

Российская академия наук  
Коми научный центр  
Институт социально-экономических  
и энергетических проблем Севера  
Государственный Комитет Республики Коми по статистике

---

**ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ  
ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ  
ПОЛИТИКИ:  
*цели, приоритеты, принципы***

Сыктывкар – 2001

Российская академия наук  
Коми научный центр  
Институт социально-экономических  
и энергетических проблем Севера  
Государственный Комитет Республики Коми по статистике

**Теоретические основы  
демографической политики:  
цели, приоритеты, принципы**

Под редакцией профессора В.В. Фаузера

Сыктывкар – 2001

**Теоретические основы демографической политики: цели, приоритеты, принципы / Под ред. проф. В.В. Фаузера. – Сыктывкар, 2001. – 24 с.**

В брошюре излагается авторское представление по таким категориям как демографическая политика, концепция и программы действий. Дается обоснование основных элементов Концепции демографической политики для Республики Коми.

При подготовке Концепции были использованы : "Проект Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2015 года" (два варианта); "Демографическая политика: цели, принципы, приоритеты" / Под ред. проф. Л.Л. Рыбаковского. – М., 2000; материалы конференции "Управление социально-демографическими и этническими процессами на Европейском Севере России" (12-13 октября 2000 г., г. Сыктывкар).

Авторский коллектив: д.э.н., проф. В.В. Фаузер, к.э.н. Л.А. Попова, с.н.с. Г.В. Загайнова, В.Я. Сквозников - председатель Госкомстата Республики Коми.

© Институт социально-экономических и энергетических проблем Севера Коми НЦ УрО РАН, 2001  
© Госкомстат Республики Коми, 2001

## **ВВЕДЕНИЕ**

В настоящей работе демографическая политика рассматривается как некий инструмент (механизм) целенаправленного воздействия (управления) на вполне определенные социальные процессы. Двумя неотъемлемыми, но различными по своему смыслу, частями любой политики являются концепция и программы (планы) действий. Такое понимание органично связанных между собой, но разных по сути, категорий было сформулировано примерно 20 лет назад. Если внести некоторые уточнения в определения 1980-х гг., то под демографической политикой можно понимать систему общепринятых на уровне властных структур идей и концептуально объединенных средств, с помощью которых, прежде всего, государство, а также другие общественные институты, соблюдая определенные принципы, предполагают достижение целей как для данного, так и последующего этапов развития страны.

Концепция - это часть демографической политики. Она составляет то ее правовое и идеологическое пространство, в рамках которого могут формироваться программные документы по вопросам рождаемости и поддержки семьи, здоровья и продолжительности жизни, миграции и иных направлений государственного регулирования демографического развития. Она является тем полем, в параметрах которого могут быть реализованы соответствующие государственные проекты не только в вышеуказанных, но и смежных отраслях. Концепция демографической политики, если она выступает правовым документом федерального уровня, является необходимым ориентиром в оптимизации демографических процессов во всех субъектах Российской Федерации, если же она выступает правовым документом регионального уровня, то является ориентиром в оптимизации демографических процессов для конкретного субъекта, в частности, Республики Коми.

В отличие от концепции, программы (планы действий) - это комплексы мероприятий правового, экономического, идеологического и организационного порядка, с помощью которых осуществляются цели и задачи демографической политики. Эти программы могут быть едиными, охватывая мероприятия по всем компонентам демографического развития, и специальными, предназначенными для реализации задач в сфере рождаемости и укрепления семьи, улучшения здоровья и снижения смертности населения, рационализации миграционных процессов.

Концепция, не зависимо от статусного уровня, не может не исходить из реалий политического, социально-экономического и демографического положения Российской Федерации, не принимать во внимание динамику развития других, в частности, соседних государств, а также происходящую в современном мире глобализацию различных сфер жизнедеятельности населения. Учитывая специфику реформирования России, концепция должна быть ориентирована на переходный период (примерно до 2015 г.), и вместе с тем на последующее устойчивое социально-экономическое развитие страны, что обусловлено инерционностью демографических процессов и долгосрочностью достижения ожидаемых результатов.

Концепция должна опираться на общепризнанные принципы международного права и нормы международных договоров Российской Федерации, ее Конституции, национального законодательства и подзаконных актов, а также учитывать опыт государственного регулирования и проведения демографической политики в стране и отдельных ее регионах.

Со времени принятия Верховным Советом РФ Постановления "О неотложных мерах по изучению населения и демографических перспектив Российской Федерации" прошло 9 лет. В нем предусматривалось в течение 1993-1994 гг. разработать научно-обоснованную концепцию демографического развития России на перспективу. Однако практические шаги в этой сфере были сделаны лишь в самые последние месяцы, хотя недостатка в обсуждении этих проблем на всех уровнях исполнительной и законодательной власти не было. Возможно, Послание Президента России Федеральному Собранию, где демографические проблемы поставлены как наиболее важные, не даст этим шагам вновь превратиться в филологические изыски. Наметился позитивный сдвиг в решении демографических проблем и в Республике Коми.

## I. ДЕМОГРАФИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КОМИ

Формирование населения Республики Коми обладает рядом особенностей, обусловленных географическим положением, спецификой отраслевой структуры и значительной ролью миграции. К числу наиболее острых демографических проблем можно отнести следующие.

1. Начало 1990-х гг. в Республике Коми ознаменовалось переходом депопуляции из неявной формы, выраженной в суженном режи-

ме воспроизводства населения, в явную - количественное уменьшение численности населения. Но в отличие от Российской Федерации, которая тоже вступает в новый век в условиях сокращения численности своего населения, население Республики Коми сокращается не только вследствие неблагоприятных тенденций естественного движения населения, но и за счет миграции. Начиная с 1987 г. для республики характерно отрицательное сальдо миграции, негативные последствия которого первое время компенсировались положительным естественным приростом населения. Но уже в 1991 г. величина отрицательного миграционного сальдо превысила размеры естественного прироста и началось реальное уменьшение численности населения республики. В течение 1991-1992 гг. оно было обусловлено лишь миграционным оттоком. А с 1993 г. и до настоящего времени отрицательной величиной стал и естественный прирост. В общем снижении численности постоянного населения Республики Коми за 1991-2001 гг. (на начало года), составившем более 128 тыс. человек, на долю миграционного оттока приходится 120 тыс. человек (94 %), на долю естественной убыли - 8,0 тыс. человек (6 %).

Таблица 1

Естественное движение населения Республики Коми,  
тыс. человек

Показатели	Годы									
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Рождаемость	15,6	13,9	12,2	11,8	11,1	10,9	10,4	10,8	9,7	8,8
Смертность	9,7	11,4	14,6	16,1	15,1	13,7	12,2	11,5	12,3	12,0
Естественный прирост (-убыль)	5,9	2,5	-2,4	-4,3	-4,0	-2,8	-1,8	-0,7	-2,6	-3,2

2. Уровень рождаемости в Республике Коми не только является фактором депопуляции, но и составляет самостоятельную демографическую проблему. В Республике Коми, как и в России в целом, уровень рождаемости начал быстро снижаться с середины 1950-х гг. Уже во второй половине 1960-х гг. городское население перешагнуло границу простого воспроизводства. В начале 1990-х гг. депопуляционные процессы охватили и сельское население республики.

Характер рождаемости в республике определяется массовым распространением малодетности (1-2 ребенка), сближением ее параметров сельской и городской рождаемости, откладыванием рождения первого ребенка, ростом уровня внебрачной рождаемости. Современные параметры рождаемости меньше требуемых для замещения поколений почти в 2 раза. При сохранении показателей рождаемости в Республике Коми на уровне 2000 г. среднестатистическая женщина за весь свой репродуктивный период родит лишь 1,08-1,12 детей, в то время как только для количественного замещения поколения родителей поколением детей требуется не менее 2,15 рождений на одну женщину. Такой уровень и характер рождаемости не может отвечать требованиям сохранения демографического потенциала Республики Коми.

Снижение рождаемости в развитых странах не может быть демографическим ориентиром для республики, так как имеет другие последствия. Например, в трех северных развитых странах мира сохраняется устойчивый естественный прирост населения: в Норвегии - 3,5; Финляндии - 1,8; Канаде - 4,9 (в расчете на 1000 населения). И только в богатой Швеции, как и в Республике Коми, имеет место отрицательная естественная убыль населения - 0,4 (1997 г.).

3. Острота депопуляции в Республике Коми формируется не только за счет сужения базы воспроизводства (низкой рождаемости), но и, прежде всего, за счет высоких издержек (сверхсмертности). Если многие демографические тенденции в России и Республике Коми не имеют принципиальных отличий от характерных для большинства развитых стран, то уровень и структура смертности, сложившиеся в 1990-х гг., не имеют прецедентов в цивилизованном мире. По уровню младенческой смертности и ожидаемой продолжительности жизни при рождении население республики оказалось отброшенным на 30 лет назад. При этом по величине продолжительности жизни, являющейся наиболее точной характеристикой процессов смертности и важным интегральным показателем развития общества, в Республике Коми за истекшие десять лет произошло снижение ожидаемой продолжительности жизни у мужчин на 2,4, а у женщин - на 1,4 года. Разрыв в продолжительности жизни между половами увеличился с 10,2 до 11,2 лет.

Наиболее высокими темпами возросли показатели смертности населения в активных трудоспособных возрастах. Здесь главное влияние на увеличение смертности оказывают потери не стариков, а трудоспособного населения. В 2000 г. 55,4 % мужчин и 19,5 %

женщин умерли в данных возрастах. Это индикатор прогрессирующего неблагополучия в обществе и в первую очередь по отношению к мужской его половине. На рост смертности неблагоприятное влияние оказывает ее рост за счет преждевременной смертности от неестественных причин, которая и раньше неблагоприятно выделяла северные регионы России среди стран цивилизованного мира, и 80 % случаев которой приходится именно на трудоспособный возраст. В 2000 г. можно выделить три доминирующих причины смерти: от болезней системы кровообращения (47,9 %), от несчастных случаев, отравлений и травм (22,1 %) и от новообразований (12,0 %).

4. В истории заселения северных территорий миграции всегда играли исключительно важную роль. Это проявилось в изменении численности и хода всех демографических процессов населения, его национального состава, половозрастной структуры, семейно-брачных отношений и т.д. В 1990-е гг. проблемы миграции резко обострились. Практически со всего Российского Севера и из Республики Коми начался массовый отток населения. В республике, несмотря на изменение результативности миграции, последняя продолжает оказывать существенное влияние на динамику населения. За истекшие пятнадцать лет (1986-2000 гг.) миграционный оборот превысил 1,5 млн. человек, или число участвующих в территориальных перемещениях условно превысило все население республики.

Характер миграции в Республике Коми не отвечает современным требованиям. Отрицательное сальдо миграции количественно дополняет естественные потери населения, ускоряя сокращение его общей численности.

Данные последних лет показывают значительную трансформацию существовавших ранее тенденций миграции. Одна из самых удивительных перемен – прекращение миграционного роста городов. Если еще во второй половине 1980-х гг. население городов увеличивалось за счет миграции в среднем на 3,3 тыс. человек в год, то в 1991-1995 гг. сокращалось на 11,6 тыс. человек, в 1996-1999 гг. – на 7,6 тыс. человек ежегодно. Городское население продолжает пополняться лишь за счет сел самой республики, хотя и в меньших размерах.

Миграционные потери населения республики численно не компенсируются естественным воспроизводством, поскольку с 1993 г. происходит его естественная убыль.

Таблица 2  
Миграция населения Республики Коми,  
тыс. человек

Годы	Миграция - всего			В том числе внешняя		
	прибыло	выбыло	миграционный прирост (-убыль)	прибыло	выбыло	миграционный прирост (-убыль)
1987	87,7	85,9	1,8	52,7	53,4	-0,7
1988	81,7	82,0	0,3	48,8	52,0	-3,2
1989	75,4	74,9	0,5	46,4	46,7	-0,3
1990	66,2	69,0	-2,8	30,1	33,9	-3,8
1991	54,4	66,3	-11,9	31,4	44,6	-13,2
1992	47,9	58,4	-10,5	26,9	37,5	-10,6
1993	38,3	54,5	-16,2	21,8	38,0	-16,2
1994	38,7	56,7	-18,0	21,5	39,5	-18,0
1995	38,3	50,4	-12,1	20,3	32,4	-12,1
1996	34,7	42,9	-8,2	17,9	26,1	-8,2
1997	31,6	42,6	-11,0	15,4	26,4	-11,0
1998	27,7	38,3	-10,6	12,8	23,4	-10,6
1999	22,3	34,4	-12,1	10,1	22,2	-12,1
2000	20,8	27,6	-6,8	10,0	16,8	-6,8

Изменение результативности и направления миграционных потоков обусловлено тем, что современные миграции определяются совершенно иными факторами, чем до "перестройки". Первой реакцией на распад Союза ССР стали более интенсивные миграционные потоки между Республикой Коми и вновь возникшими суверенными государствами, причем интенсивность процессов имела одностороннюю направленность.

Однако основные миграционные перемещения связаны с социально-экономическими преобразованиями. В 1990-е гг. для Республики Коми стали характерны свертывание производственного и жилищного строительства, рост безработицы ввиду закрытия ряда предприятий и спада производства, особенно для территорий с узкой хозяйственной специализацией. Далее, районы нового хозяйственного освоения, с одной стороны, перестали притягивать население высокими заработками и системой льгот, предоставляемых переселенцам в местах вселения и прежнего жительства,

а, с другой, активизировался массовый выезд приезжего населения в районы выхода, более благоприятные в климатическом и социально-экономическом отношениях. При общем ухудшении демографической ситуации приобрели характер новой устойчивой тенденции возвратные миграции из районов нового хозяйственного освоения в традиционные места выхода.

В результате следующая особенность последних лет - изменение роли регионов в миграционных процессах республики. Несмотря на резкое сокращение числа прибывших в республику, традиционные миграционные связи сохранились, но изменились результаты обменом населением. Самые тесные миграционные связи Республика Коми имела, как и двадцать лет назад, с Украиной, Центральным, Северным и Уральским районами. Половина всех прибывающих в 1990-е гг. – выходцы из этих четырех районов.

Однако главную роль в притоке населения в Республику Коми стали играть Средняя Азия, Закавказье и Казахстан. Только выходцы из Средней Азии и Закавказья составили свыше половины положительного сальдо миграции (51,7%), что ведет к изменению этнической структуры населения республики, снижению "качества" трудовых ресурсов и не всегда является позитивным явлением.

Следовательно, одним из самых радикальных изменений в направлении миграции стало: приток населения из наиболее отдаленных южных государств на территории бывшего Союза (Закавказье, Средняя Азия, Казахстан, Украина) и отдаленных районов России (Дальний Восток, Восточная Сибирь) и отток в районы Европейской части России, ближе расположенные к Республике Коми и с более высоким экономическим потенциалом.

В последние годы существенно упростились правила выезда-въезда в Россию для ее граждан и граждан стран дальнего зарубежья. Это не могло не отразиться на интенсивности и результативности миграционного обмена между ними.

Переломным моментом в миграционном обмене со странами дальнего зарубежья можно считать рубеж 1994/1995 г., когда резко сократилось число въезжающих в Республику Коми с одновременным снижением выезжающих. Однако, сальдо миграции по-прежнему имеет отрицательную величину. Только за 1990-1999 гг. отрицательное сальдо миграции со странами дальнего зарубежья составило 18 тыс. человек. Среди покинувших Республику Коми в 1999 г. почти три четверти (71%) выбрали страной пребывания Германию, Израиль – 15%, Болгарию – 8%. Наибольшая доля в потоке эмиг-

рантов приходится на немцев (46%), каждый третий, выехавший за рубеж – русский, каждый пятнадцатый – украинец.

В результате смены генерального направления миграционных процессов проблема закрепления населения в районах Севера приобрела в современных условиях принципиально иное содержание. Так, в Республике Коми доля новоселов в составе населения сократилась за пятнадцать лет (1979-1994 гг.) с 22,5% до 5,1% и резко увеличилась доля постоянного населения (кто прожил в месте все-ления более 10 лет) - с 41,3% до 74,7%. Но, несмотря на это, и сегодня 60% населения являются пришлыми.

В результате миграционного оттока в настоящее время идет разрушение человеческого капитала – потеря профессиональных качеств населения – наиболее опасная тенденция для последующего развития экономики, жизненной среды коренного и пришлого населения. Уязвимость потенциала трудовых ресурсов республики заключается в том, что долгие годы она являлась потребителем подготовленных кадров, мигрирующих сюда и занимающих свободные рабочие места. В результате здесь на данный момент не существует современной системы подготовки и переподготовки кадров, ориентированных на удовлетворение специфических потребностей сырьевого региона.

5. К началу нового тысячелетия Республика Коми подошла со сложным комплексом проблем развития населения. Новое столетие без активных мер государственной демографической политики навряд ли станет переломным в демографической динамике. В ближайшие 15 лет рождаемость останется на прежнем, очень низком уровне, и составит 8,0‰ а смертность вырастет с 12,0 до 13,5‰. В обозримой перспективе в республике депопуляционные процессы будут набирать темпы. Так, если в 2000 г. величина коэффициента естественной убыли составляла минус 3,2, то в 2015 г. – минус 5,5 на 1000 человек. По-прежнему будет отмечен миграционный отток населения, возрастет демографическая нагрузка с 542 до 643 человека (на 1000 человек трудоспособного возраста). В результате неблагоприятных демографических тенденций численность населения республики уменьшится приблизительно на 150 тыс. человек, и к 2016 г. численность жителей Республики Коми будет меньше миллиона, где-то на уровне 990 тыс. человек.

В приведенных цифрах на фоне депопуляционных процессов большинства западноевропейских стран нет ничего страшного. Однако внешне похожие процессы имеют принципиально иную приро-

ду: при низкой рождаемости будет катастрофически высоким уровень смертности. Такой уровень смертности присущ только слаборазвитым странам.

Определение оптимальной численности населения Республики Коми и Севера России в целом должно исходить из интересов и потребностей совершенно иного – общенационального или общегосударственного уровня. Анализ демографической ситуации в северных районах России в контексте разнообразных внешнеполитических и социально-экономических реалий убедительно доказывает, что эти территории заселены крайне недостаточно, то есть численность и плотность проживающего здесь населения не соответствует ни размерам территории, ни потребностям развития индустрии, ни geopolитическим интересам страны.

## **II. ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ**

Основные параметры демографического развития в субъектах Федерации и достижение ими уровня, соответствующего интересам национальной безопасности Российской Федерации, определяются ее geopolитическими реалиями, а именно:

- необходимостью динамичного экономического развития Российской Федерации, без которого невозможно решение ключевых социально-экономических проблем и сохранение государственного потенциала, отвечающего современным условиям;
- проявлением geopolитических интересов Российской Федерации, в соответствии с ее экономическими, политическими, историческими, духовными связями с бывшими республиками СССР и той ролью, которую Российская Федерация играет в консолидации стран СНГ;
- важностью освоения огромных северных территорий и более масштабным вовлечением в экономический оборот их природно-сырьевых ресурсов, как основы роста благосостояния всего российского населения;
- стремлением России, как Федерации входящих в нее субъектов, к сохранению своей территориальной целостности.

В соответствии с вышеуказанным, цель демографической политики Республики Коми состоит в постепенной стабилизации численности населения и формировании предпосылок последующего де-

мографического роста, мобилизуя для этого как воспроизводственные, так и миграционные компоненты.

Задачами демографической политики Республики Коми являются:  
**в области здоровья и продолжительности жизни:**

- увеличение продолжительности жизни населения за счет реализации резервов снижения преждевременной и предотвратимой смертности, в первую очередь, в младенческих и трудоспособных возрастах;
- увеличение продолжительности здоровой (активной) жизни, путем сокращения профессиональной заболеваемости, бытового и производственного травматизма;
- улучшение качества жизни хронически больных и инвалидов, путем предоставления им условий для реализации имеющегося (остаточного) потенциала здоровья.

**в области рождаемости и семьи:**

- улучшение репродуктивного здоровья населения;
- создание предпосылок для повышения уровня рождаемости путем постепенного перехода от преимущественно малодетного к среднедетному типу репродуктивного поведения семей;
- всестороннее укрепление института семьи как формы наиболее рациональной жизнедеятельности личности и ее нормальной социализации;
- социальная защита и материальное поощрение ответственного родительства.

**в области миграции и расселения:**

- нормализация миграционного притока и привлечение мигрантов, являющихся в большей степени титульными для регионов Российской Федерации и не создающих угрозу социальному-экономической безопасности Республики Коми, при одновременном сокращении миграционного оттока адаптированного, трудоспособного населения и защите рынка труда от нежелательной миграции;
- совершенствование управления миграционными процессами в направлении заселения геополитически и экономически приоритетных северных районов, повышение плотности их населения при соблюдении экологического равновесия между природой и жизнедеятельностью человека.

### III. ПРИОРИТЕТЫ СОВРЕМЕННОЙ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

**В области здоровья и продолжительности жизни выделяются следующие приоритеты и направления:**

- здоровье населения всех возрастов, прежде всего младенческого и детского, а также трудоспособного контингента, для которого ключевые проблемы состоят в снижении преждевременной смертности от травм и отравлений, основных неинфекционных заболеваний (болезни системы кровообращения, новообразования, болезни органов дыхания, болезни органов пищеварения) и инфекционных болезней;
- репродуктивное здоровье населения, в первую очередь беременных женщин, и качество потомства, для достижения которого наиболее значимо: снижение гинекологической и экстрагенитальной заболеваемости женщин репродуктивного возраста; профилактика детской инвалидности;
- здоровье подростков, для которых особую актуальность представляет: профилактика психических расстройств, алкоголизма и наркомании; снижение заболеваний, передающихся половым путем;
- здоровье социально уязвимых групп населения, определяемых по признаку, как низких доходов, так и социального статуса (бомжи, мигранты), для которых наиболее важны профилактика: инфекционных (туберкулез) и паразитарных заболеваний, отставания детей в физическом и умственном развитии, социальных девиаций (убийства, суициды, несчастные случаи);
- здоровье пожилых, для которых особую значимость представляет: увеличение сроков жизни, свободной от инвалидности, в таком состоянии здоровья, которое позволяет сохранять независимость, самоуважение и почетное место в обществе.

**В области рождаемости и укрепления семьи выделяются следующие приоритеты и направления:**

- формирование гражданской позиции общества в отношении необходимости повышения рождаемости и укрепления семьи, в первую очередь молодой семьи;
- стабилизация, а в последующем повышение рождаемости путем создания условий жизнедеятельности семьи, дающих возможность воспитания нескольких детей и постепенного

- перехода от принятых в обществе норм малодетности к нормам среднедетности;
- переориентация системы общественных и личностных ценностей на семью с несколькими детьми и обоими родителями, состоящими в первом браке, усиление приоритетности ее интересов в социальной политике;
- содействие сплочению семьи, улучшению внутрисемейных отношений, формированию общесемейных целевых ориентиров и интересов;
- формирование в процессе социализации семейно ориентированной личности через систему подготовки молодежи к семейной жизни, повышение воспитательного потенциала семьи как основного субъекта социализации;
- разработка и реализация стратегии deinституализации детей-сирот, развитие форм их семейного обустройства.

**В области миграции и расселения можно выделить следующие приоритеты и направления:**

- использование миграционного потенциала русскоязычного населения нового зарубежья в интересах демографического развития Республики Коми и заселения ее стратегически значимых районов;
- создание условий для сокращения эмиграционного оттока научно-технического, интеллектуального, творческого и трудового потенциала из Республики Коми;
- придание цивилизованных форм миграции в районы Севера России и применение соответствующих механизмов адаптации и социально-экономического стимулирования;
- эффективное функционирование механизма приема вынужденных мигрантов и оптимизация процесса их расселения для экономического освоения приоритетных регионов;
- стимулирование приема мигрантов, относящихся к титульным народам (нациям), формирующим население Российской Федерации и имеющим свои национально-государственные образования на ее территории.

#### **IV. ПРИНЦИПЫ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ**

Принципы, лежащие в основе демографической политики, отражают отношение государства к регулированию процессов, форми-

рующих численность, динамику и структуру населения в целом и его конкретных групп на территории Республики Коми. Согласно задачам такого регулирования принципы делятся на общие и специальные. Правовая связь государства с индивидом и группами индивидов является предметом специальной регламентации как в национальной системе законодательства, так и в международных документах, устанавливающих универсальные подходы и нормы по отношению к населению. Сочетание государственного и международного механизмов регулирования в указанной сфере является основой для достижения оптимальных решений в ходе подготовки и реализации демографической политики.

**К общим принципам демографической политики можно отнести:**

- территориальная целостность государства, означающая распространение его юрисдикции и защиты на всех индивидов, составляющих его население, и признание этого права со стороны международного сообщества. Межгосударственные миграции населения не отменяют действие этого принципа, а дополняют его на основе действующих международно-правовых принципов и норм;
- уважение и обеспечение основных стандартов в области прав человека, содержащихся во Всеобщей Декларации прав человека и Международных Пактах по правам человека, ратифицированных Российской Федерацией, как универсальная правовая основа отношения государства ко всем индивидам, находящимся на его территории;
- гарантии реального приоритета норм международных соглашений по правам человека, участником которых является Российская Федерация, и положений Конституции, по отношению к нормам национального законодательства;
- соблюдение принципа единства семьи и содействие быстрейшему ее воссоединению при любых обстоятельствах и без всяких ограничений, что соответствует гуманитарным принципам современного международного права;
- недопущение дискриминации индивида по признаку пола, расы, языка, принадлежности к определенной этнической, социальной, политической группе, в любой сфере государственного регулирования.

**К специальным принципам демографической политики могут быть отнесены:**

- соответствие федерального и республиканского законодательств в сфере демографической политики нормам Конституции РФ и Конституции Республики Коми и международных договоров, участниками которых они является;
- сочетание федеральных приоритетов с региональными особенностями расселения коренных групп и мигрантов на территории Республики Коми, в соответствии с нормами Конституции РФ и Конституции РК и законодательной базой по разделению компетенции Федерации и ее субъектов;
- предоставление равного доступа к системе правовой, социальной и медицинской защиты, действующей в Российской Федерации, для всех групп населения;
- равноправие мужчин и женщин, которое регламентируется нормами законодательства Российской Федерации и Республики Коми и соответствует международным обязательствам по Конвенции о политических правах женщин, Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Конвенции о гражданстве замужней женщины;
- особый механизм защиты женщин, имеющих детей, включая их материнские обязанности, как следование национальной практики Российской Федерации нормам международной Конвенции о правах ребенка и Конвенции СНГ о правах и основных свободах человека, регулируемый трудовым и социально-пенсионным законодательством Российской Федерации;
- соблюдение прав семьи и ее членов, в соответствии с действующим семейным законодательством Российской Федерации, охрана частной жизни индивида и семьи и право семьи обеспечивать воспитание своих детей в соответствии с собственными убеждениями как нормы, предусмотренные Международным Пактом о гражданских и политических правах;
- предоставление каждой семье свободного выбора в определении желаемого для нее количества детей и сочетание этого права с правом государства на стимулирование тех типов семьи, которые соответствуют целям проведения демографической политики Российской Федерации и Республики Коми и обеспечение приоритетного права ребенка на проживание в семье;
- создание условий со стороны государства для охраны и укрепление здоровья всех групп населения, а также - эффек-

- тивного механизма участия населения в здравоохранительной деятельности с целью достижения людьми их потенциала здоровья, на основе принципов, выработанных Всемирной организацией здравоохранения, и норм социального и медицинского законодательства Российской Федерации;;
- социально-правовая защита и создание достойных условий существования для наиболее уязвимых категорий населения (инвалиды, дети, молодежь, престарелые), как выражение гуманной направленности гражданского общества и государства, и координация усилий государственных структур и неправительственных организаций в этом направлении, в том числе и в рамках реализации норм Конвенции СНГ о правах и основных свободах;
  - реализация свободы выбора гражданами Российской Федерации места жительства в пределах ее территории или выезда из нее в другое государство, в соответствии с международными обязательствами Российской Федерации по свободе передвижения, что не противоречит праву государства на создание собственной системы регулирования процессов миграции на своей территории, в рамках его суверенитета;
  - сочетание прав мигрантов, прибывающих на территорию Республики Коми и получивших соответствующий правовой статус, с geopolитическими интересами Российской Федерации, в части их регионального расселения и обустройства;
  - предоставление вынужденным мигрантам, въезжающим на территорию Российской Федерации, а далее в Республику Коми, возможности пройти процедуру определения их правового статуса, получения соответствующей легализации и социальной интеграции в гражданское общество, в соответствии с положениями Конвенции 1951 г. о статусе беженцев и Протокола 1967 г., и федеральными законами о беженцах и вынужденных переселенцах. Такая практика осуществляется в рамках концепции Российской Федерации в области иммиграционной политики;
  - обеспечение баланса прав и законных интересов местного населения и мигрантов, прибывающих в Республику Коми и обустраивающихся на ее территории, и формирование дифференцированного подхода к приему различных категорий мигрантов из ближнего и дальнего зарубежья;
  - связь института гражданства Российской Федерации с досту-

пом лиц, его получивших, к механизмам защиты их гражданских и социальных прав, в соответствии с международными обязательствами Российской Федерации и осуществляющей ею политикой приема бывших соотечественников из стран нового зарубежья.

## **V. СФЕРЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И НАПРАВЛЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ**

Концепция определяет общую идеологию и направления разработки программ по различным компонентам демографического развития. Программы по оздоровлению демографической ситуации включают экономические, правовые, организационные и информационные меры в области здоровья и продолжительности жизни, рождаемости и укрепления семьи, а также миграции и расселения.

### **В сфере здоровья и продолжительности жизни:**

Разработка и реализация политики в этой сфере требует развития соответствующей инфраструктуры. Аккумулированный Всемирной организацией здравоохранения опыт стран, успешно идущих по пути разработки соответствующих национальных стратегий, свидетельствует, что выделяется, как минимум, три основных направления.

Первое направление ориентировано на развитие научно-исследовательских, информационных и коммуникационных систем, которые содействуют приобретению, эффективному использованию и распространению данных по проблемам охраны и укрепления здоровья. В рамках этого направления выделяются два наиболее важных аспекта: выработка научно-исследовательской политики, ориентированной на приоритеты по достижению здоровья в интересах всех граждан Республики Коми; обеспечение беспрепятственного доступа к информации по вопросам охраны здоровья для политиков, представителей медицинских и иных профессий, а также для населения в целом.

Второе направление ориентировано на создание структур и механизмов, обеспечивающих реальное участие отдельных лиц, групп и организаций, как в общественном, так и в частном секторе, в деятельности в интересах охраны здоровья на основе содружества и партнерства. При этом стратегия партнерства охватывает федеральный, региональный и муниципальный уровень взаимодействия и международное сотрудничество.

Третье направление предполагает формирование нового мировоззрения на проблемы охраны здоровья в сфере разработки и принятия конкретных политических решений по различным аспектам развития республики. Ценности здоровья должны составить, наряду с другими гуманитарными аспектами, сердцевину концепции устойчивого развития республики и быть интегрированы в приоритетные национальные интересы.

### **В сфере рождаемости и укрепления семьи:**

Целесообразно формирование системы государственного воздействия на демографические процессы на федеральном, региональном и муниципальном уровне. В рамках реализации проекта социально-экономической программы Правительства Республики Коми на 2001-2005 годы необходимо предусмотреть меры социальной поддержки семей с детьми, в первую очередь, для жизнедеятельности семьи с несколькими детьми. С учетом отечественного и зарубежного опыта стимулирования рождаемости и укрепления семьи, а также социально-экономических и этнокультурных особенностей Республики Коми следует, в первую очередь, ориентироваться на содействие семье в реализации ее собственного потенциала, а также на поддержку социально уязвимых семей.

В области информационного обеспечения демографической политики следует формировать мониторинг ситуации в области рождаемости и семьи, обеспеченный необходимой базой данных, создать адекватную информационную систему пропаганды семейных ценностей.

Следует максимально использовать возможности влияния гражданского общества на органы государственной власти и средства массовой информации с целью мобилизации их сил и средств на решение задач повышения рождаемости и укрепления семьи.

### **В сфере миграции и расселения:**

Механизмы реализации концепции представляют те инструменты и рычаги, посредством которых возможно управление миграционными процессами. К ним относятся те элементы государственного воздействия, использование которых позволяют реализовать цели демографической политики в указанной сфере, а именно:

- совершенствование на федеральном и республиканском уровнях общего блока законодательства по вопросам миграции и гражданства, принятие и реализация межгосударственных соглашений на двусторонней и многосторонней основе в указанной сфере;

- предоставление обоснованных льгот для мигрантов, чье пребывание в Республике Коми отвечает ее потребностям, создание системы государственных субсидий для обустройства социально незащищенных категорий мигрантов, обеспечение долевого участия государства и мигрантов в строительстве жилья;
- обеспечение эффективности деятельности представительств миграционной службы в странах СНГ и Балтии, а также в других государствах, миграционные связи с которыми влияют на демографический потенциал Республики Коми, и дальнейшее усиление и расширение функций иммиграционного контроля за внешним миграционным обменом населения;
- создание информационной системы, содержащей сведения о возможностях расселения и обустройства эмигрантов на территории Республики Коми и иммигрантов в Российской Федерации;
- создание автоматизированной базы данных по всем видам миграционных потоков, моделирование перспективной миграционной ситуации, мониторинг условий проживания в регионах и странах выхода мигрантов.

## **VI. КООРДИНАЦИЯ ДЕЙСТВИЙ ПО РЕАЛИЗАЦИИ ОСНОВНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ КОНЦЕПЦИИ**

### **Реализация Концепции предполагает:**

- объединение усилий государственных и общественных организаций, партий и движений, а также населения в целом, направленных на выработку единых подходов к формированию демографического поведения и установок с целью сохранения и укрепления демографического потенциала Республики Коми;
- координацию действий законодательных и исполнительных органов на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, направленных на оздоровление демографической ситуации;
- разработку программ действий по достижению конкретных результатов в рамках основных задач, сформулированных в Концепции, включающих сроки реализации и исполнения;
- определение источников финансирования реализации основных положений Концепции с учетом использования средств

федерального бюджета, бюджета республики, привлечения дополнительных внебюджетных поступлений, включая средства международных организаций;

- обеспечение включения блока демографических вопросов, предусмотренных Концепцией, в федеральные и региональные программы социально-экономического и демографического развития.

Информационное обеспечение реализации Концепции предполагает использование данных государственной статистики, итогов разработки предстоящей переписи населения и данных, созданного Государственного регистра населения Российской Федерации, с целью предоставления населению достоверных данных о демографических проблемах и путях их решения.

### **Реализация Концепции предполагает организацию поэтапной работы, включающей:**

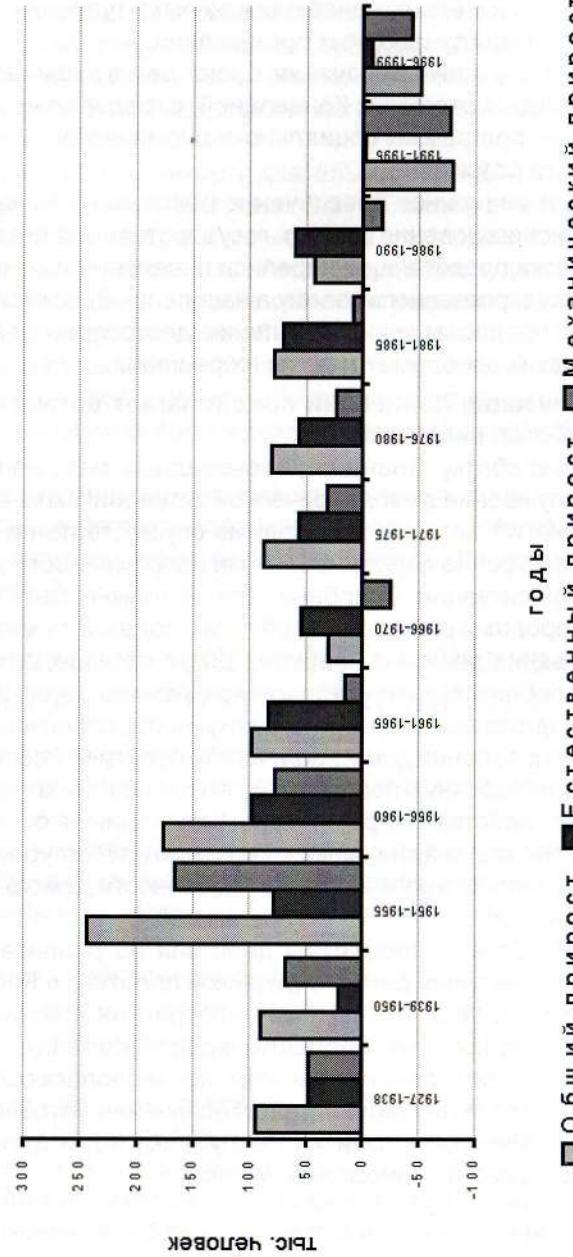
- разработку Плана первоочередных мер, направленных на улучшение демографической ситуации, включающего мероприятия, которые необходимо осуществить на республиканском уровне в целях снижения напряженности демографической ситуации. Подобные Планы должны быть разработаны в городах и районах республики и содержать меры, направленные на решение наиболее остро стоящих демографических проблем применительно к конкретным регионам;
- подготовку программного документа, содержащего Основные направления демографической политики Республики Коми на долгосрочную перспективу, включающего конкретные стратегии действий по реализации Концепции на основе перспектив социально-экономического развития Республики Коми и учитывающего региональные особенности демографических процессов;
- подготовку Программы действий по реализации Основных направлений демографической политики в Республике Коми, включающей конкретные мероприятия, направленные на решение проблем в области народонаселения.

Разработка и реализация этих основополагающих документов позволит создать условия для обеспечения устойчивого социально-экономического развития Республики Коми путем проведения активной демографической политики.

## ПРИЛОЖЕНИЕ

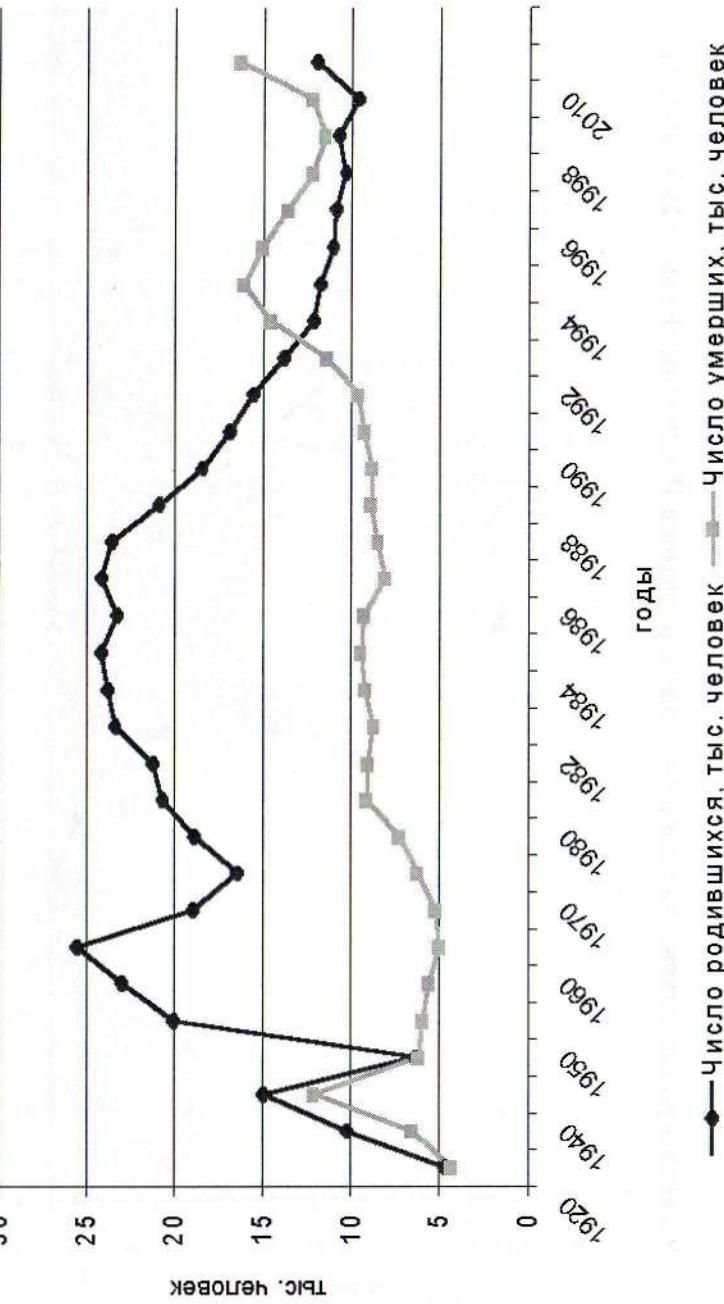
### Приложение 1

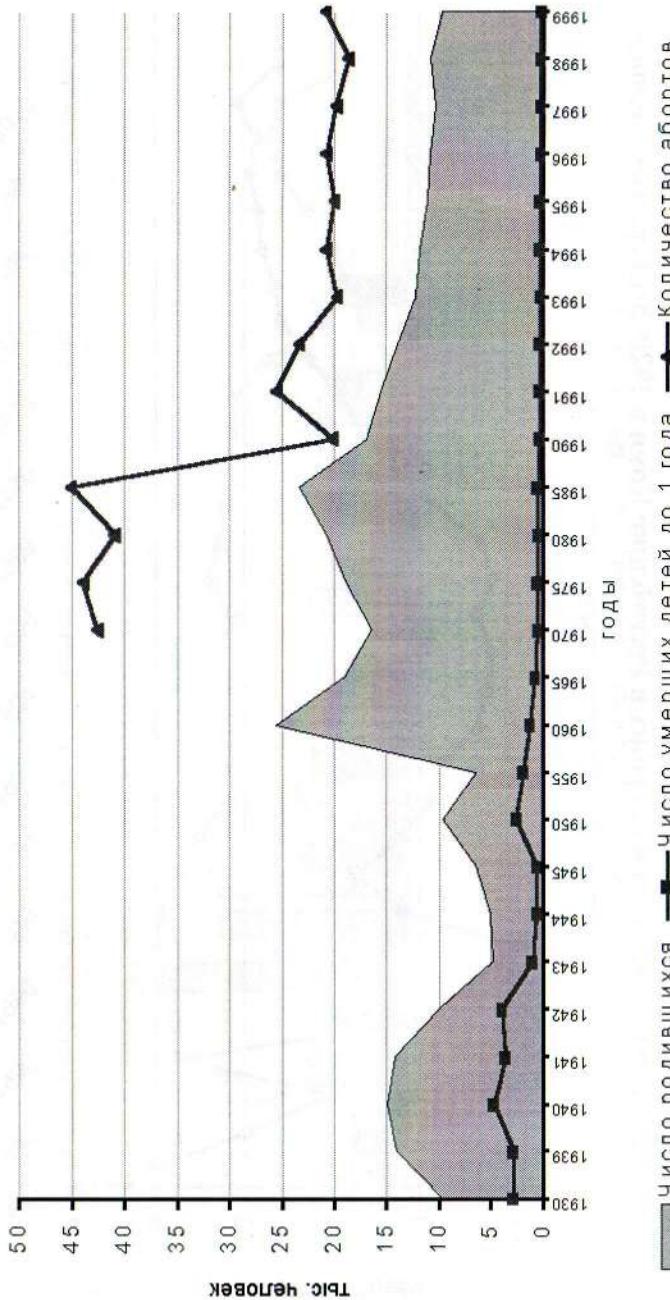
#### Прирост (-убыль) населения Республики Коми, тыс. человек



### Приложение 2

#### Динамика числа родившихся и умерших в Республике Коми в 1920-2010 гг., тыс. человек





## **Содержание**

ВВЕДЕНИЕ .....	3
I. ДЕМОГРАФИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КОМИ .....	4
II. ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ .....	11
III. ПРИОРИТЕТЫ СОВРЕМЕННОЙ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ .....	13
IV. ПРИНЦИПЫ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ .....	14
V. СФЕРЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И НАПРАВЛЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ .....	18
VI. КООРДИНАЦИЯ ДЕЙСТВИЙ ПО РЕАЛИЗАЦИИ ОСНОВНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ КОНЦЕПЦИИ .....	20
ПРИЛОЖЕНИЕ .....	22
Прирост (-убыль) населения Республики Коми, тыс. человек ..	22
Динамика числа родившихся и умерших в Республике Коми в 1920-2010 гг., тыс. человек .....	23
Динамика родившихся, умерших до 1 года и абортов в Республике Коми в 1930-1999 гг. ....	24

Госкомстат Республики Коми

лицензия на издательскую деятельность КР № 0052  
выдана Управлением печати Республики Коми  
Формат 60x84/16 Усл. печ. листов 1,4  
Тираж 40 экз. Заказ № 1480