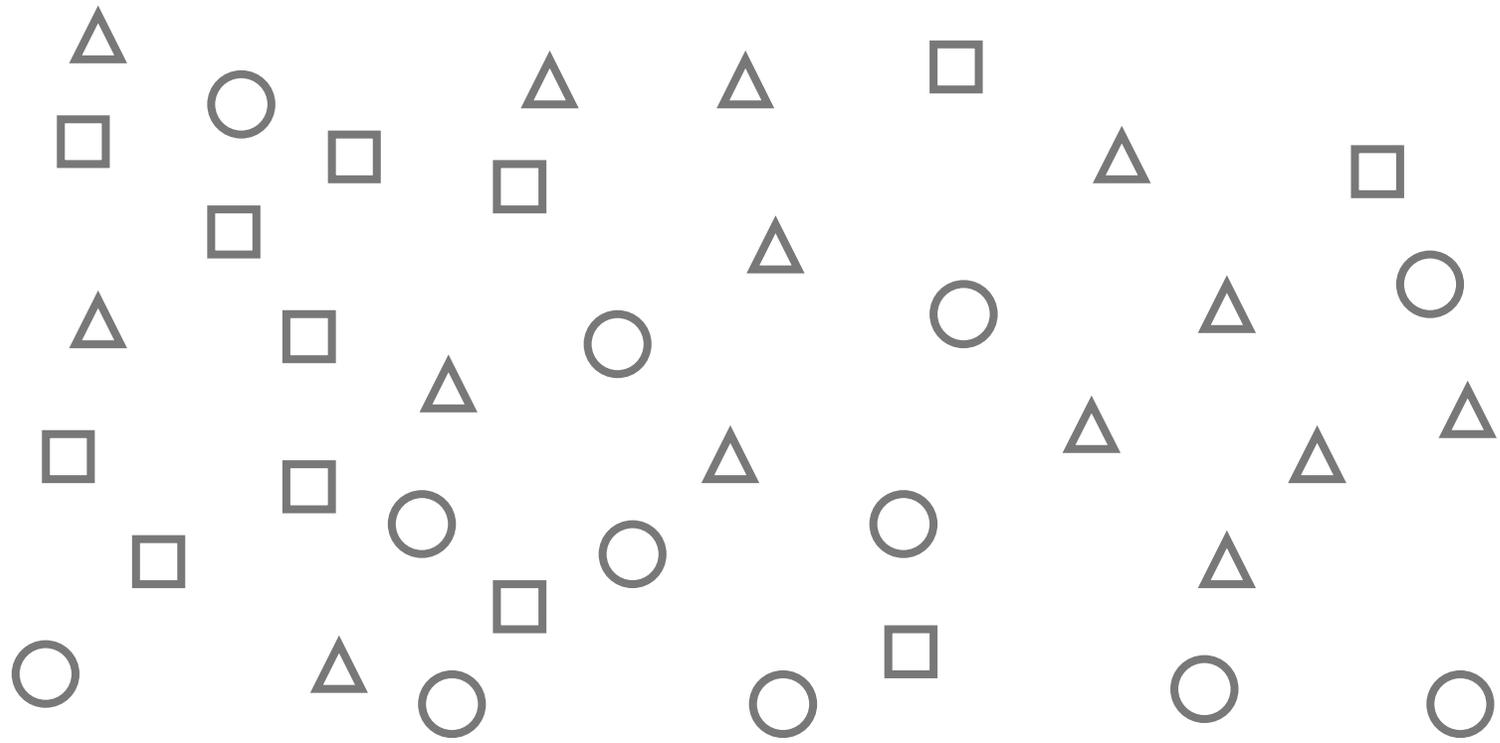
7. Особые преимущества составляют:

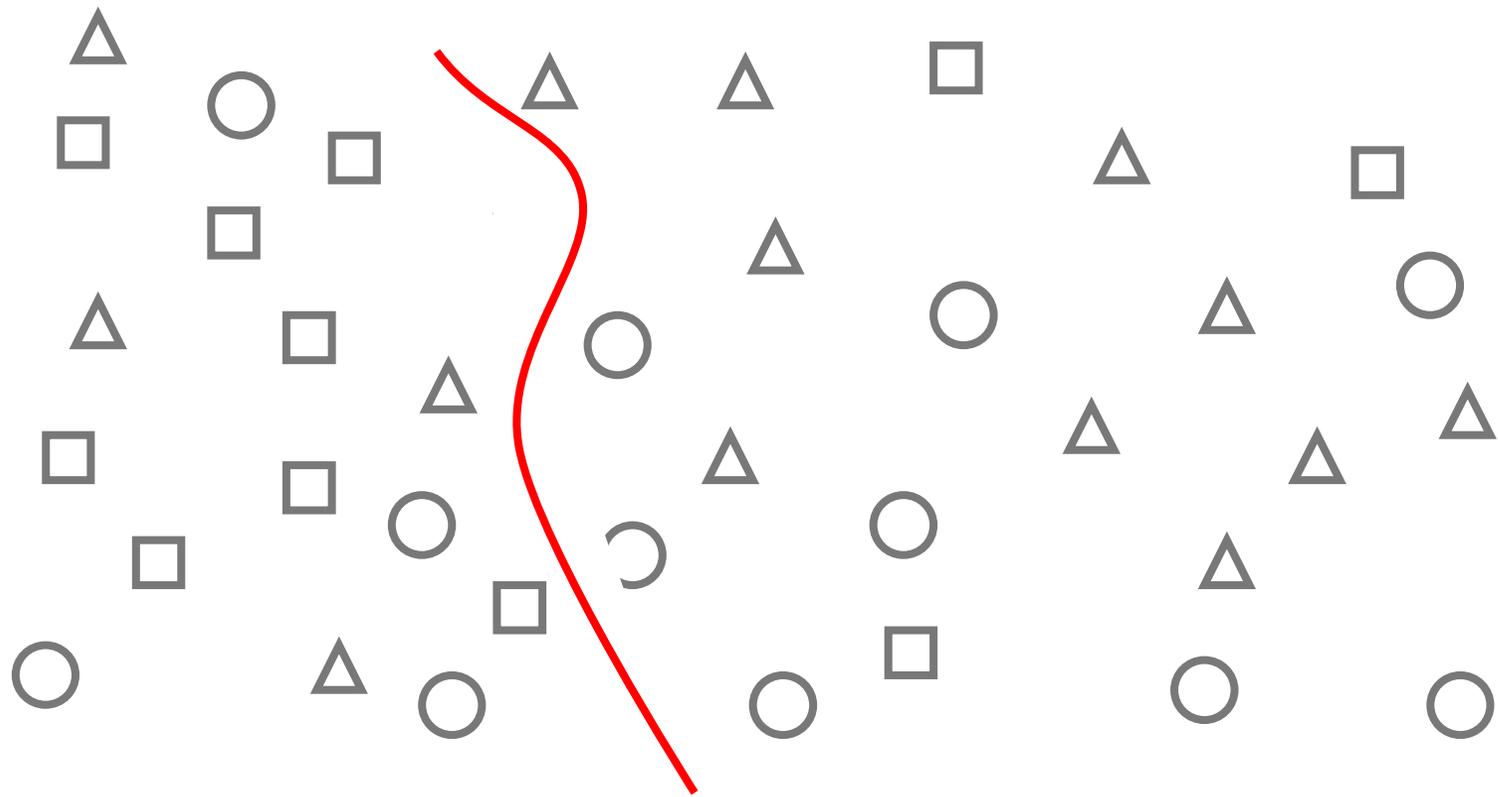
1) прогонные деньги в усиленном размере; 2) пособия на подъем и обзаведение; 3) прибавки к жалованью; 4) пособия по выслуге десятилетий; 5) пособия на воспитание детей; 6) отпуска на льготных основаниях; 7) преимущества пенсионные; 8) пособия семьям лиц, умерших на службе.

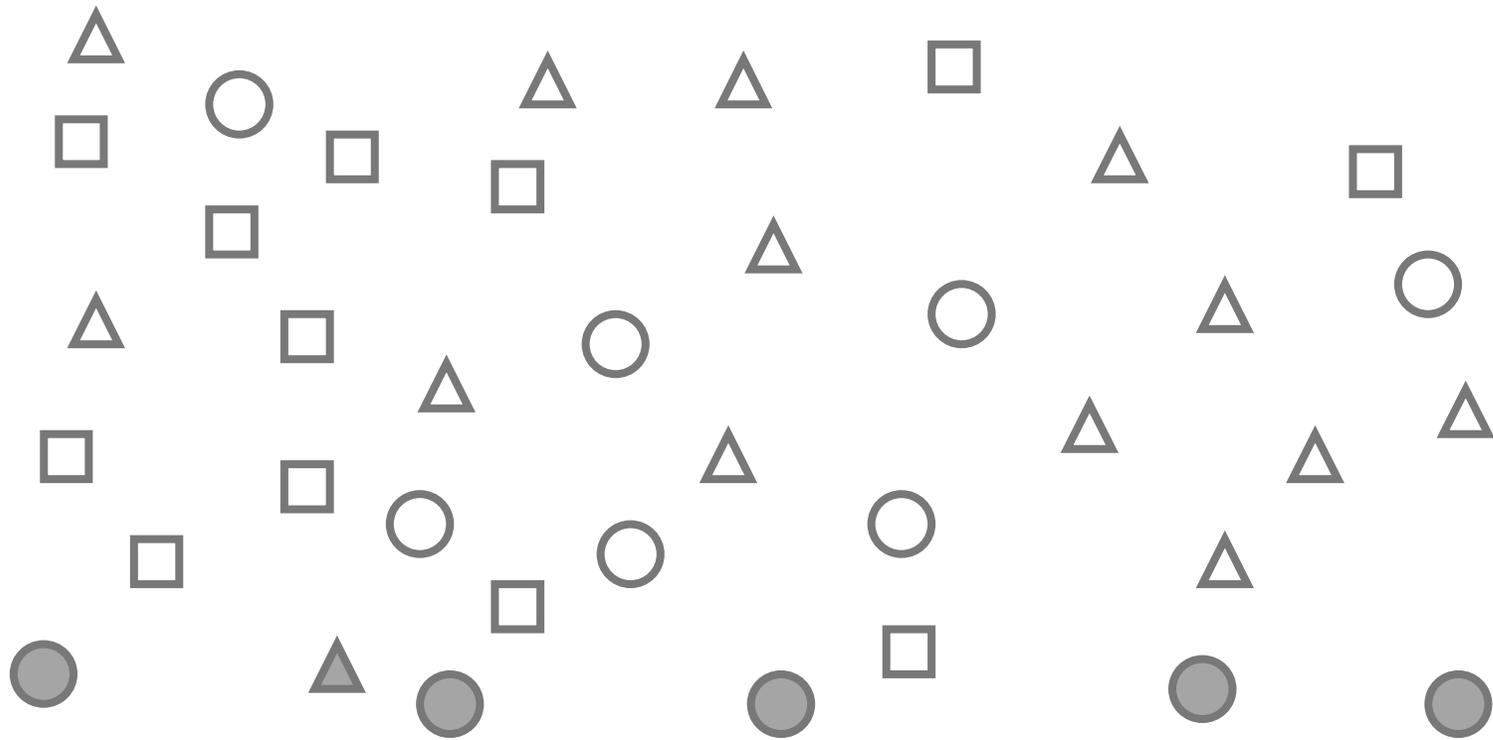
**Положение об особых преимуществах гражданской службы в отдалённых местностях, а также  
в губерниях Западных и Царства Польского  
(<http://dspace.lu.lv/dspace/handle/7/1205?show=full>)**

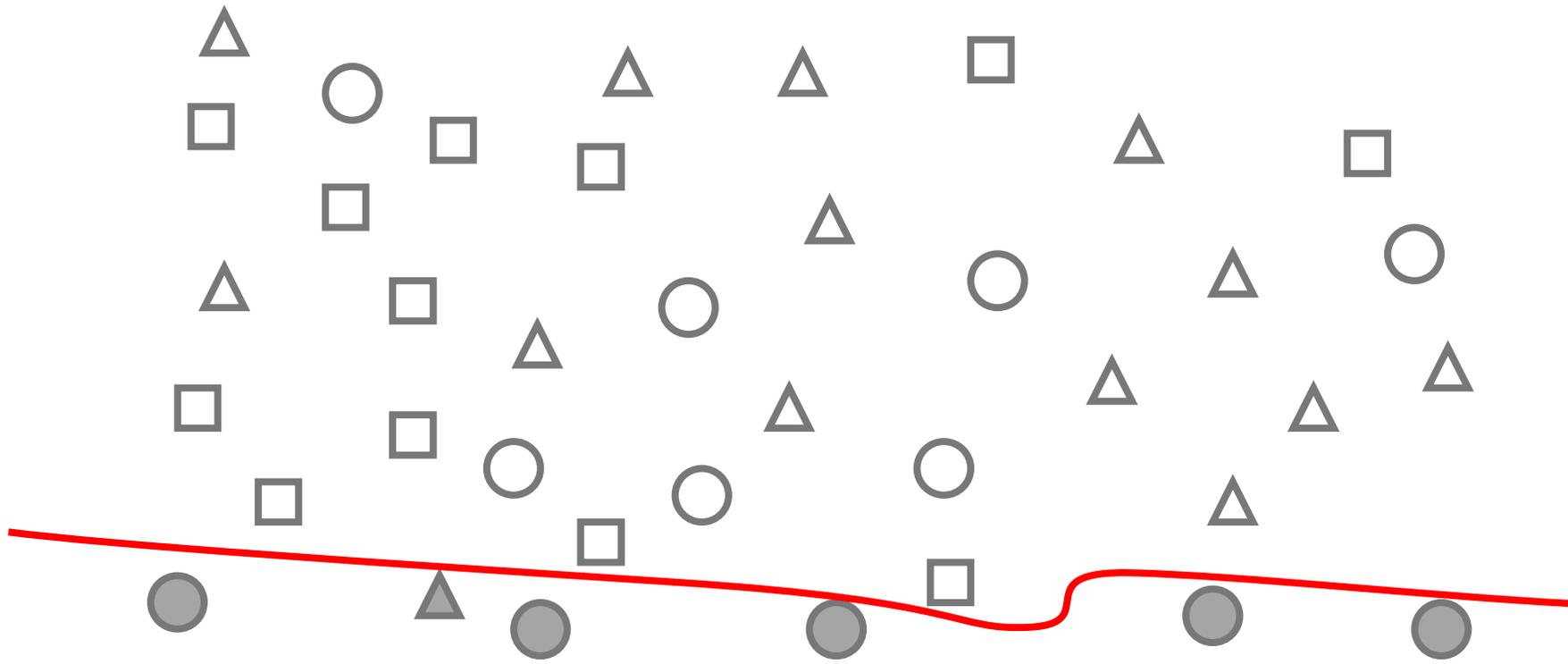
1. Особыми преимуществами гражданской службы, на основании сего Положения, пользуются служащие: 1) в отдаленных местностях: а) в генерал-губернаторствах: Приамурском, Иркутском, Степном и Туркестанском; б) в губерниях Тобольской и Томской; в) в областях Уральской и Тургайской (кроме служащих в Областных Управлениях); г) в Закавказье и в округах Грозненском, Хасав-Юртовском, Веденском, Аргунском и Кизлярском – Терской области; д) в уездах Александровском, Кемском, Мезенском, Печорском, Пинежском, Онежском и Холмогорском – Архангельской губернии; е) в уездах Повенецком и Пудожском – Олонецкой губернии, и ж) в уездах Яренском и Устьысольском – Вологодском губернии. 2) В губерниях Западных. 3) В губерниях Царства Польского. (даты принятия отдельных пунктов: 1886—1909).

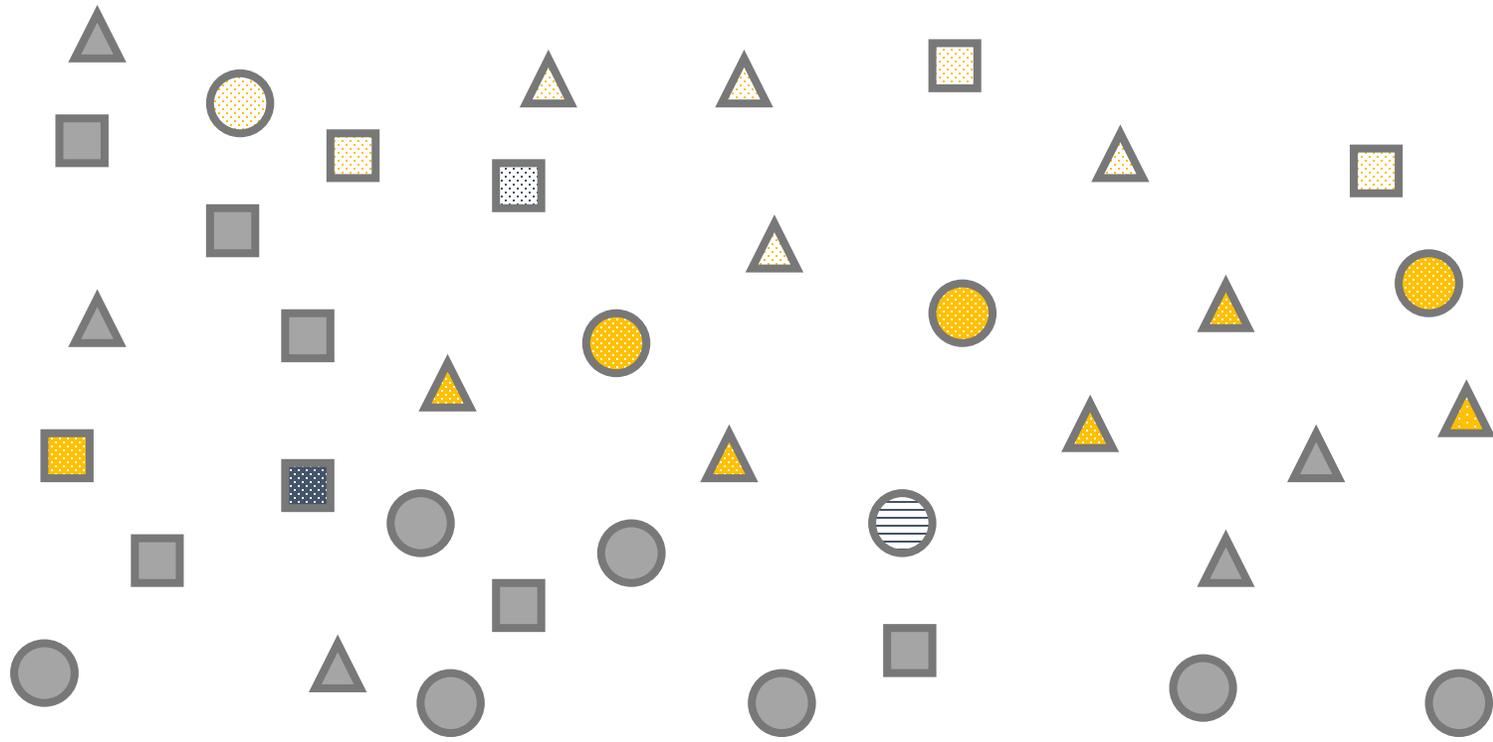
Примечание 1 \*) Наибольшія преимущества предоставляются в следующих местностях: 1) (по Прод. 1909 г.) в Сахалинской области; 2) (по Прод. 1909 г.) в уездах Петропавловском, Гижигинском, Охотском – Камчатской области и Николаевском – Приморской области; 3) в Якутской области; 4) в Туруханском крае – Енисейской губернии; 5) в уездах Березовском и Сургутском – Тобольской губернии, и 5) в уездах Александровском, Кемском, Мезенском и Печорском – Архангельской губернии.

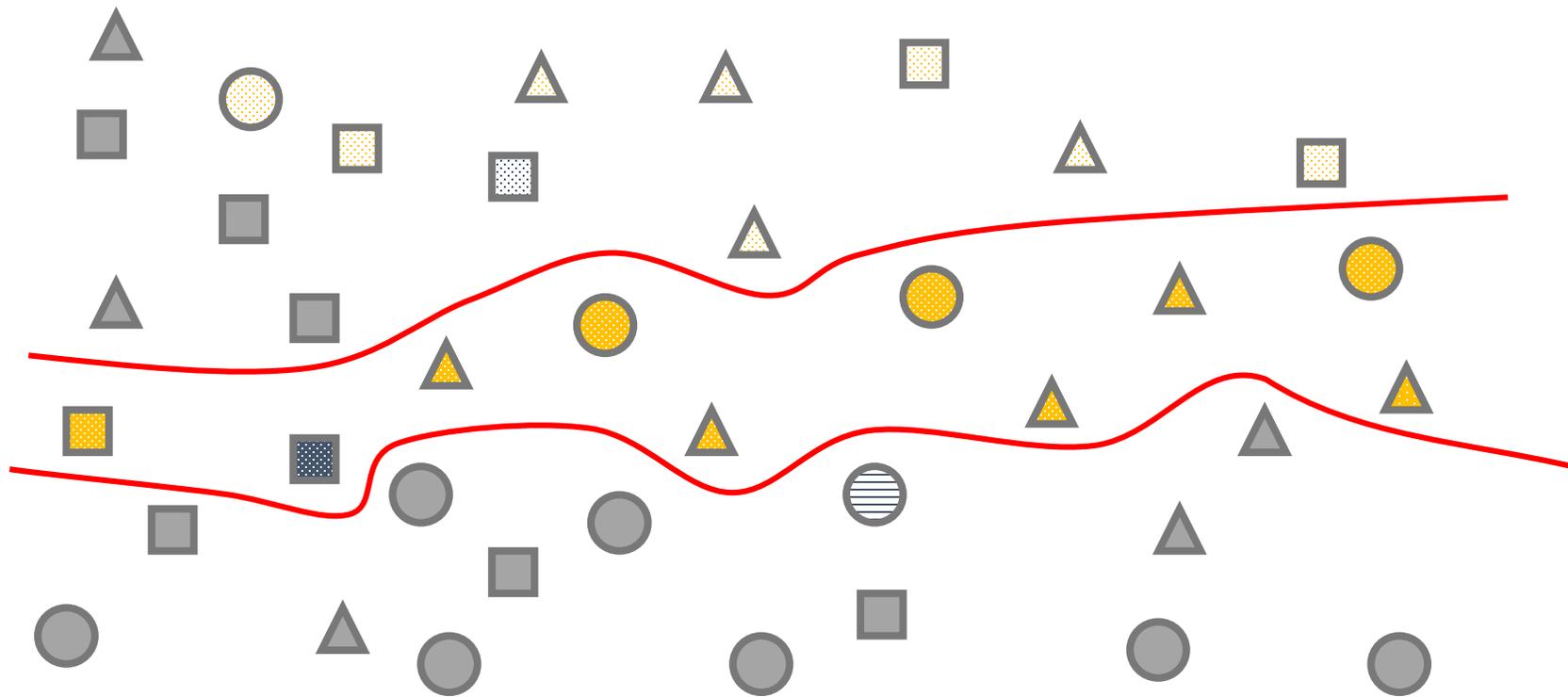


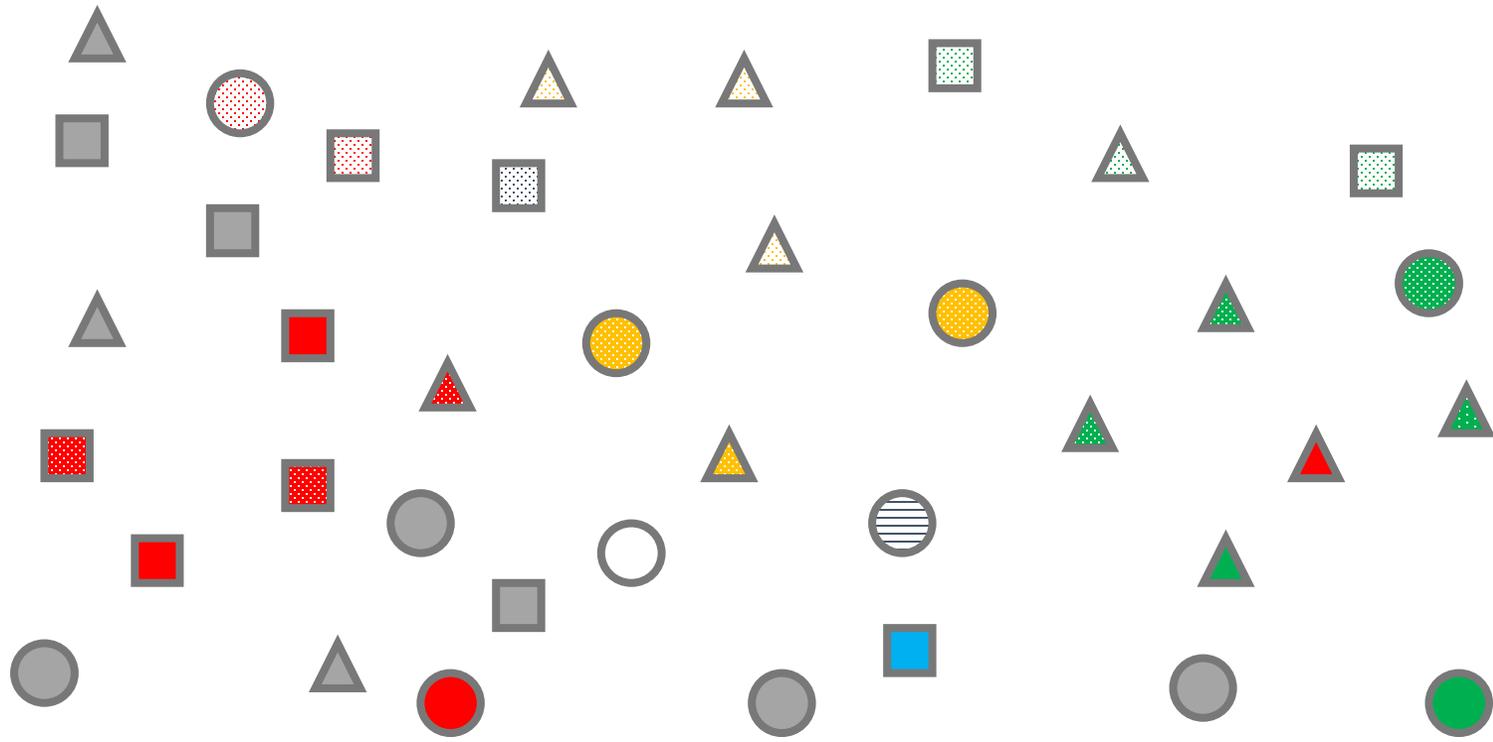






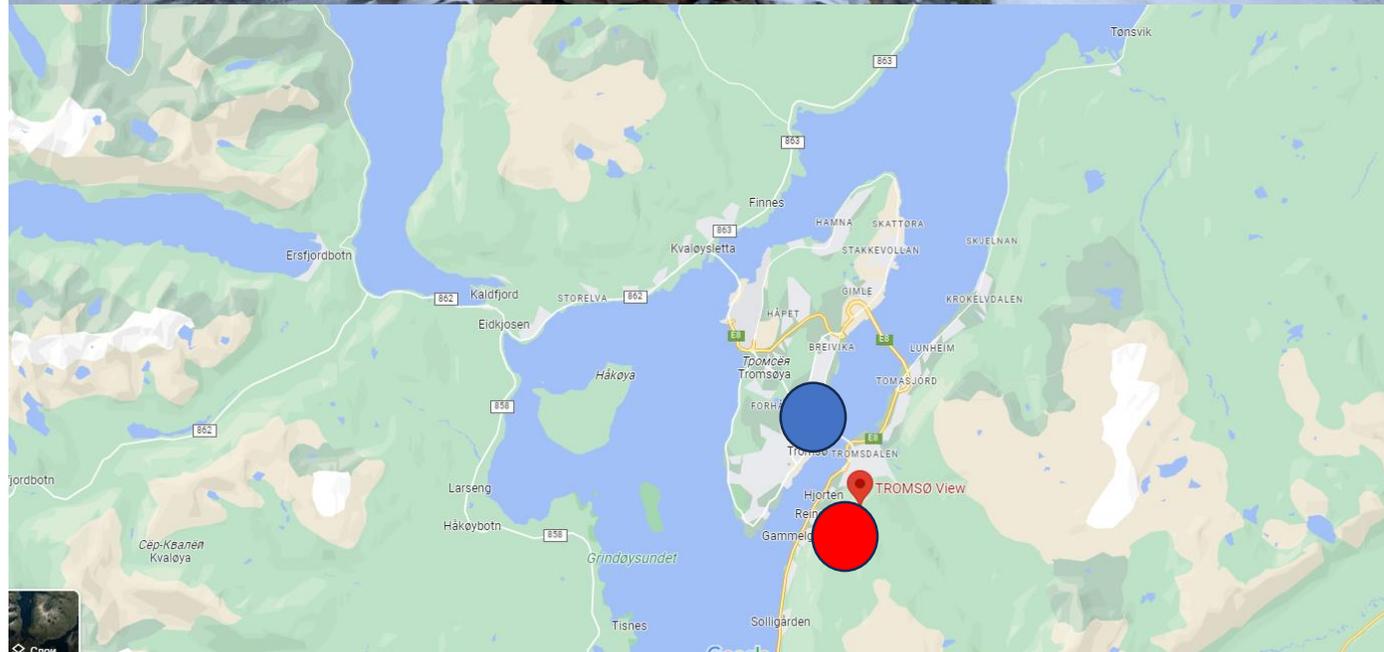








Центрированная («приземленная») и планиметрическая («с птичьего полета») системы видения

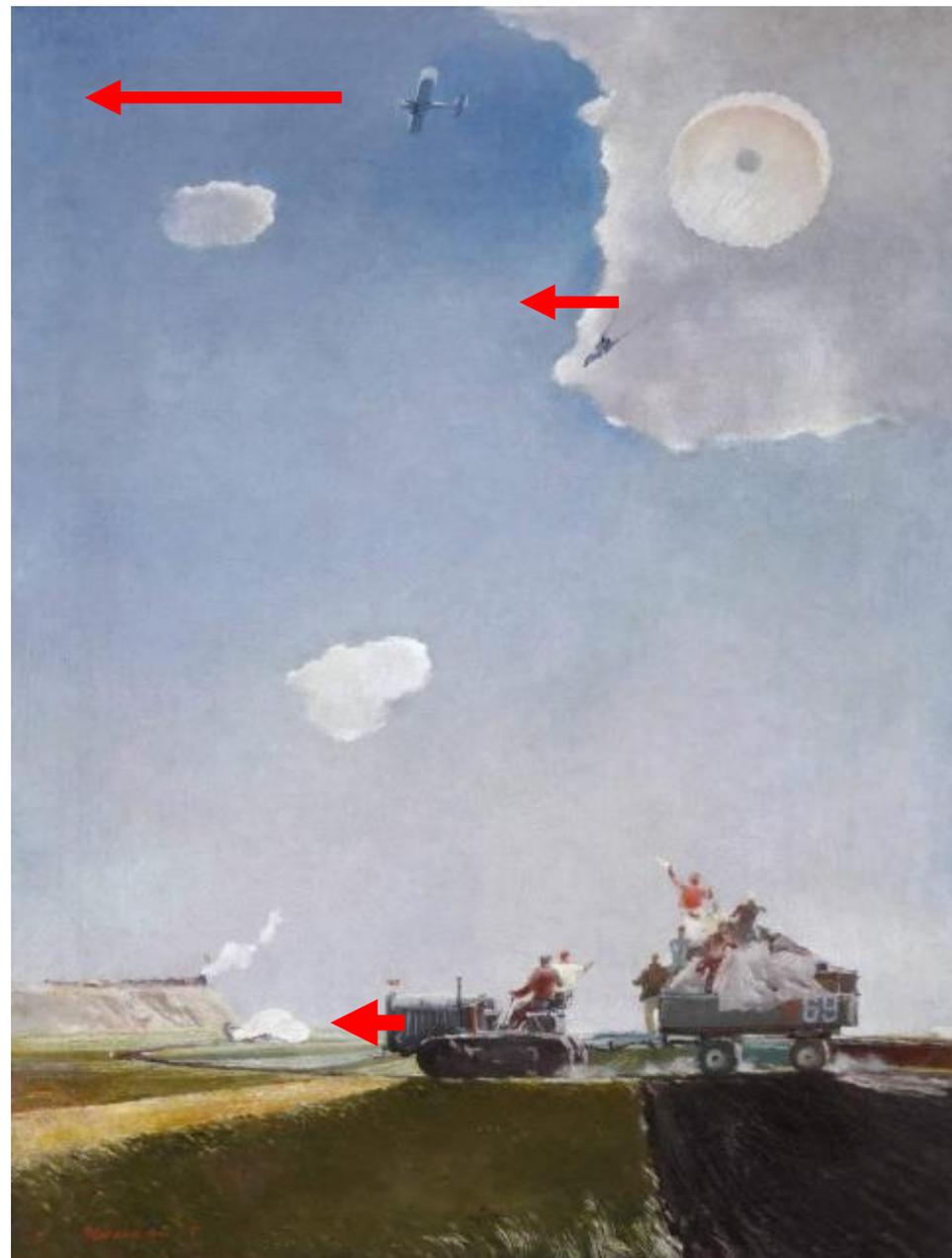


Объективная оценка и  
система отсчета

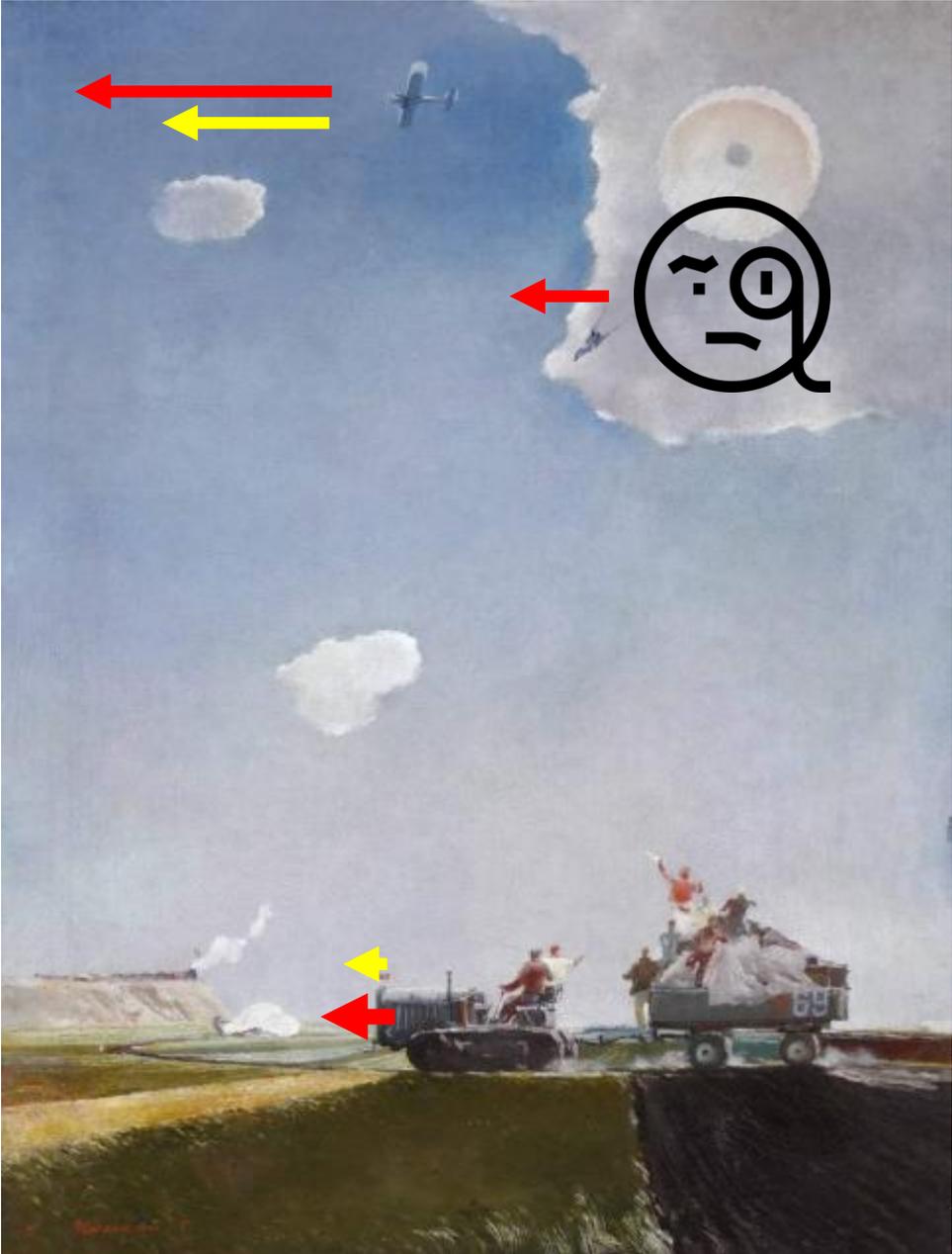


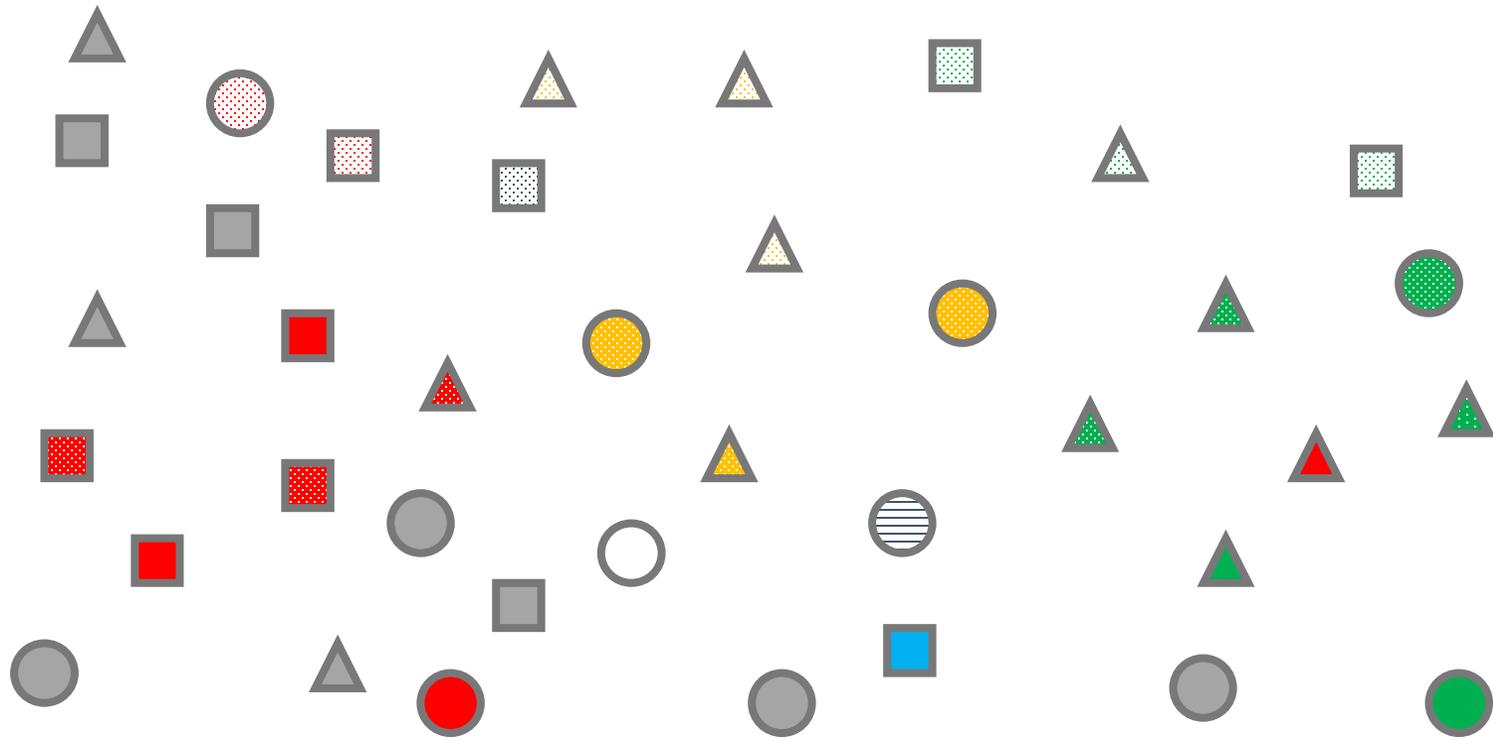
Г.Г. Нисский  
"Прыжок с  
парашютом"  
(1930-е годы)

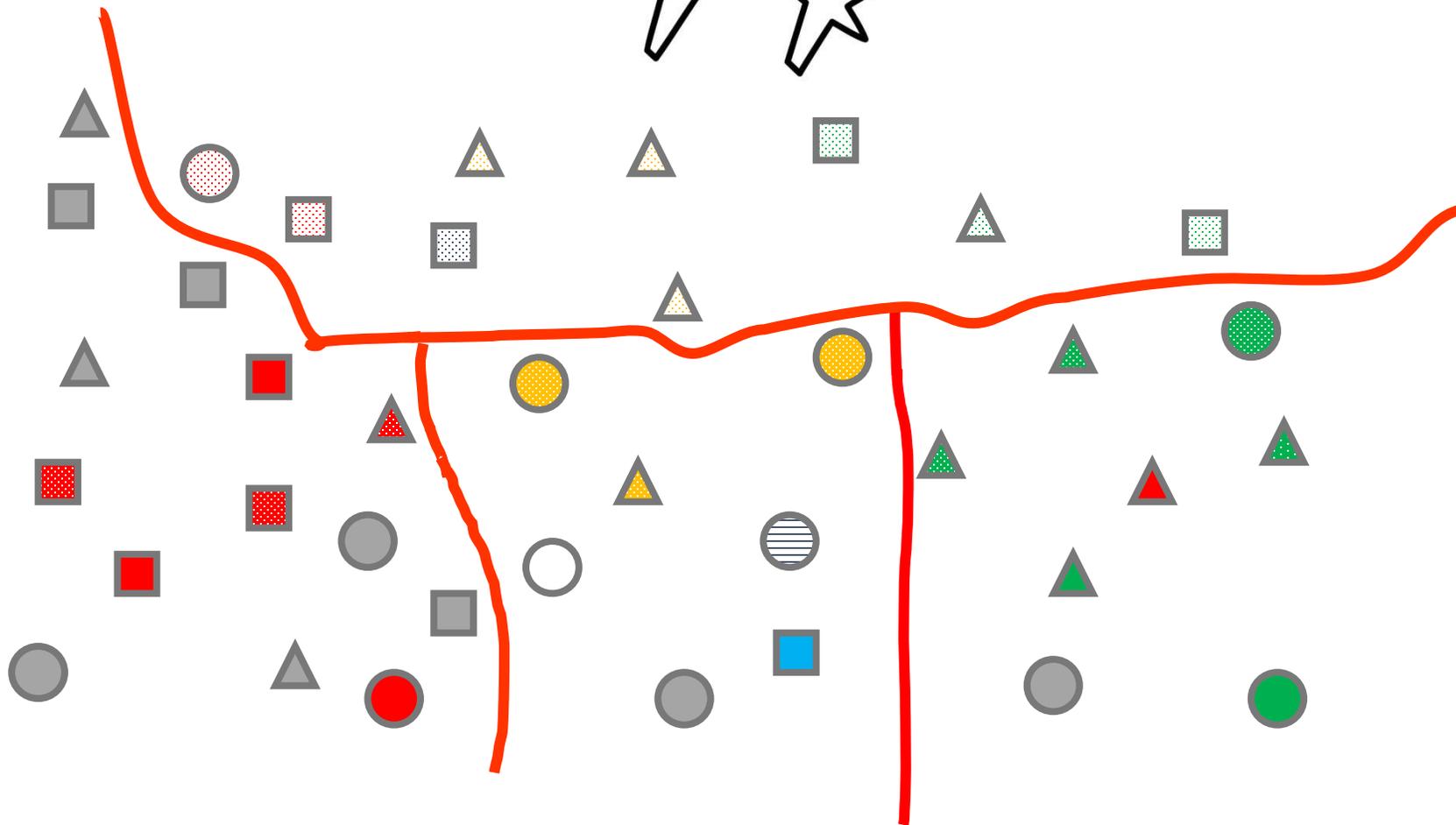
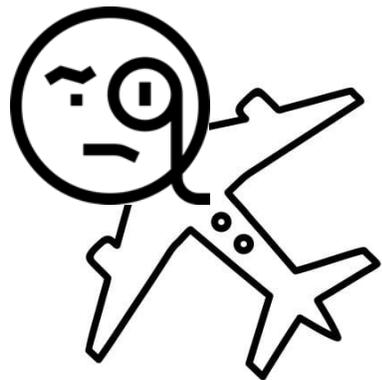
Объективная оценка и  
система отсчета

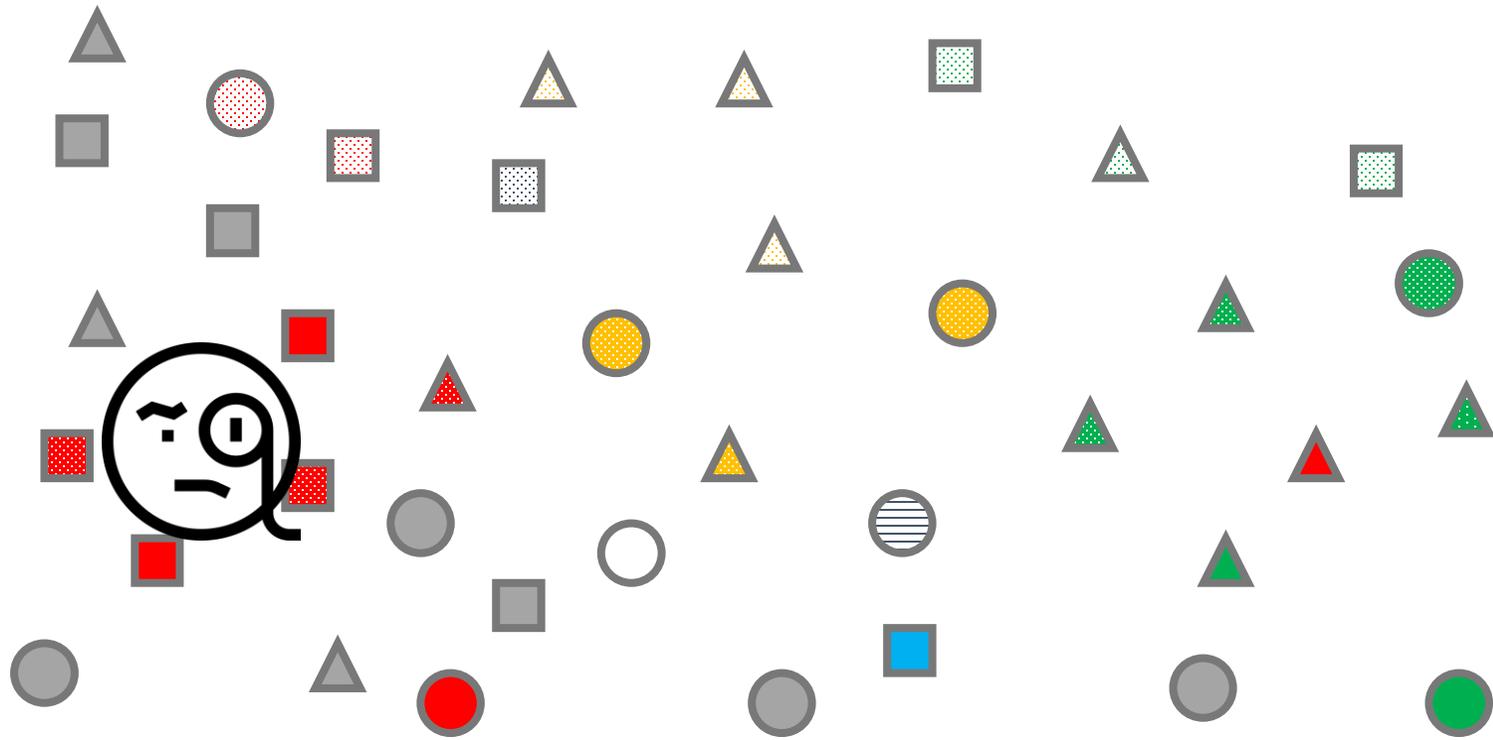


Объективная оценка и система отсчета







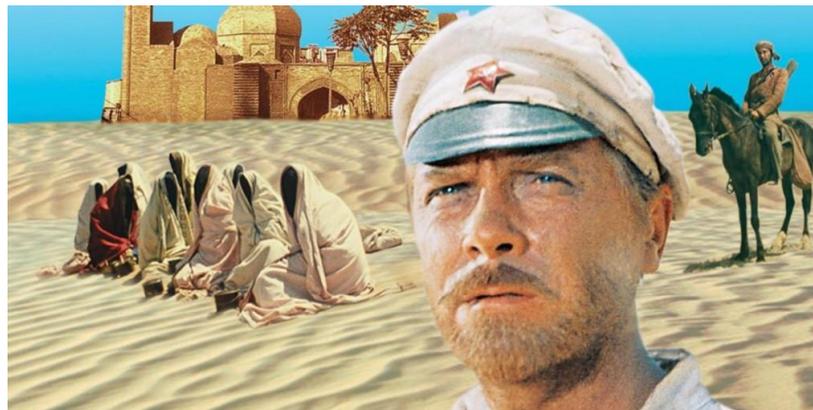






«Постколониальные» исследования:  
как имперские, колониальный взгляд  
определяет восприятие неевропейских  
народов

Основная тенденция: экзотизация,  
любование «иным»



- Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт проблем безопасного развития атомной энергетики Российской академии наук
- Экономика и управление народным хозяйством Арктической зоны
- Экология
- Изучение и освоение природных ресурсов Арктики
- Научные исследования в Арктике
- Кораблестроение для Арктики
- Безопасность деятельности человека в Арктике
- Проблемы регионов
- Проблемы Северного морского пути

Характерные образы Арктики  
«колониального» типа

В большинстве других работ по Северу и Арктике предпринимаются попытки дать объективное, «научно обоснованное» определение Севера и Арктики и их границ, и лишь Сергеев прямо указывает, что понятие «Крайний Север» первично создано именно в управленческих целях, а «дело ученых обосновать выделение этой территории в особый объект изучения». (Сергеев М.А. К вопросу применения термина «Крайний Север») // *Летопись Севера*. Т. I. М., Л.: Издательство Главсевморпути. 1949. Стр. 189—208).

«...Понятие Крайний Север – чисто советское, сформировавшееся в восстановительный период, когда было положено начало освоению северных окраин» (стр. 207)... из этого установленного законодательством понятия “Крайний Север” и следует, на наш взгляд, исходить при любом географическом исследовании. <...> Могут сказать: “наука должна идти обратным путем – исходя из исследования вопроса, она должна приходиться к определению и затем уже иллюстрировать и подкреплять его законодательным материалом”. Но это возражение в корне неправильно, ибо игнорирует то обстоятельство, что Советское правительство само руководствуется в своей законодательной деятельности данными науки». (стр. 196).

«нужно констатировать, что все законодательство о Крайнем Севере родилось из ленинско-сталинской национальной политики. По национальному признаку происходило и законодательное оформление территории Крайнего Севера». (стр. 197). Отсталое положение малых народов Севера увязывалось с «полуфеодальной эксплуатацией “инородцев”» (стр. 198), и именно «из этого своеобразного положения Крайнего Севера вытекали и все его отличительные особенности, характеризующие досоветское состояние Севера (необжитость, неосвоенность, отсутствие транспорта и связи, оторванность и пр., и пр.), в том числе не раз подчеркнутая неизученность территории и населения» (стр. 198).

«соображения целесообразности могут вызвать формальное сокращение территории Крайнего Севера, когда **правительство распространит на отдельные его районы те или иные общие норм, действующие по всей стране**» (стр. 207).

В трудовом кодексе РФ (глава 50. Особенности регулирования труда лиц, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях) закреплены следующие основные нормы:

- **районные коэффициенты и процентные надбавки к заработной плате**, размер которых устанавливается Правительством РФ (и кроме того, возможны дополнительные региональные коэффициенты и надбавки для лиц, работающих в региональных и муниципальных органах власти – за соответствующих бюджетов). Процентные надбавки выплачиваются за стаж работы на Севере. Размер районного коэффициента зависит от места проживания: чем севернее, тем больше, достигая 2 в регионах с наиболее суровым климатом – на Севере Якутии и на Чукотке.

- для женщин, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, устанавливается **36-часовая рабочая неделя**, если меньшая продолжительность рабочей недели не предусмотрена для них федеральными законами. При этом заработная плата выплачивается в том же размере, что и при полной рабочей неделе;

- лицам, работающим в районах Крайнего Севера, предоставляются дополнительные (по отношению к отпуску, предоставляемому на общих основаниях) **оплачиваемые отпуска** продолжительностью 24 календарных дня, а лицам, работающим в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, - 16 календарных дней.

- Лица, работающие в организациях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, имеют **право на оплату один раз в два года за счет средств работодателя** стоимости проезда и провоза багажа в пределах территории Российской Федерации к месту использования отпуска и обратно.

Законодательными актами РФ определены и другие дополнительные льготы, включая более **ранний срок выхода на пенсию**, повышенный размер пенсии и другие, менее значимые льготы.

**Коэффициент**

**Надбавка**

**Отпуск**

**«Женский  
рабочий  
день»**

**[Пенсия]**

# Предыстория

Прообразом выделения районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей в современном трудовом законодательстве стало **Положение 1886 г.** Концептуальной базой для разработки данного Положения стало уже укоренившееся к моменту его разработки представление о разделении территории Российской империи на две части – окраины и внутренние губернии. Уровень освоенности (как и расстояние до столицы или, допустим, экономических центров) не имело особого значения (так, к окраинам относилось, например, вполне освоенное в хозяйственном отношении Царство Польское).

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. На данное Положение обратил внимание В.В. Фаузер и соавторы: Фаузер В.В., Лыткина Т.С., Фаузер Г.Н. Государственные преференции для населения отдалённых и северных территорий России // Арктика и Север. 2017. № 29. Стр. 90—127.

- Насколько можно судить из исторической литературы, речь шла скорее об институциональной освоенности: на окраинах не создавались земства и некоторые другие институты; не было и института дворянства. Иными словами, окраины характеризовались недостаточным уровнем развития «нормальных» (для внутренних губерний) институтов. Такое отставание окраин объясняется финансовыми причинами: «"Внутренние губернии" ... представляли губернии, управляемые общероссийским законом и имеющие общероссийский управленческий аппарат: земства, выборных мировых сущей и земских начальников... Среди неэтнических причин, препятствовавший распространению внутренних учреждений управления на окраинах, следует выделить финансовый фактор, хотя последний не привлекает должного внимания историков. Дело в том, что периферийные учреждения, как правило, требовали гораздо меньших расходов казны, чем внутренние, общероссийские учреждения. Казаки и военно-народное управление стоили намного дешевле, чем регулярные армии и общероссийские административные и судебные учреждения... Было бы очень трудно ввести дорогостоящие внутренние учреждения в этих регионах, которые и без того приносили казне больше расходов, чем доходов. Малонаселенность и отсутствие местных дворян на этих окраинах сделали бы общероссийские учреждения еще более дорогостоящими» .

**3. Из лиц, вызываемых или переводимых на службу в отдаленные края, особые преимущества не предоставляются уроженцам той местности, куда они определяются, за исключением однако: 1) лиц, получивших высшее образование, и 2) таких уроженцев отдаленной местности, которые пребывали вне ее пределов не менее десяти лет сряду перед поступлением туда на службу.**

7. Особые преимущества составляют:

1) прогонные деньги в усиленном размере; 2) пособия на подъем и обзаведение; 3) прибавки к жалованью; 4) пособия по выслуге десятилетий; 5) пособия на воспитание детей; 6) отпуска на льготных основаниях; 7) преимущества пенсионные; 8) пособия семьям лиц, умерших на службе.

После революции особый статус окраин в первую очередь был воспроизведен в отношении понятия «туземцев», которые были политкорректно в духе времени переосмыслены как «коренные народы», и здесь родилась одна из линий использования понятия «Север» как территории проживания коренных народов (в данной работе далее не рассматривается).

Вскоре было дано продолжение и использованию понятия «удаленные местности» -- в Постановлении ЦИК СССР, СНК СССР от 11.05.1927 "О льготах для работников государственных учреждений и предприятий в отдаленных местностях Союза ССР". Интересной особенностью этого документа является учет уровня отдаленности от места предыдущего проживания лица, получающего льготы – иными словами, модель выбора критериев была избирательно (человеко-центричной, не территориально-центричной):

«1. Работники, переводимые (хотя бы по личной просьбе) или назначаемые на работу в государственные учреждения и предприятия в отдаленных 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».

Суть льгот заключается в компенсации затрат на переезд и др., аналогично дореволюционному законодательству; тем же постановлением утверждаются льготы, ориентированные на удержание работника (и здесь также сохраняются дореволюционные положения) – по сути, современные стажные надбавки. При этом при расчете надбавок учитывается суровость условий проживания – то есть надбавки одновременно являются аналогом и стажной надбавки и северного коэффициента. При определении коэффициента (в указанном постановлении – пояса) учитывается совокупность факторов, однако во главу угла ставится **отдаленность** как таковая

- «5. 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 трех лет работы.
- Общий размер надбавок не может превышать 100% оклада.
- Надбавки выплачиваются до тех пор, пока работник продолжает работать в местности, служба в которой дает право на соответствующие надбавки. Из интересных особенностей отметим введение специальной нормы научного усовершенствования (в дореволюционное время были отдельные положения, касающиеся только высшего образования):
- «7. Работникам, указанным в ст. 6, если они заняты работой, требующей дальнейшего научного усовершенствования, могут по прослужении каждых пяти лет предоставляться, по соглашению сторон, научные командировки на срок от трех до шести месяцев с сохранением содержания».

Постановлении ЦИК СССР, СНК СССР от 11.05.1927 "О льготах для работников государственных учреждений и предприятий в отдаленных местностях Союза ССР".

## *Довоенный период. Оформление понятия Север*

«Первая попытка определить южные границы районов Севера СССР в экономическом его понимании была сделана нами в работе «Размещение производительных сил на Севере во втором пятилетии, опубликованной в 1933 г.»

Первым актом, где льготы были привязаны к территории Севера, но не удаленным местностям, стало принятое в 1932 году «Положение о льготах для лиц, работающих на Крайнем Севере РСФСР», принятое «В изъятие из постановления ЦИК и СНК Союза ССР 12 августа 1930 года о льготах для лиц, работающих в отдаленных местностях Союза ССР и вне крупных городских поселений (СЗ, 1930, N 41, ст. 427), утвердить и ввести в действие с 1 января 1932 года нижеследующее Положение о льготах для лиц, работающих на Крайнем севере РСФСР» (ст. 1 Положения).

В остальном Положение во многом повторяло систему льгот 1930 года, с сохранением избирательного их характера.

Славин С.В. Промышленное и транспортное освоение Севера СССР. М.: Экономиздат, 1961. Стр 7.

Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 10.05.1932 "Об утверждении Положения о льготах для лиц, работающих на Крайнем севере РСФСР"

В особые условия была поставлена Мурманская область – здесь можно усмотреть отголосок еще дореволюционной системы льгот, связанных со строительством Мурманской железной дороги (<http://www.murmanarchiv.ru/index.php/news/34-publications/327--l-r>):

«10. 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, при чем срок на получение процентных надбавок исчисляется с момента приезда на место работы в Мурманском округе, но не ранее 1 января 1932 года»

В 1933 году Положение было распространено особым Постановлением СНК СССР от 07.07.1933 N 1404 "*О льготах для работников главного управления северного морского пути, работающих за полярным кругом*" на новую категорию работников – причем им были предоставлены самые высокие льготы:

«1. К работникам Главного управления северного морского пути, работающим за полярным кругом, полностью применяется [положение](#) о льготах для лиц, работающих на крайнем севере РСФСР, от 10 мая 1932 г. (С.У. РСФСР, 1932, N 62, ст. 278). При этом на них распространяются те особые льготы, которые установлены в [ст. ст. 10, 12](#) и [13](#) названного положения для работников Мурманского округа».

Важным отличием раннесоветских (и дореволюционных) льгот было то обстоятельство, что льготы предоставлялись только при переселении на Север, для местных жителей льготы не были предусмотрены – об этом внятно говорится в упомянутой инструкции Наркомфина: «Льготы предоставляются работникам... при условии, если место их прежнего постоянного жительства (до поступления на работу) отстоит от места работы на расстоянии не менее 1000 километров по железной дороге или 500 километров иными путями сообщения.

2. Льготы на Крайнем Севере не предоставляются:

- а) работникам, направляемым на работу на срок менее года;
- б) работникам, принятым на месте (<http://docs.cntd.ru/document/901770949>)

Таким образом, *льготы служили цели привлечения на Север новых работников – но не компенсации проживания на Север*, как сейчас принято считать.

Тотальный Север: районы Нового освоения. Переход к территориально специфичной сплошной поддержке работников

**Ключевой рубеж в истории северных льгот -- переход от поддержки отдельных категорий работников к поддержке всех работников, занятых на определенной территории. Эта мера была введена только в 1960 году и уточнена в 1967 году.** Документ 1960 года можно считать ключевыми в оформлении современной системы льгот, предоставляемым работникам в области Крайнего Севера: 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" (утв. Законом СССР от 7 мая 1960 г.) (в редакции от 29 марта 1988 г.)

Собственно революционная фраза данного документа: «Ст.1. В целях упорядочения льгот для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, и распространения этих льгот на всех рабочих и служащих указанных районов.

При этом сохранились и отдельные льготы для переводимых (ниже), так что документ 1960 года явно переходный: дополнительные льготы предоставлялись и всем работающим – и отдельно переводимым по работе на длительный срок. В контексте критериев Арктики интересно выделение в отдельную категорию островов Тихого океана:

«5. Работникам, переводимым, направляемым или приглашаемым на работу в районы Крайнего Севера и в местности, приравненные к районам Крайнего Севера, из других местностей страны, при условии заключения ими трудовых договоров о работе в этих районах на срок пять лет, а на островах Северного Ледовитого океана - два года...».

Указ 1960 года был уточнен через несколько лет, когда вышел Указ Президиума ВС СССР от 26 сентября 1967 г. N 1908-VII "О расширении льгот для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера" (с изменениями и дополнениями) – в основном именно заложенная в нем система льгот сохраняется по настоящее время.

По времени введение тотальных северных льгот предшествовало массовому беспрецедентному по масштабам освоением нефтяных и газовых богатств Западной Сибири;

в момент введения льгот крупные нефтегазовые месторождения еще не были открыты, и перспективы освоения Сибири связывались скорее с гидротехническим строительством (соответствующие установки по развитию в Сибири энергетической базы и в целом «разворота на восток» были в Директивах шестого пятилетнего плана, озвученного на XX съезде КПСС).

## 1950-е —1960-е годы. Комплексное развитие территории на основе освоения энергетических и минеральных ресурсов

### ПРИОРИТЕТ «ПРАВИЛЬНОГО» РАЗМЕЩЕНИЯ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНЫХ СИЛ

Задачи дальнейшего увеличения объема промышленного производства настоятельно требуют вовлечения в хозяйственный оборот новых источников сырья, топлива, электроэнергии и, прежде всего, **мобилизации огромных природных ресурсов восточных районов страны.**

Необходимо напомнить, что в восточных районах сосредоточено до 75 процентов всех имеющихся в СССР запасов угля и до 80 процентов гидроэнергии, четыре пятых лесных богатств, основные запасы цветных и редких металлов, огромные ресурсы химического сырья, железных руд и строительных материалов. ...

Братская гидроэлектростанция мощностью 3 миллиона 200 тысяч киловатт. Она будет вырабатывать 22 миллиарда киловатт-часов электроэнергии в год, то есть столько же, сколько две крупнейшие гидроэлектростанции Европейской части СССР — Куйбышевская и Сталинградская. Между тем строительство Братской ГЭС обойдется в два раза дешевле, чем строительство Куйбышевской и Сталинградской гидроэлектростанций, вместе взятых, а себестоимость электроэнергии, вырабатываемой в год на Братской ГЭС, будет на 200 миллионов рублей ниже, чем на Куйбышевской и Сталинградской гидроэлектростанциях.

Вот, товарищи, **насколько выгодно нам шире осваивать энергетические ресурсы Востока! В ближайшие 10 лет мы должны превратить Сибирь в крупнейшую базу Советского Союза по добыче угля и производству электроэнергии, в основную базу теплоемких и энергоемких производств, особенно производства алюминия, магния и титана, а также электрометаллургии, углехимии и электрохимии.** (Аплодисменты).

...

у нас еще нет полного достатка предметов потребления, не хватает жилищ, не решены еще многие серьезные вопросы, связанные с повышением материального благосостояния трудящихся.

(из речи Н.С. Хрущева на XX съезде КПСС, 1956)

# Пример логики

Обеспечить улучшение размещения производительных сил, приближение промышленности к источникам сырья, топливно- энергетическим ресурсам и к районам потребления. Осуществить правильную специализацию и комплексное развитие хозяйства экономических районов с учетом более эффективного использования их природных и трудовых ресурсов в целях повышения производительности общественного труда.

Ускорить освоение богатых природных ресурсов восточных районов страны. Обеспечить в районах Западной и Восточной Сибири и в Казахской ССР более высокие темпы капитального строительства, чем в целом по СССР. Создать в этих районах комплекс предприятий тяжелой промышленности, особенно электроемких и топливоемких отраслей, предусмотреть широкое строительство заводов черной и цветной металлургии, крупных гидравлических и тепловых электростанций, нефтеперерабатывающих предприятий, машиностроительных и химических заводов, предприятий по производству строительных материалов, освоение крупных сырьевых баз для производства черных и цветных металлов, химикатов и строительных материалов.

- (Из Директив XX съезда КПСС, 1956)

# Пример логики

«Однако Министерство высшего образования проявляет медлительность в решении многих вопросов, связанных с подготовкой инженерных кадров, нередко ведет эту работу в отрыве от насущных потребностей промышленности. Это можно видеть на таком примере. За истекшую пятилетку на капитальные работы по расширению лесотехнических вузов и факультетов в Сибири, на Урале, на Севере и в Карело-Финской республике, где, как известно, ведутся основные заготовки леса, было отпущено всего 9,6 миллиона рублей, а Московскому лесотехническому институту и лесоинженерным факультетам других вузов Москвы было отпущено 25 миллионов рублей! Как видно, Министерство высшего образования предполагает, что основные лесозаготовки будут развиваться не в Сибири, не на Урале, не на Севере, а в Москве и, видимо, в Марьиной роще. (Смех). На этот год сибирским и северным вузам отпускается всего лишь 2,6 миллиона рублей, в то время как вузам Центра и Юга — в три раза больше»

Из Стенограммы XX съезда КПСС, 1956

«Обеспечить правильное размещение высших учебных заведений в стране; расширить подготовку специалистов в учебных заведениях, расположенных в районах Урала, Сибири, Дальнего Востока и Казахстана, для удовлетворения растущих потребностей этих районов в специалистах»

Из Директив XX съезда КПСС, 1956





Двор в Нарьян-Маре



## Схема формирования экономики в условиях Арктики



## Схема формирования экономики в условиях Арктики

Возможность  
крупных  
магистралей

Чем живет  
СМП?

Товары высокой  
стоимости

Вывоз  
продукции

Ввоз:

- топливо,
- продовольствие,
- стройматериалы,
- потребительские  
товары,
- компоненты

Северный  
завоз

Транспортные  
издержки

Узкий рынок  
сбыта

Городская  
экономика в  
Арктике

Дополнительные издержки  
(мерзлота, отопление, ТК и др.)

Транспорт для  
местных нужд.  
Жизнь в  
бездорожье

От основной зоны расселения,  
где расположены основные  
экономические Центры  
(«Земли», «Материка»)

От других северных городов  
(тормоз сетевых  
взаимодействий по типу  
«Арктическое  
Средиземноморье»)

Удаленность

