

# ЛОКАЛЬНЫЕ СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ / LOCAL SOCIAL AND POLITICAL PROCESSES



Серия «Политология. Религиоведение»

2016. Т. 18. С. 132–143

Онлайн–доступ к журналу:

<http://isu.ru/izvestia>

---

---

ИЗВЕСТИЯ

*Иркутского  
государственного  
университета*

---

---

УДК 911.3:332.142.2:(571.53)

## **Особенности изменения социальной политики на северных территориях Иркутской области**

В. Н. Веселова, Л. Б. Башалханова

*Институт географии им. В. Б. Сочавы СО РАН, г. Иркутск*

**Аннотация.** Рассматриваются региональные аспекты проводимой социальной политики на территории Иркутской области. Основное внимание уделено социальной защите и социальным гарантиям, ключевым показателем которых выступает прожиточный минимум. Проведен анализ динамики изменения данного показателя (1995–2014 гг.), и выявлены региональные особенности трансформации его исчисления. Заниженные величины прожиточного минимума в связи с расширением их роли в установлении других социальных нормативов повлекли рост социальной напряженности среди населения северных районов области, выраженный в повышении миграционного оттока и неудовлетворительных оценках действий властей.

**Ключевые слова:** северные районы, социальная защита, социальные гарантии, прожиточный минимум.

Система социальной защиты населения является механизмом социальной политики РФ и направлена на создание равных условий жизнедеятельности на всей территории страны и устранение или сведение до минимума социальных противоречий и напряженности, возникающих в правовом и экономическом статусе отдельных групп населения. Под социальной защитой населения в настоящее время понимается совокупность законодательно установленных экономических, социальных, юридических гарантий граждан, обеспечивающих соблюдение важнейших социальных прав и достижений приемлемого уровня жизни. В данной работе рассматриваются социальные гарантии (или социально-экономические нормативы: прожиточный минимум (ПМ), минимальный размер заработной платы (МРОТ) и социальные выплаты (пенсии, пособия и пр.) и т. д.), которые отражают необходимый минимум обеспечения всем категориям граждан, предоставляемый на данный момент государством.

В современном законодательстве с величиной ПМ связывают размеры остальных социальных гарантий. К примеру, работа по повышению МРОТ и доведению его к 2018 г. до ПМ трудоспособного населения проводится в соответствии с Планом деятельности Министерства труда и социальной защиты России на 2013–2018 гг. [12]. ПМ также является отправной величиной, на

основании которой рассчитывают различные платежи и сборы, социальные выплаты и распределяют финансовые средства для оптимизации социальной инфраструктуры.

Установление нормативов – предмет деятельности федеральных и региональных органов государственной власти, которые действуют в границах собственных полномочий и ресурсов. В то же время, как отмечает В. Н. Лексин [10, с. 6], более 90 % действий региональных властей регламентируется на федеральном уровне. Даже в таком небольшом оставшемся процентном диапазоне, на наш взгляд, региональная власть имеет возможности эффективно реализовывать задачи социальной защиты населения: справедливо устанавливать нормативы, лоббировать интересы субъекта «наверху» и т. д.

Иркутская область – один из регионов, в котором продолжается работа по доведению до уровня ПМ остальных социальных гарантий. К примеру, сторонами (правительство области, Иркутское областное объединение организаций профсоюзов, Иркутское региональное объединение работодателей) в рамках социального партнерства [23] принимаются меры по доведению минимальной заработной платы (МЗП) работников организаций до величины прожиточного минимума трудоспособного населения. В связи с этим представляется необходимым рассмотреть трансформацию исчисления ПМ как основного инструмента социальной политики за прошедшие десятилетия, выявить причины формирования социальных противоречий, предложить меры по повышению социальной защиты населения в северных районах.

#### **Дискомфортность климата. Законодательное зонирование**

На современном этапе ПМ на территории Иркутской области устанавливается для двух категорий: районов Крайнего Севера, местностей, приравненных к ним, и иных местностей (центральных и южных районов), границы которых утверждены Постановлением [21]. Однако климатические условия более дифференцированы и требуют адекватных мер для жизнеобеспечения населения.

Так, отдельные характеристики агроклиматического и инженерно-климатического потенциалов варьируют в весьма широких пределах [2]. Сумма среднесуточных температур выше 10 °С изменяется от 1700 на юге области до 1200 °С на севере, безморозный период соответственно от 115 до 55 дней. Продолжительность зимы (период со среднесуточной температурой воздуха ниже -5 °С) наименьшая (129 дней, Иркутск) на юге области, наибольшая – на севере (177 дней, Наканно). При этом более резко повышается число дней со среднесуточной температурой ниже -30 °С (от 5 до 50 дней). Продолжительность отопительного периода изменяется от 235 дней до 268, а градусо-дни отопления (произведение продолжительности отопительного периода на его среднюю температуру) – от 2397 до 4422.

Следует отметить, что пространственные различия теплового состояния человека в теплый период слабо выражены из-за увеличения количества метеопараметров, оказывающих разнонаправленное влияние на его теплообмен. Величины нормально-эквивалентно-эффективных температур (НЭЭТ), учитывающих комплексное влияние скорости ветра, температуры и относительной влажности воздуха на теплоощущение человека, достигают в июле наи-

больших значений (15 °С) в западных районах с постепенным их уменьшением (до 11–12 °С) на северных территориях. Однако по продолжительности периода с НЭЭТ более 8 °С, косвенно характеризующего степень благоприятности теплого периода для одетого по сезону человека, отмечается более четкая дифференциация. На большей части территории она равна 70–80 дням, на побережье Байкала – 10–60, к северу уменьшается до 40–60.

Особенности температурно-ветрового режима в холодный период года приводят к усилению суровости климата от южных и западных районов области к северным и северо-восточным. Наиболее суровые условия и по абсолютным значениям, и по продолжительности периода отмечаются на северных территориях, где период возможных ограничений в режиме работ на открытом воздухе в дневные часы превышает 35 дней. В южных и западных районах такой период существенно меньше (5–20 дней), в центральных – 25–35 дней.

Следовательно, проживание населения и его жизнеобеспечение на территории области контрастны и требуют адекватных мер по выравниванию социальных условий. Ресурсно-климатическое измерение территории для проживания населения позволило выделить здесь три уровня дискомфорта климата: умеренный, сильный и очень сильный, в которых суммарные издержки жизнеобеспечения при выполнении работ на открытом воздухе существенно разнятся [1]. К территориям с очень сильным уровнем дискомфорта отнесены Катангский, Бодайбинский, Мамско-Чуйский районы; с сильным уровнем дискомфорта – Усть-Илимский, Братский, Нижнеилимский, Усть-Кутский, Киренский, Казачинско-Ленский, Чунский, Жигаловский, Качугский; с умеренным уровнем дискомфорта – остальные районы области.

Ведущее значение природно-климатических факторов для создания оптимальных условий проживания населения подтверждено результатами комплексной работы, выполненной в 2000–2001 гг. сотрудниками ИГ СО РАН под руководством С. В. Рященко совместно с Комитетом по труду Администрации Иркутской области при поддержке Комитета по социально-культурному законодательству Законодательного собрания Иркутской области [24]. Социально-экологическое зонирование выполнялось с целью систематизации данных о различиях районов области по факторам, воздействующим на жизнедеятельность населения (природно-климатическим, экономико-географическим, социально-экономическим, риска проживания), и обоснования дифференциации потребительской корзины. Были выделены три группы районов с неустраняемым или частично устранимым фактором, которые, по сути, отражали дифференциацию территории области по дискомфорту климата. Группы сформированы с учетом объемов потребностей в продуктах питания, непродовольственных товарах, структуры и объема потребляемых услуг, удорожания производства сельхозпродукции и материалов, используемых при инженерном обустройстве территории [24, с. 17].

Сравнение рассмотренных выше оценок дифференциации территории с существующим на законодательном уровне делением регионов на районы Крайнего Севера и приравненные к ним территории [21] показало достаточно близкое их совпадение. Исключение составляют пять районов Иркутской об-

ласти, жизнеобеспечение населения в которых по степени суровости климата требует их отнесения к другой категории. Так, Бодайбинский, Мамско-Чуйский районы по условиям проживания тяготеют к районам Крайнего Севера (на данный момент только Катангский район имеет этот статус); Чунский, Жигаловский, Качугский районы – к местностям, приравненным к районам Крайнего Севера. Немаловажен тот факт, что в середине 1990-х гг. между Правительством РФ и Администрацией Иркутской области уже было заключено соглашение [23], в котором стороны признали необходимость рассмотрения вопроса о включении в перечень приравненных к районам Крайнего Севера территорий Жигаловского, Качугского, Тайшетского (северная часть) и Чунского (северная часть) районов в порядке, установленном законодательством РФ. Однако дальше этого документа дело так и не пошло. В настоящий момент такой перевод районов в другую категорию возможен. К примеру, не так давно, с 1 января 2008 г., были переведены в районы Крайнего Севера город Печора, село Усть-Льжа (с подчиненной ему территорией) Республики Коми, с 1 января 2013 г. – Березовский, Белоярский районы Ханты-Мансийского автономного округа [21].

#### **Внутрирегиональные особенности трансформации исчисления прожиточного минимума**

Резкое ухудшение социально-экономического положения населения в середине 90-х гг. потребовало совершенствования мер по их социальной защите. Согласно Указу Президента РФ [28] для анализа экономической ситуации территорий необходимо было определить уровень (бюджет) прожиточного (физиологического) минимума, дифференцированного по основным социальным группам в каждом субъекте РФ. На территории Иркутской области за II квартал 1995 г. была установлена прогнозная среднедушевая величина бюджета прожиточного минимума [22] отдельно для населения, проживающего в районах Крайнего Севера; на территориях, приравненных к районам Крайнего Севера; в центральных и южных районах области. Разница прогнозной величины между местностями, приравненными к районам Крайнего Севера, и центральными и южными районами составила 1,2 раза, между районами Крайнего Севера и центральными и южными районами – 1,4 раза. Также отмечалась существенная разница между ПМ северных районов области и ПМ РФ (рис. 1).

В 1997 г. был принят Закон Иркутской области «О прожиточном минимуме в Иркутской области» [4] и утверждены методические рекомендации по его расчету [13]. Стоит отметить, что исчисление ПМ осуществлялось во всех административно-территориальных единицах (городах и районах) области.

Постановлением Правительства РФ [18] в 2000 г. были внесены изменения и дополнения в Методические рекомендации по определению потребительской корзины в целом по РФ и в субъектах РФ. Для Иркутской области была установлена единая продуктовая корзина (VIII зона), а по особенностям потребления непродовольственных товаров и услуг все регионы Сибири, в том числе и Иркутская область, оказались в одной зоне. Внутри региональная дифференциация природно-климатических различий была отражена только в Законе Иркутской области «О потребительской корзине в Иркутской области»

[5] и в Постановлении «О Методике исчисления величины прожиточного минимума в Иркутской области» [17]. Но начиная с III квартала 2001 г. величина ПМ была уже установлена для двух групп территорий: по южным, центральным районам и по местностям, приравненным к районам Крайнего Севера [14]. Прекращение расчета ПМ по районам Крайнего Севера было объяснено отсутствием данных Госкомстата России об уровне потребительских цен на продукты питания, непродовольственные товары и услуги, входящие в потребительскую корзину. Если в Постановлении за III квартал информационно-аналитическому комитету совместно с Комитетом по труду в срок до 31 декабря 2001 г. было поручено принять меры по исчислению ПМ в районах Крайнего Севера в установленном законодательством порядке, то в Постановлении [15] за IV квартал уже было заявлено: «по районам Крайнего Севера использовать величину прожиточного минимума, установленную в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера». Так «благополучно» произошло ущемление прав жителей Катангского района.

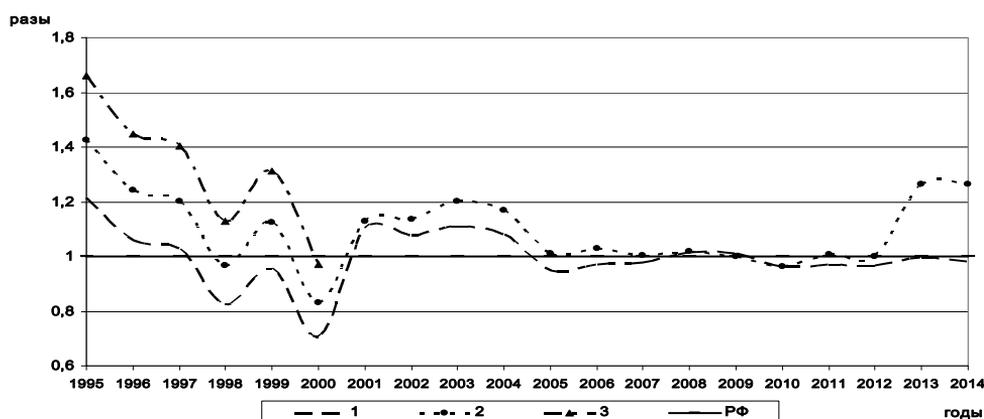


Рис. 1. Динамика ПМ в районах Иркутской области по отношению к ПМ РФ.

Районы Иркутской области: 1 – центральные и южные; 2 – местности, приравненные к районам Крайнего Севера; 3 – районы Крайнего Севера

Одновременно с нововведениями в 2001 г. была завершена упомянутая выше работа в ИГ СО РАН [24]. Полученные результаты могли бы стать обоснованием внутри региональной дифференциации потребительской корзины и ПМ; аналитической и доказательной основой корректировки зонирования по условиям проживания населения в части отнесения к районам Крайнего Севера Бодайбинского и Мамско-Чуйского районов, к местностям, приравненным к ним, – Чунского, Жигаловского и Качугского; для принятия соответствующих нормативно-правовых решений Законодательным собранием региона и отстаивания интересов области на федеральном уровне. Но работа также «благополучно» ушла в небытие.

В результате расчета по новой методике разница величин среднедушевого ПМ в 2001 г. между двумя группами территорий стала составлять 1,02 раза

(или 41 руб.). Здесь уместно отметить, что с 2001 г. мониторинг цен стал проводиться не во всех районах области, а в городах-представителях. В районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к ним, городами-представителями стали Братск и Усть-Илимск. Данные города имеют хорошую транспортную доступность (автомобильный, железнодорожный транспорт) и располагаются в непосредственной близости друг от друга. Игнорирование районов очень сильного дискомфорта (Катангский, Бодайбинский, Мамско-Чуйский) и районов, имеющих коэффициент отдаленности 1,6 (Киренский, Катангский, Бодайбинский, Мамско-Чуйский) [7], стало еще одним ущемлением прав проживающих там граждан. Стоит отметить, что в сопредельном с областью Красноярском крае продуктовая корзина в 2000 г. была установлена для двух зон (II и VIII зона), а расчет величины ПМ на территориях Крайнего Севера и приравненных к ним местностях до сих пор продолжается в каждом муниципальном образовании с использованием коэффициента дифференциации [11].

В последующие годы ситуация в области в корне не менялась. Изменение потребительской корзины [6; 19] (с VIII зоны на IV по продуктам питания) сопровождалось небольшими колебаниями нормативов потребления и привело к выравниванию ПМ в обеих зонах и их сближению со среднероссийскими.

Лишь в 2013 г. выходит Постановление Правительства РФ [20], в котором было учтено предложение Законодательного собрания Иркутской области об установлении потребительской корзины [8] для двух зон (продуктовая корзина стала рассчитываться по I и IV зонам; стоимость непродовольственных товаров и услуг – в процентном соотношении к стоимости продуктов питания (для населения, проживающего в районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к ним, соотношение стало составлять 60 и 55 %; для населения, проживающего в иных местностях, 50 %). Соответственно величины ПМ между двумя группами территории области увеличились в среднем в 1,3 раза (или чуть более 2 тыс. руб.). При этом интересы жителей Катангского, Мамско-Чуйского, Бодайбинского (из-за отсутствия мониторинга цен), Жигаловского, Качугского и Чунского (из-за недостаточного учета суровости климата) районов остались по-прежнему неудовлетворенными.

Можно справедливо отметить, что погодная динамика величин ПМ внутри региона полностью отражает основные этапы совершенствования его исчисления. Упразднение исчисления ПМ во всех административно-территориальных единицах и переход в 2001 г. к мониторингу цен в городах-представителях двух групп территорий (центральные, южные и местности, приравненные к северным территориям) приостановили резкие колебания ПМ. При этом единые областные потребительские нормативы способствовали существенному снижению социальной защищенности населения северных территорий, вплоть до 2014 г.

### Оценка населением работы властей

Проводимые работы по усовершенствованию исчисления ПМ как на федеральном, так и на региональном уровнях направлены на создание приемлемых условий для проживания населения. Эффективность таких действий «измеряется мнением людей – справедливо ли устроено общество, в котором мы живем» [26].

В июле-августе 2012 г. в шести северных районах Иркутской области было проведено социологическое исследование<sup>1</sup>. Методом исследования было анкетирование, которое содержало вопросы как открытого, так и закрытого типа. Частично результаты проведенного исследования были освещены на страницах ЭКО [3].

Данные опроса показали, что более 80 % респондентов не удовлетворены социальной защитой государства (86,3 % респондентов в районах сильного дискомфорта, 87,6 % – очень сильного дискомфорта). Населению был предложен вопрос открытого типа: «Что, по вашему мнению, необходимо сделать для улучшения жизни населения?». Наибольшее количество голосов набрали ответы: повышение уровня жизни и качества работы властей (табл.). Наиболее остро эти проблемы стоят в районах, расположенных в условиях очень сильного дискомфорта.

Таблица

Распределение ответов респондентов на вопрос «Что, по вашему мнению, необходимо сделать для улучшения жизни населения?» (% от числа опрошенных)

Варианты ответов	Уровень дискомфортности климата	
	сильный	очень сильный
Повысить уровень жизни (увеличить заработную плату, пенсию, пособия)	63,4	74,3
Повысить качество работы властей	35,1	79,0
Сдерживать рост цен	18,0	32,3
Создавать рабочие места	10,2	30,2

Отражением сложившейся ситуации являются данные по миграции населения. Миграционный отток населения и резкие его колебания (рис. 2) заметно выше с усилением суровости климата и сопоставимы с динамикой изменения ПМ (рис. 1). Безусловно, при более детальном анализе обнаружатся как внешние (посткризисные), так и внутренние причины. Но трудно отрицать наличие общей тенденции зависимости миграционного оттока от уровня минимальных стандартов жизнеобеспечения на северных территориях.

<sup>1</sup> В опросе приняло участие 965 человек, проживающих в городах Усть-Илимске, Усть-Куте, Бодайбо, поселках Новая Игирма (Нижеилимский район), Мамакан (Бодайбинский район), Мама, Луговка (Мамско-Чуйский район), с. Токмо (Катангский район). Распределение респондентов по полу и возрасту (от 18 лет) репрезентирует население северных районов области, ошибка выборки – 5 %.

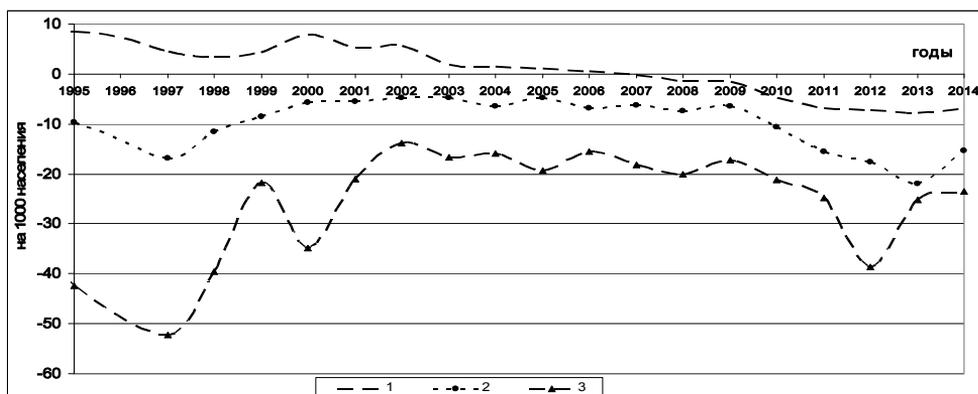


Рис. 2. Динамика миграционной подвижности населения в условиях разной дискомфортности климата (обработано по [25]). Уровень дискомфортности климата: 1 – умеренный, 2 – сильный, 3 – очень сильный

Готовность выезда населения из северных районов подтверждается полученными данными в ходе проведенных нами опросов. Утвердительный ответ на вопрос «Планируете ли Вы уехать из своего населенного пункта в ближайшее время?» (рис. 3) также оказался выше среди населения, проживающего в более суровых климатических условиях. Особенно удручает многих отсутствие возможности уехать. По словам В. Н. Лаженцева, «не столь опасен факт случившегося оттока населения... сколько настроение оставшихся» [9, с. 197].

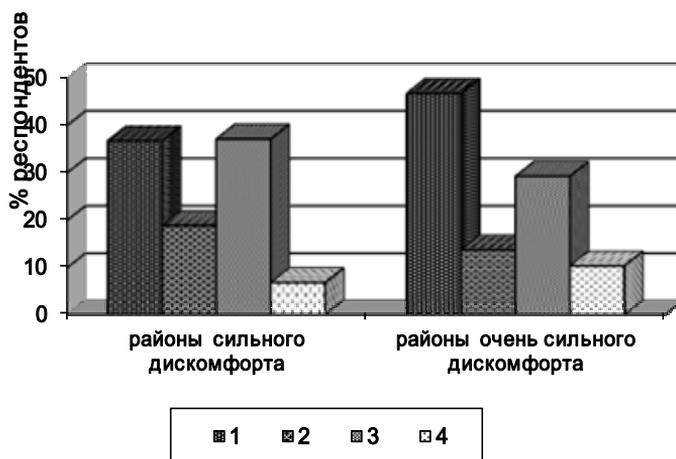


Рис. 3. Распределение ответов респондентов на вопрос «Планируете ли Вы уехать из своего населенного пункта в ближайшее время?», %. Ответы: 1 – хочу уехать, но не имею такой возможности; 2 – да, точно уеду; 3 – нет; 4 – затрудняюсь ответить

Таким образом, можно отметить, что постепенное совершенствование исчисления ПМ на федеральном уровне сопровождалось существенной его трансформацией внутри региона и повлекло значительное ухудшение жизнеобеспечения населения северных территорий. Изменение уровня этого базового показателя отчетливо отражается на умонастроении людей [3; 29]. В данном случае будет уместна ссылка на слова первого губернатора области Ю. А. Ножикова: «...Власть в Иркутской области будет эффективнее только тогда, когда она станет открытой, понятной и предсказуемой, когда она научится отзываться на боль и чаяния людей» [16, с. 2].

Для изменения в корне сложившейся ситуации в системе социальной защиты населения области необходимо минимизировать социальные противоречия, восстановить права граждан северных районов на равные условия жизнедеятельности. Для этого первоочередным является продолжение совместной работы правительства области с Правительством РФ по переводу на законодательном уровне ряда районов области в другую категорию (Мамско-Чуйский, Бодайбинский перевести в районы Крайнего Севера; Качугский, Жигаловский, Чунский – в приравненные районы). После этой процедуры вернуть исчисление ПМ по трем зонам: для районов Крайнего Севера; для местностей, приравненных к районам Крайнего Севера; для иных территорий. Соответственно с этими зонами внести корректировки относительно городов-представителей, расположение которых непременно должно отвечать географическим особенностям территории. Предложенные меры помогут исправить допущенные ранее региональными властями просчеты. В дальнейшем необходимо возобновление при содействии правительства области исследований по уточнению внутрирегионального зонирования потребительской корзины с диагностикой и мониторингом отклика социума. В целом для повышения социальной защиты населения северных территорий России необходимо выполнить ресурсно-климатическое зонирование, отвечающее его оптимальному жизнеобеспечению.

#### Список литературы

1. Башалханова Л. Б. Ресурсное измерение социальных условий жизнедеятельности населения Восточной Сибири / Л. Б. Башалханова, В. Н. Веселова, Л. М. Корытный. – Новосибирск : Гео, 2012. – 221 с.
2. Башалханова Л. Б. Дискомфортность климата Иркутской области / Л. Б. Башалханова, Л. П. Сорокина // География и природ. ресурсы. – 1991. – № 1. – С. 88–94.
3. Веселова В. Н. О низком уровне жизни / В. Н. Веселова, Л. Б. Башалханова, Л. М. Корытный // ЭКО. – 2013. – № 9. – С. 95–109.
4. Закон Иркутской области от 04.03.1997 № 8-ОЗ (ред. от 04.05.2006) «О прожиточном минимуме в Иркутской области» (принят Постановлением ЗС от 18.02.1997 № 7/4-ЗС) [Электронный ресурс] // Портал Иркутской области. – URL: [http://irkutsk.news-city.info/docs/sistemi/dok\\_pegmiz.htm](http://irkutsk.news-city.info/docs/sistemi/dok_pegmiz.htm) (дата обращения: 09.08.2015).
5. Закон Иркутской области от 11 июля 2001 г. № 38-ОЗ «О потребительской корзине в Иркутской области» (принят постановлением Законодательного собрания Иркутской области от 28 июня 2001 г. № 9/26а-ЗС) [Электронный ресурс] // Портал

Иркутской области. – URL: [http://irkutsk.news-city.info/docs/sistemsj/dok\\_oeqqpo.htm](http://irkutsk.news-city.info/docs/sistemsj/dok_oeqqpo.htm) (дата обращения: 09.08.2015).

6. Закон Иркутской области от 12.01.2006 № 5-оз «О потребительской корзине в Иркутской области» (Принят Постановлением ЗС от 21.12.2005 № 17/14-ЗС) [Электронный ресурс] // Портал Иркутской области. – URL: [http://irkutsk.news-city.info/docs/sistemsc/dok\\_oeqrgb.htm](http://irkutsk.news-city.info/docs/sistemsc/dok_oeqrgb.htm) (дата обращения: 11.08.2015).

7. Закон Иркутской области от 22.10.2013 № 74-ОЗ «О межбюджетных трансфертах и нормативах отчислений доходов в местные бюджеты» (принят Постановлением Законодательного Собрания Иркутской области от 16.10.2013 № 2/10а-ЗС) [Электронный ресурс] // Портал Иркутской области. – URL: <http://www.regionz.ru/index.php?ds=2351263> (дата обращения: 11.08.2015).

8. Закон Иркутской области от 18 декабря 2013 г. № 156-ОЗ «О потребительской корзине в Иркутской области» [Электронный ресурс] // Портал Иркут. обл. – URL: <http://rg.ru/2014/01/13/irkutsk-zakon156-reg-dok.html> (дата обращения: 11.08.2015).

9. *Лаженцев В. Н.* Содержание, системная организация и планирование территориального развития / В. Н. Лаженцев. – Екатеринбург ; Сыктывкар : РИО УрО РАН, 2014. – 236 с.

10. *Лексин В. Н.* Результативность и эффективность действий региональной и муниципальной власти: назначение и возможности корректной оценки / В. Н. Лексин // Регион: экономика и социология. – 2012. – № 1 (73). – С. 3–39.

11. Министерство социальной политики Красноярского края [Электронный ресурс] : офиц. сайт. – URL: <http://szn24.ru> (дата обращения: 11.08.2015).

12. План деятельности Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации на 2013–2018 годы [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.rosmintrud.ru/2018> (дата обращения: 11.09.2015).

13. Постановление главы Администрации области от 29.05.1997 № 105-пг «Об утверждении методических рекомендаций по расчетам прожиточного минимума на территории области» [Электронный ресурс] // Портал Иркут. обл. – URL: [http://irkutsk.news-city.info/docs/sistemsj/dok\\_pegllhz.htm](http://irkutsk.news-city.info/docs/sistemsj/dok_pegllhz.htm) (дата обращения: 09.08.2015).

14. Постановление главы Администрации Иркутской области от 15 ноября 2001 г. № 65/233-ПГ «Об установлении величины прожиточного минимума населения Иркутской области за III квартал 2001 г.» [Электронный ресурс]. – URL: <http://irkutsk.news-city.info/docs/index.htm> (дата обращения: 09.08.2015).

15. Постановление главы Администрации области от 06.02.2002 № 7-пг «Об установлении величины прожиточного минимума населения Иркутской области за IV квартал 2001 г.» [Электронный ресурс] // Портал Иркут. обл. – URL: [http://irkutsk.news-city.info/docs/sistemsj/dok\\_oeqrbi.htm](http://irkutsk.news-city.info/docs/sistemsj/dok_oeqrbi.htm) (дата обращения: 09.08.2015).

16. Постановление ЗС Иркутской области от 15.03.1995 № 9/1-ЗС «О послании губернатора Иркутской области Ножикова Ю. А.» [Электронный ресурс] // Портал Иркут. обл. – URL: [http://irkutsk.news-city.info/docs/sistemso/dok\\_perrzo/page2.htm](http://irkutsk.news-city.info/docs/sistemso/dok_perrzo/page2.htm) (дата обращения: 09.08.2015).

17. Постановление и. о. главы Администрации области от 12.09.2001 № 11/179-пг «О Методике исчисления величины прожиточного минимума в Иркутской области» [Электронный ресурс] // Портал Иркут. обл. – URL: [http://irkutsk.news-city.info/docs/sistemsj/dok\\_oeqstz.htm](http://irkutsk.news-city.info/docs/sistemsj/dok_oeqstz.htm) (дата обращения: 09.08.2015).

18. Постановление Правительства РФ от 17.02.1999 № 192 «Об утверждении Методических рекомендаций по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации» (с изм. и доп., внесенными постановлением

Правительства Российской Федерации от 16.03.2000 № 232) [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.garant.ru/180170> (дата обращения: 09.08.2015).

19. Постановление Правительства РФ от 17 февраля 1999 г. № 192 «Об утверждении методических рекомендаций по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации» (в ред. постановлений Правительства РФ от 16.03.2000 № 232, от 12.08.2005 № 511, от 04.06.2007 № 342) [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.referent.ru/1/84229> (дата обращения: 11.08.2015).

20. Постановление Правительства РФ от 29 января 2013 г. № 56 «Об утверждении Правил исчисления величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями от 6 декабря 2013 г.) [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.garant.ru/70306880> (дата обращения: 11.08.2015).

21. Постановление Совета Министров СССР от 3 января 1983 г. № 12 «О внесении изменений и дополнений в перечень районов Крайнего Севера и местностей, приравненных к районам Крайнего Севера», утвержденный постановлением Совета Министров СССР от 10 ноября 1967 г. № 1029 [Электронный ресурс]. – URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=127020;fld=134;from=403-9;rnd=203280.21875413064844906;;ts=020328022846950660459697> (дата обращения: 09.08.2015).

22. Распоряжение губернатора Иркутской области от 10.04.1995 № 126-р «О прогнозной величине бюджета прожиточного минимума для населения области на II квартал 1995 г.» [Электронный ресурс] // Портал Иркут. обл. – URL: [http://irkutsk.news-city.info/docs/sistemso/dok\\_perfez.htm](http://irkutsk.news-city.info/docs/sistemso/dok_perfez.htm) (дата обращения: 09.08.2015).

23. Соглашение между Правительством РФ и администрацией Иркутской области от 27.05.1996 «О разграничении полномочий по вопросам развития районов Севера области» [Электронный ресурс] // Портал Иркутской области: сайт. – URL: [http://irkutsk.news-city.info/docs/sistemi/dok\\_perhxb.htm](http://irkutsk.news-city.info/docs/sistemi/dok_perhxb.htm) (дата обращения: 09.08.2015).

24. Социально-экологические проблемы жизнедеятельности населения Иркутской области / В. В. Воробьев [и др.]. – Иркутск : Изд-во Ин-та географии СО РАН, 2002. – 22 с.

25. Статистический ежегодник Муниципальные образования Иркутской области в 2014 г. (ч.1) : стат. сб. / Иркутскстат. – Иркутск, 2015. – 72 с.

26. Путин В. В. Строительство справедливости. Социальная политика для России [Электронный ресурс] // Путин. Итоги : сайт. – URL: <http://www.putin-itogi.ru/2012/02/13/statya-v-v-putina-stroitelstvo-spravedlivosti-socialnaya-politika-dlya-rossii> (дата обращения: 13.05.2014).

27. Трехстороннее соглашение по регулированию социально-трудовых и связанных с ними экономических отношений в Иркутской области на 2015–2017 гг. [Электронный ресурс] // Портал Иркутской области. – URL: <http://base.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW411;n=95171> (дата обращения: 15.10.2015).

28. Указ Президента РФ «О системе минимальных потребительских бюджетов населения РФ» от 02.03.1992 № 210 [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/9002852> (дата обращения: 10.08.2015).

29. Чернев А. А. Местное самоуправление в северных районах Восточной Сибири: жители и власть / А. А. Чернев // Изв. Иркут. гос. ун-та. Сер. Политология. Религиоведение. – 2015. – № 4. – С 66–77.

## Transformation of Social Policy in the Northern Areas of the Irkutsk Region

V. N. Veselova, L. B. Bashalkhanova

*V. B. Sochava Institute of Geography SB RAS, Irkutsk*

**Abstract.** The article deals with regional aspects of the social policy in the Irkutsk region. The focus is on social protection and social guarantees, the key indicator of which is the minimum living wage. The dynamic pattern of this index (1995–2014) is analyzed and the regional transformation peculiarities of its calculation are shown. Low minimum living wage due to its role in determining other social standards led to the growth of social tension among the people of the northern areas of the region expressed in increasing migration flow and poor assessments of the authorities' efforts.

**Keywords:** northern areas, social protection, social guarantees, minimum living wage.

**Веселова Виктория Николаевна**

*кандидат географических наук,*

*научный сотрудник*

*Институт географии им. В. Б. Сочавы*

*СО РАН*

*664033, г. Иркутск, ул. Улан-Баторская, 1*

*тел.: 8(3952)422700*

*e-mail: veselova@irigs.irk.ru*

**Veselova Victoria Nikolaevna**

*Candidate of Sciences (Geography),*

*Research Scientist*

*V. B. Sochava Institute of Geography SB RAS*

*1, Ulan-Batorskaya st., Irkutsk, 664033*

*tel.: 8(3952)422700*

*e-mail: veselova@irigs.irk.ru*

**Башалханова Людмила Базарсадаевна**

*кандидат географических наук, старший*

*научный сотрудник*

*Институт географии им. В. Б. Сочавы*

*СО РАН*

*664033, г. Иркутск, ул. Улан-Баторская, 1*

*тел.: 8(3952)422700*

*e-mail: ldm@irigs.irk.ru*

**Bashalkhanova Ludmila Bazarsadaevna**

*Candidate of Sciences (Geography), Senior*

*Research Scientist*

*V. B. Sochava Institute of Geography SB RAS*

*1, Ulan-Batorskaya st., Irkutsk, 664033*

*tel.: 8(3952)422700*

*e-mail: ldm@irigs.irk.ru*