С 2002 г. журнал «Государственная служба» входит в перечень периодических научных и научно-технических изданий, в которых ВАК рекомендует публиковать основные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук.

Материалы диссертационных исследований рецензируются экспертами РАГС.

Рекомендации авторам размещены на сайте РАГС: www.rags.ru

Просим направлять материалы по электронному адресу: mgs@ur.rags.ru



ОПЫТ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В РЕГИОНЕ (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ САХА (ЯКУТИЯ)

Татьяна МОСТАХОВА –

кандидат экономических наук, заместитель начальника отдела семьи, детства и демографической политики Комитета по делам семьи и детства при Президенте Республики Саха (Якутия), соискатель кафедры труда и социальной политики РАГС

Республика Саха (Якутия) – крупнейший по территории субъект Российской Федерации – в настоящее время подвержена определенным демографическим трансформациям, вызывающим необходимость разработки и проведения государственной политики в отношении развития народонаселения. Решение демографических проблем в дальневосточных регионах имеет особый геополитический аспект. Дисперсная заселенность территории сочетается со значительным миграционным оттоком из региона. Слабо освоенные российские территории граничат с плотно заселенными районами Китая, число жителей которых продолжает интенсивно расти. Уже в настоящее время в приграничных с югом Дальнего Востока регионах Китая проживают примерно 110 млн чел. [1], представляя потенциальный источник демографической экспансии.

Одной из существенных тенденций Республики Саха (Якутия) в настоящее время является сокращение абсолютной численности населения, наблюдаемое с 1991 г. Новой чертой стало не просто общее снижение данного показателя, которое происходило за счет миграционного оттока, но и естественная убыль населения в отдельных муниципальных образованиях. Для Якутии с ее молодой возрастной структурой депопуляция свидетельствует о том, что демографическое развитие республики подвергается значительной трансформации. В 2007 г. депопуляция была характерна для 8 из 35 административных единиц республики. Дальнейшее ее территориальное расширение прогнозируемо, однако ответов на этот вызов в практике демографической политики пока нет.

Частично миграционный отток населения из Якутии компенсируется высокими показателями естественного прироста (6,1‰ в 2008 г.). В Российской Федерации осталось немного регионов, где еще сохраняется положительный естественный прирост населения; в их число входит и Республика Саха (Якутия) [2]. Положительный естественный прирост складывается за счет более высоких коэффициентов рождаемости в регионе по сравнению со средним уровнем по РФ. Среди регионов Дальневосточного федерального округа Якутия по итогам 2007 года вышла на первое место по общему коэффициенту рождаемости. Однако динамика коэффициента суммарной рождаемости, не подверженного прямому влиянию возрастной структуры, свидетельствует о том, что воспроизводство населения имеет суженный тип. Хотя данные 2007 года показали некоторое увеличение коэффициента до 1,946, тем не менее ситуация кардинально не изменилась: поколение родителей по-прежнему не замещается поколением детей.

В области смертности значимое улучшение было характерно только для младенческой смертности. Хотя ее показатель в Якутии один из самых низких среди регионов Дальнего Востока (8,9‰ в 2008 г.), общий ее уровень достаточно высок по сравнению со среднероссийским. Сохраняется высокая сверхсмертность мужчин. В 2007 году ее уровень был в 1,65 раза выше аналогичных показателей для женщин (соответственно 11,9 и 7,2‰). В результате не сокращается разрыв в продолжительности жизни женщин и мужчин, составивший в 2007 году 11,6 лет по сравнению с 10,05 лет в 1990 году.

Специфической чертой демографического развития региона является высокий уровень безбрачия среди коренного населения. По данным переписи населения 2002 года, среди мужчин состояние в браке у русских выше, чем у якутов, почти на 9%, а категория «никогда не состоявшие в браке», наоборот, имеет существенно меньшую распространенность (на 25,6%). Среди женщин состояние в браке не намного отличается среди русских и якуток. В то же время среди якуток очень много женщин, никогда не состоявших в браке – более чем в 1,8 раза.

Таким образом, ситуация в Республике Саха (Якутия) характеризуется наличием оп-

ределенных кризисных моментов, безусловно требующих разработки адекватного сценария демографического развития.

В республике серьезное внимание уделяется решению демографических проблем: сформирована система государственного регулирования демографического развития, создан уполномоченный орган в сфере демографической политики – Комитет по вопросам семьи, женщин и демографической политики при Президенте Республики Саха (Якутия). Утверждены Концепция демографической политики на период до 2025 года и План действий по ее реализации, что должно способствовать сохранению позитивных тенденций развития народонаселения региона. По индикатору развития человеческого потенциала Якутия находится на 8 месте среди 79 регионов Федерации [3].

Дальнейшая реализация политики предполагает оценку ее эффективности. Отечественный и зарубежный опыт показывает, что активная демографическая политика способна изменить негативные тенденции, повысить рождаемость, снизить сверхсмертность. Согласно имеющимся расчетам, увеличение общей суммы детских пособий в развитых европейских странах на 25% дает впоследствии прирост суммарного коэффициента рождаемости, равный 4%, или примерно 0,07 ребенка [4].

В отечественной литературе 1970-80-хгг. понятие эффективности демографической политики в наиболее полном и последовательном виде представлено в работах А.Я. Кваши, который включал в оценку экономической эффективности демографической политики выявление соотношения между результатом и затратами на его достижение [5]. По мнению Н.В. Зверевой, «…решение вопроса об эффективности демографической политики, соотношении ее непосредственных результатов и затрат» [6] – одна из ключевых проблем в оценке возможностей управления развитием народонаселения. Р.С. Ротова обращала внимание на наличие противоречий в интересах общества и семьи: «Чем полнее совпадают в ходе своей реализации цель демографической политики и демографические цели семьи, тем выше эффективность демографической политики» [7].

Анализ эффективности демографической политики представляет собой комплексную и методологически трудную задачу. Процессы, протекающие в сфере региональной демографической и взаимосвязанной с ней семейной политики, относятся к классу слабо формализуемых. Факторы, влияющие на протекание данных процессов, могут быть как качественными, так и количественными. Необходимо моделирование результатов управленческих воздействий и выбор наилучших из них, для чего может быть использована имитационная модель – логико-математическое описание некоторого процесса или объекта.

На первом этапе построения имитационной модели нами были определены факторы, существенно влияющие на состояние демографических процессов и положение семьи с детьми. Далее первоначальный список был сведен в анкету и представлен экспертам. Вторая задача состояла в формировании сводного списка факторов. Для построения когнитивной модели на основе экспертных заключений была применена процедура согласования мнений экспертов, которая необходима для выравнивания степени информированности по данной проблеме [8]. Третьим этапом построения имитационной модели стало получение переменных на основе выбранного списка факторов. В заключение создания модели были получены оценки развития факторов – индикаторов исследуемого процесса на основе соответствующих переменных.

В ходе построения имитационной модели реализации демографической политики и политики по улучшению положения семей и детей в Республике Саха (Якутия) с помощью специальной анкеты были опрошены 147 экспертов. Им предлагалось оценить значимость демографических индикаторов и показателей, в частности таких, как увеличение численности населения, рост рождаемости, рост суммарной рождаемости, сокращение младенческой смертности, сохранение репродуктивного здоровья женщин (число абортов, приходящееся на 100 родов), снижение общей смертности, увеличение продолжительности жизни по сравнению с аналогичным периодом 2000 года. Также был задан вопрос, какие критерии эффективности решения задач, стоящих перед местной администрацией, являются наиболее значимыми в обеспечении демографической политики.

В качестве факторов, существенно влияющих на региональную демографическую и семейную политику, были предложены критерии и показатели оценки деятельности органов регионального и местного самоуправления в сфере обеспечения демографической политики, объединенные в 2 группы.

Первая группа включала показатели демографической динамики – стабилизацию и рост численности населения, превышение уровня смертности над уровнем рождаемости (естественная убыль населения), увеличение суммарного показателя рождаемости, снижение смертности населения, сокращение младенческой и материнской смертности, снижение смертности населения трудоспособного возраста, сокращение смертности от заболеваний сердечно-сосудистой системы, внешних причин (случайные отравления, самоубийства, убийства, транспортные происшествия) и другие.

Вторая группа представляла факторы и индикаторы по созданию условий для улучшения демографической ситуации. Это усиление государственной поддержки семей с детьми, развитие системы пособий в связи с рождением и воспитанием детей, расширение строительства и развитие рынка доступного жилья для семей с детьми, создание условий для повышения доступности жилья, в первую очередь для молодых семей с детьми, обеспечение потребностей в услугах дошкольного образования и т.д.

Эксперты определили самым значимым фактор «Стабилизация и рост численности населения)»; далее идут – «Сокращение распространенности алкоголизма, наркомании» и «Расширение строительства и развитие рынка доступного жилья для семей с детьми».

В результате кластеризации факторов были образованы 2 группы. Определяющими стали факторы со значимостью выше 100 баллов. Кроме упомянутых выше, к этой группе относятся: «Усиление государственной поддержки семей с детьми», «Снижение смертности населения», «Создание условий для повышения доступности жилья для семей с детьми, в первую очередь для молодых семей с детьми», «Снижение смертности населения трудоспособного возраста», «Повышение рождаемости, увеличение суммарного показателя рождаемости», «Сокращение младенческой и материнской смертности», «Снижение заболеваемости населения», «Развитие системы пособий в связи с рождением и воспитанием детей» и «Рост продолжительности жизни населения».

Обращает на себя внимание то, что большинство из них относятся к группе «Динамика демографических показателей» и только 4 – к группе «Создание условий для улучшения демографической ситуации», что может свидетельствовать о достаточно негативном положении в данной области.

Таким образом, в результате имитационного моделирования демографической политики были выявлены факторы, на которые необходимо обратить внимание в первую очередь. По той же методике, которая была применена для выявления значимости факторов, были определены приоритеты в решении задач для органов местного самоуправления в сфере демографической политики (табл.1, с. 106).

Эта же методика позволила выявить значимость индикаторов для оценки эффективности демографической политики (табл. 2, с. 106).

Кроме того, наиболее важными критериями эффективности решения задач демографической политики были названы «Достаточное финансирование работ по обеспечению условий для демографического роста» (оценка ценности – 243,664), «Рост рождаемости» (240,697), «Рост численности населения» (218,595), «Снижение смертнос-

Таблица 1. Значимость приоритетов в решении задач для органов МСУ в сфере обеспечения демографической политики

	Частота выбора	Ранг	Значимость
Определение финансовых основ по направлениям деятельности органов МСУ в сфере обеспечения демографической политики	83	2,79	231,57
Создание муниципальной нормативной основы для деятельности ОМСУ в сфере обеспечения демографической политики, создания условий для улучшения демографической ситуации	78,2	2,5	195,5
Инициирование совершенствования регионального и федерального законодательства по вопросам обеспечения демографической политики	75,5	2,02	152,51
Привлечение населения к разработке и реализации муниципальных нормативных актов	76,2	1,76	134,11
Контроль за деятельностью исполнительных органов МСУ по реализации полномочий в сфере обеспечения демографической политики	78,2	1,63	127,47

ти» (199,644), «Формирование действенной системы мероприятий по созданию условий для увеличения численности населения, роста рождаемости, поддержки семей с детьми, снижения смертности, сохранения здоровья населения, учета достаточности принимаемых мер, в том числе их финансового обеспечения по субъектам демографической политики (федерального, регионального и местного уровней, уровня семьи) на территории ОМСУ» (194,557), «Согласованность деятельности структурных подразделений и уполномоченных организаций ОМСУ по улучшению демографической ситуации» (149,94).

Таким образом, результаты исследования автора по оценке эффективности мер демографической политики в регионе и сопряженной с ней политики по улучшению положения семей с детьми показали, что ее проведение не имеет еще высокой степени эффективности и не полностью достигает намеченных целей. Создание имитационной модели реализации мер демографической политики позволило на основе экспертного анкетирования выявить факторы, наиболее влияющие на региональную демографическую и семейную политику.

Оценка значимости индикаторов, по которым следует оценивать эффективность решения представительным органом МСУ задач в сфере обеспечения демографической политики, показала, что основными индикаторами должны стать такие, как «Рост рождаемости» и «Увеличение численности».

Таблица 2. Значимость индикаторов для оценки эффективности демографической политики

	отметили	средний ранг	значимость
Рост рождаемости	69,4	3,95	274,13
Увеличение численности населения	70,1	3,6	252,36
Сохранение репродуктивного здоровья женщин	70,7	3,03	214,22
Сокращение младенческой смертности	66	3,08	203,28
Снижение общей смертности	68,7	2,66	182,74
Увеличение продолжительности жизни	71,4	2,5	178,5
Рост суммарной рождаемости	60,5	2,47	149,44

Экспертирование мер демографической политики на уровне региона, предпринятое как составной элемент имитационной модели, также выявило, что в дальнейшей реализации демографической политики следует в первоочередном порядке уделять внимание деятельности по стабилизации и росту численности населения, а также сокращению распространенности алкоголизма, наркомании, расширению строительства и развитию рынка доступного жилья для семей с детьми.

Литература

1. *Рыбаковский Л.Л.* Демографическая безопасность: геополитические аспекты. http://www.religare.ru/article10942.htm
2. Демографический ежегодник России. 2007: Стат.сб. / Федеральная служба государственной статистики. http://www. gks.ru/bgd/free.
3. Доклад о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации за 2006/2007 годы (Регионы России: цели, проблемы, достижения). http://www.undp.ru/nhdr2006_07rus/NHDR_Russia_2006-07rus.pdf.
4. *Gauthier A., Hatzuis J.* Family Benefits and Fertility an Econometric Analysis. Population Studies, 1997. № 1.
5. *Кваша А.Я.* Демографическая политика в СССР. М., 1981.
6. Управление развитием народонаселения в СССР. М., 1977. С.85-88.
7. Основы управления развитием народонаселения. М., 1982.
8. *Сидельников Ю.В.* Экспертное прогнозирование: теория и организация. М., 1990.

ИЗУЧЕНИЕ ИСТОРИИ КАЗАХСТАНА (СТЕПНОГО КРАЯ) XVIII – XIX ВЕКОВ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИЙСКОЙ ИСТОРИОГРАФИИ

Данияр ТЕБАЕВ –

аспирант кафедры стран ближнего зарубежья исторического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова

В современной российской историографии проблемам изучения политики России на территории Степного края в XVIII – XIX вв. и Казахстана в целом уделялось значительное внимание. Но территория Казахстана рассматривалась как целое, без выделения отдельных регионов и, конечно же, их специфики. При этом историческая традиция советского времени продолжает существовать и сейчас.

Большинство вопросов социально-экономического, политического, культурного и общегосударственного характера рассматривались через призму экономического развития казахского этноса, изучалась проблема перехода от кочевого способа производства к оседлому. Эта историографическая традиция существовала вплоть до 1994 года. После выхода книги Андреаса Капеллера «Россия – многонациональная империя» в российской историографии начинает формироваться новое направление – имперское. В этой связи следует подчеркнуть, что оно исследует проблемы Российской империи в историческом контексте, не стремясь возродить саму империю.

Рассмотрение империи в ее многонациональной вариации ставит на повестку дня проблемы соотношения центра и периферии, региона и центра, формулируются общие задачи изучения специфики регионов в систе-