

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ПОДДЕРЖКЕ ЗАРУБЕЖНЫХ СООТЕЧЕСТВЕННИКОВ: СОДЕРЖАНИЕ И МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ СИБИРСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА В 2000-е гг.)

Выполнено в рамках проекта «Человек в меняющемся мире. Проблемы идентичности и социальной адаптации в истории и современности» (грант Правительства РФ П220 №14.В25.21.0009).

Региональная политика России по поддержке соотечественников, проживающих за рубежом, является новым направлением внешнеполитической деятельности российских субъектов. В данной статье анализируются механизмы реализации политики в обозначенной сфере в регионах Сибирского федерального округа с целью определения их соответствия заявленным со стороны государства приоритетам, в соответствии с которыми деятельность по взаимодействию с зарубежными соотечественниками позиционируется как одно из приоритетных направлений внешнеполитической активности.

Ключевые слова: региональная политика; Сибирский федеральный округ; соотечественники; механизмы реализации политики; Государственная программа содействия добровольному переселению соотечественников в Россию.

Формирование российской региональной политики по поддержке соотечественников, проживающих за рубежом, относится к началу 1990-х гг. Лидерами в данной области стали такие регионы, как Москва, Санкт-Петербург и Республика Татарстан. Во второй половине 1990-х гг., а в особенности в 2000-х гг., к деятельности по взаимодействию с соотечественниками, проживающими за рубежом, стали подключаться и другие регионы, в том числе территории Сибири и Дальнего Востока.

Новизна данного направления обусловила его недостаточную научную изученность. Наиболее интенсивное внимание научного сообщества привлекает политика федерального центра, а также теоретико-идеологические вопросы. Здесь можно отметить таких исследователей, как Л.Н. Васильева, А.А. Гребенюк, И. Зевелев, Л.В. Золотова, Н.О. Матвейцева, Д.В. Петухов и др. Так, И. Зевелев [1] отмечает, что при функционирующем в настоящее время определении «соотечественник» под него фактически подпадают представители титульных национальностей бывшего СССР при наличии духовной связи с Россией, что не допускает этнического подхода к выработке стратегии политики по поддержке соотечественников. В диссертации В.М. Скринника [2] выделены основные факторы, влияющие на региональную активность в данной политике, зависящие от исторических, географических, социально-экономических и политических условий. В данной диссертации также рассматривается региональный аспект политики России по поддержке зарубежных соотечественников (прежде всего, на примере г. Москвы). В статье Г. Андреевой прослежена эволюция российского законодательства по вопросам разграничения компетенции между федеральным и региональным уровнями власти в сфере организации взаимодействия с соотечественниками [3]. Исследования региональной политики проводятся на основе изучения опыта регионов-лидеров. В отношении же Сибирского федерального округа (СФО) имеют место «локальные» исследования, посвященные конкретным вопросам в отдельных регионах. В статье К.В. Григоричева и Ю.Н. Пинигина выявлены проблемы реализации Государственной программы

содействия добровольному переселению соотечественников на территорию России в Иркутской области [4]. В диссертации Л.В. Золотовой отмечается недостаточное включение российских регионов в реализацию политики по поддержке соотечественников и необходимость использования опыта регионов, осуществляющих деятельность в данном направлении [5].

Актуальность темы исследования обусловлена тем, что в результате распада СССР в новых суверенных государствах оказалось значительное количество русского и русскоязычного населения. Курс на построение национальных государств в бывших советских республиках обусловил неблагоприятное положение представителей нетитульных национальностей, которыми теперь оказались и русские. Новые вызовы межнациональным и межгосударственным отношениям (грузино-осетинский конфликт 2008 г., украинский кризис с конца 2013 г. и др.) оставляют проблему поддержки соотечественников актуальной до сегодняшнего дня. Позиционирование политики в данной области занимает важное место в риторике представителей органов высшей государственной власти. Так, в выступлении на V Всемирном конгрессе соотечественников, прошедшем 5–6 ноября 2015 г., В.В. Путин отмечал: «...поддержка соотечественников была и остаётся для нас одним из приоритетов... принципиальная задача – надёжная защита соотечественников от любых форм дискриминации, обеспечение их законных прав и свобод... возможность изучения родного языка, сохранения культурных и духовных традиций» [6].

Формирование данной политики в качестве отдельного направления предполагает складывание системы механизмов ее реализации. К этим механизмам относятся нормативно-правовые, организационные и экономические средства и методы воздействия на управляемый объект [7]. Целью статьи является выявление механизмов реализации политики по поддержке зарубежных соотечественников в регионах Сибирского федерального округа и их соответствия определению данного направления как одного из приоритетных в государственной и региональной внешнеполитической активности. Источниковой базой работы

стали нормативно-правовые федеральные и региональные материалы: региональные программы содействия добровольному переселению соотечественников на территорию России (действующие программы девяти регионов-участников Государственной программы содействия переселению: Государственная программа Алтайского края «Оказание содействия добровольному переселению в Алтайский край соотечественников, проживающих за рубежом» на 2013–2015 гг.; Целевая программа по оказанию содействия добровольному переселению в Республику Бурятия соотечественников, проживающих за рубежом, на 2013–2015 годы; Программа Забайкальского края по оказанию содействия добровольному переселению в Забайкальский край соотечественников, проживающих за рубежом, на 2013–2020 годы; Долгосрочная целевая программа Иркутской области «Оказание содействия добровольному переселению в Иркутскую область соотечественников, проживающих за рубежом, на 2013–2015 годы»; Региональная целевая программа по оказанию содействия добровольному переселению в Кемеровскую область соотечественников, проживающих за рубежом, на 2013–2015 годы; Программа Красноярского края по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, на 2013–2020 гг.; Долгосрочная целевая программа «Оказание содействия добровольному переселению в Новосибирскую область соотечественников, проживающих за рубежом, на 2013–2020 годы»; Государственная программа Омской области «Оказание содействия добровольному переселению в Омскую область соотечественников, проживающих за рубежом» на 2014–2020 гг.; Программа «Оказание содействия добровольному переселению в Республику Хакасия соотечественников, проживающих за рубежом, на 2014–2016 годы»); региональные ведомственные целевые программы и планы мероприятий; отчеты компетентных органов региональных властей регионов Сибирского федерального округа в сфере взаимодействия с зарубежными соотечественниками.

Также к источниковой базе следует отнести выступления представителей государственной власти по вопросам реализации политики по поддержке зарубежных соотечественников и официальные сайты органов власти, компетентных в данной области. В интервью директора Департамента по работе с соотечественниками МИД РФ Александра Чепурина в 2008 г. определялась позиция данного органа по вопросам приоритетов региональной политики в сфере поддержки соотечественников: возможности субъектов целесообразнее задействовать «на решении гуманитарных проблем, развитии молодежных, спортивных связей, обменах художественными коллективами, бизнес-сотрудничестве и т.д.» [8]. Также отмечалось, что эффективным в условиях небольшого регионального бюджета во взаимодействии с соотечественниками может быть наличие у региона двух-трех стран сотрудничества, а в крупных государствах – отдельные области [8]. Заместитель министра иностранных дел России Г.Б. Карасина в интервью информа-

гентству ТАСС 28 октября 2015 г. говорил, что «Россия, говоря о Русском мире, имеет в виду не замыслы некой экспансии, а духовную и историческую общность и близость.... Если кто-то называет это политикой, то это – политика тепла и заботы, а не вскармливания “пятой колонны”» [9]. Данные источники позволяют определить место политики по поддержке соотечественников в риторике представителей компетентных органов государственной власти для выявления основных приоритетов и их сравнения с реальными возможностями ее реализации.

В деятельности по взаимодействию с зарубежными соотечественниками выделяются два основных направления: содействие их переселению в Россию и работа с соотечественниками и их организациями за пределами страны. Анализ нормативно-правовых, отчетно-статистических и справочных материалов регионов Сибирского федерального округа показывает, что основным направлением участия в политике по поддержке соотечественников является миграционное направление через Государственную программу содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом. Из 12 регионов Сибирского федерального округа к 2015 г. в программу вступили 9 регионов: Иркутская область (2007), Красноярский край (2007), Новосибирская область (2007), Алтайский край (2009), Кемеровская область (2009), Омская область (2009), Забайкальский край (2010), Республика Бурятия (2011), Республика Хакасия (2014). Из них три региона (Иркутская и Новосибирская области, Красноярский край) стали первыми «пилотными» регионами, в которых начала реализовываться новая программа (с 2007 г.). Приоритет данного направления объясняется тем, что в Государственной программе содействия добровольному переселению соотечественников акцент делается на «ресурсный подход» [10], подразумевающий использование ресурсов переселенцев (трудовых, экономических и социально-демографических) для решения региональных проблем. Сокращение количества трудоспособного населения является устойчивой тенденцией для большинства сибирских регионов, и участие в Госпрограмме рассматривается как способ компенсации его убыли.

Несмотря на то что миграционное направление взаимодействия с зарубежными соотечественниками является приоритетным для сибирских регионов, ряд из них уже имеет накопленный опыт взаимодействия с зарубежными соотечественниками. Лидерами являются Алтайский край и Омская область. Наибольшая интенсификация деятельности регионов СФО по поддержке зарубежных соотечественников наблюдается со второй половины 2000-х гг. Приоритетом в региональной политике в данной сфере является гуманитарное направление взаимодействия российских регионов с соотечественниками, их организациями и странами проживания. Речь идет преимущественно о поддержке в социальной сфере, сфере образования, культуры и языка. На основе планов мероприятий и ведомственных целевых программ (ВЦП), разработанных в регионах СФО, можно сделать вывод о том, что

эти сферы являются определяющими при реализации политики в данной области. Целью региональной активности по поддержке зарубежных соотечественников в обозначенных сферах является сохранение их национальной и культурной идентичности и интенсификация культурных связей с Россией. В основном привлекаются соотечественники и их организации из приграничных государств. Так, Алтайский край осуществляет систематическую деятельность по обеспечению участия соотечественников из Казахстана в региональных, межрегиональных, всероссийских и международных мероприятиях, проводимых на территории региона (ежегодный праздник «День славянской письменности и культуры», краевой фестиваль русского фольклора «Древо», песенный фестиваль «В гостях у Шукшина», краевой фестиваль народного творчества «Калина красная» и др. [11]), Забайкальский край – из Китайской Народной Республики и Монголии (межрегиональный фестиваль культуры старообрядцев «Семейская круговая», международный бурятский фестиваль «Алтаргана» [12]). Следует отметить особую роль регионов в реализации данного направления, что связано с возможностью привлечения соотечественников к мероприятиям, посвященным культуре коренных народов Сибири. Наибольший опыт в данной сфере имеет Байкальский регион (в большей степени Республика Бурятия и Забайкальский край), развивающий культурные связи с соотечественниками-бурятами из приграничных областей (проведение в Республике Бурятия международного конкурса «Юный Будамшуу», Дней бурятского языка в странах СНГ, Монголии и КНР).

Рассмотрев организационные механизмы реализации политики по поддержке зарубежных соотечественников в регионах СФО, можно сделать вывод, что единый компетентный орган исполнительной власти отсутствует. Это является отражением ситуации в федеральном центре: взаимодействие с зарубежными соотечественниками отнесено к компетенции Министерства иностранных дел (с подведомственным ему Россотрудничеством), а координатором Государственной программы содействия добровольному переселению соотечественников в Россию является Федеральная миграционная служба (ФМС). Указом Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» Федеральная миграционная служба была упразднена, компетенция в данной сфере перешла к Главному управлению по вопросам миграции Министерства внутренних дел России. Для согласования деятельности иных органов созданы Правительственная комиссия по делам соотечественников за рубежом и Межведомственная комиссия по реализации Государственной программы переселения. Идея о необходимости формирования единого компетентного органа неоднократно выдвигалась как научным сообществом [13], так и представителями органов власти [14], однако до сегодняшнего дня он так и не был создан.

В регионах Сибирского федерального округа компетенция в сфере организации переселения соотечественников также распределена между госорганами. В девяти регионах СФО, участвующих в Госпрограмме в 2015 г., ответственными за реализацию органами являются управления Федеральной миграционной службы и учреждения обеспечения и контроля занятости населения: Алтайский край – Управление по труду и занятости; Республика Бурятия – Республиканское агентство занятости населения; Забайкальский край – Министерство труда и социальной защиты; Иркутская область – Министерство труда и занятости населения; Кемеровская область – Департамент труда и занятости населения; Красноярский край – Агентство труда и занятости населения; Новосибирская область – Министерство труда, занятости и трудовых ресурсов; Омская область – Министерство труда и социального развития; Республика Хакасия – Государственный комитет по занятости населения. При этом исполнителями региональных программ являются другие региональные органы (в сфере здравоохранения, социальной политики, образования и науки и др.), для координации и контроля деятельности которых создаются межведомственные комиссии по реализации программ. Также в ряде регионов формируются Общественные советы в качестве общественно-консультативных органов. Отнесение реализации политики переселения соотечественников к миграционным службам и учреждениям занятости еще раз подчеркивает нерепатриационный характер Госпрограммы, нацеленной, прежде всего, на решение демографических и социально-экономических проблем российских регионов [15], что проявляется в приоритете квалификации переселенца и потребности региона в его трудовом ресурсе, а не этнокультурной идентификации с Россией. Несмотря на то что в целом межведомственный подход имеет значительные преимущества, связанные с комплексностью при реализации политики переселения, отсутствие отдельного компетентного органа и отнесение данной деятельности к сфере компетенции ФМС приближают Госпрограмму как концептуально, так и организационно к сфере миграционной политики и привлечения трудовых мигрантов.

Если говорить о взаимодействии регионов СФО с соотечественниками за пределами России, следует отметить, что данное направление менее развито, чем переселенческая политика. Только в четырех регионах деятельность отнесена к сфере компетенции конкретного государственного органа: Алтайский край – Управление по обеспечению международных и межрегиональных связей (с подведомственным Общественным советом) и Межведомственная комиссия по вопросам работы с соотечественниками, проживающими за рубежом; Республика Бурятия – Комитет по межнациональным отношениям и развитию гражданских инициатив; Забайкальский край – Министерство международного сотрудничества, внешнеэкономических связей и туризма (с подведомственным Советом по делам соотечественников, проживающих за рубежом); Томская область – Департамент международ-

ных и региональных связей. В большинстве же сибирских регионов, как правило, мероприятия проводятся в рамках региональных программ в других сферах (социальной, культурной, образовательной, спортивной и т.д.). Например, в Томской области до принятия ВЦП в 2014 г. проходили единичные мероприятия (научно-практическая конференция «Развитие научно-технического сотрудничества российских научных и научно-образовательных центров с учеными-соотечественниками, работающими за рубежом» на базе Томского государственного университета (апрель 2010 г.), передача в представительства Россотрудничества учебных и методических материалов).

В определенной степени это обусловлено отсутствием идеологии взаимодействия с зарубежными соотечественниками, а также тесной связью с деятельностью по установлению трансграничных связей регионов. Между тем следует понимать, что целью развития культурных взаимосвязей являются распространение русского языка и культуры, расширение интереса со стороны представителей других культур, что является особо актуальным в условиях глобализации, а также общее позиционирование региона на международной арене. Целью же политики по поддержке зарубежных соотечественников является сохранение связей с Россией у проживающих за ее пределами, но идентифицирующих себя с исторической родиной на основе общности культурной, языковой, религиозной традиций. Это обуславливает необходимость ее выделения в качестве самостоятельного направления внешнеполитической активности российских субъектов.

В ряде регионов СФО разрабатываются и реализуются ВЦП и планы мероприятий, что является нормативно-правовым механизмом, свидетельствующим о постепенном обособлении данного направления. ВЦП реализуются в Алтайском крае с 2009 г., в Томской области с 2014 г.; планы мероприятий – в Республике Бурятия в 2009–2011 гг., в Забайкальском крае с 2009 г., в Новосибирской области с 2010 г. Проведение мероприятий в рамках ВЦП обуславливает, с одной стороны, наличие целевого финансирования деятельности по работе с соотечественниками, с другой – отнесение политики в данной сфере к компетенции конкретного государственного органа исполнительной власти, что определяет ее ведомственный характер. По планам мероприятий назначаются исполнители в соответствии с компетенцией, поэтому финансирование происходит по сметам уполномоченных органов, а также за счет внебюджетных средств.

Отказ от разработки ведомственных целевых программ во многом обусловлен недостатком финансовых средств, выделяемых бюджетами субъектов, необходимостью сокращения их «расходных обязательств» [16]. В свою очередь, это связано с тем, что основная нагрузка по реализации данных мероприятий приходится на региональные бюджеты. Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом», впервые закрепивший понятие соотечественника на государственном уровне, стал законода-

тельной основой, определившей место регионов в государственной деятельности по поддержке зарубежных соотечественников. Прежде всего, закон определил полномочия регионов, к которым было отнесено участие в разработке основ государственной политики РФ и федерального законодательства, формирование на его основе регионального законодательства, а также деятельность по проведению политики в данной области (через реализацию федеральных и региональных программ) [17]. Кроме того, субъекты выступали источниками финансирования политики в данной области. Несмотря на частичное возмещение расходов, данное положение перекладывает основную долю материального обеспечения региональной активности на бюджеты субъектов, что во многом обуславливает недостаточную включенность российских регионов в деятельность по поддержке зарубежных соотечественников. С особыми трудностями сталкиваются дотационные регионы (например, Республика Алтай, Республика Тыва, Республика Бурятия), которые в условиях отсутствия целевого финансирования со стороны федерального центра фактически оказываются неспособными осуществлять системную политику. Недостаточно привлекаются и внебюджетные средства, что также является фактором, ограничивающим региональный потенциал.

Таким образом, несмотря на позиционирование федеральным центром деятельности по поддержке зарубежных соотечественников как одного из приоритетных направлений внешнеполитической активности, а также отведение особой роли российским регионам, изучение механизмов политики в регионах СФО показывает, что ни организационная, ни нормативно-правовая, ни финансовая системы реализации не позволяют говорить о ее комплексном характере. Для выделения политики в качестве отдельного направления необходимо, с одной стороны, формирование централизованного компетентного органа, ответственного за реализацию соответствующих мероприятий, с другой – наличие целевого финансирования и жесткой системы отчетности за распределение средств. В этой связи целесообразной представляется реализация политики в данной сфере через ведомственные целевые программы (по примеру Алтайского края и Томской области) по линии компетентных органов исполнительной власти. Кроме того, для координации деятельности и недопущения дублирования полномочий необходимо создание межведомственной комиссии по вопросам работы с соотечественниками с консультационными функциями. Такая комиссия была создана, например, в Алтайском крае в соответствии с распоряжением Администрации от 21.08.2008 г. Одной из ее задач является осуществление взаимодействия между государственными органами и их структурными подразделениями, а также негосударственными организациями при подготовке и выполнении мероприятий по поддержке зарубежных соотечественников [18]. Комиссии также функционируют в г. Москве, Калужской, Курганской, Тульской областях и др. Представляется необходимым использование опыта

Алтайского края другими регионами СФО с учетом российских регионов, широко взаимодействующих с собственными социально-экономическими условиями и соотечественниками, их организациями и странами финансовых возможностей, а также опыта других проживания.

ЛИТЕРАТУРА

1. Зевелев И. Соотечественники в российской политике на постсоветском пространстве // Россия в глобальной политике. Январь–февраль 2008. Т. 6, № 1.
2. Скринник В.М. Политика России в отношении соотечественников за рубежом: общегосударственный и региональный уровни : дис. ... канд. полит. наук. М., 2004. 181 с.
3. Андреева Г. О разграничении полномочий органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам поддержки соотечественников за рубежом. URL: [http://www.materick.ru/index.php? bu- lid=89&bulsectionid=7969§ion=analitics](http://www.materick.ru/index.php?bu- lid=89&bulsectionid=7969§ion=analitics), свободный (дата обращения: 12.03.2016).
4. Григоричев К.В., Пинигина Ю.Н. Региональная миграционная политика в Иркутской области // Миграционная политика в регионах РФ: законодательство и правоприменительная практика / под ред. А.В. Косса, Л.Л. Емельяновой. Калининград : Изд-во РГУ им. И. Канта, 2009. 227 с.
5. Золотова Л.В. Государственная политика по поддержанию русскоязычных диаспор на постсоветском пространстве и содействию добровольному переселению соотечественников в Россию : дис. ... канд. полит. наук. Ростов н/Д, 2009. 138 с.
6. Выступление Владимира Путина на V Всемирном конгрессе соотечественников. URL: <http://vksrs.com/publications/vystuplenie-vladimira- putina-na-v-vsemirnom-kongresse-sootchestvennikov> (дата обращения: 12.03.2016).
7. Пикулькин А.В. Система государственного управления. М. : Юнити-Дана, 2012. 639 с.
8. Вклад регионов в налаживание связей с зарубежным Русским миром (интервью директора Департамента по работе с соотечественниками МИД РФ Александра Чепурина). URL: http://ricolor.org/rus/rus_mir/sootchestvenniki/2/ (дата обращения: 14.03.2016).
9. Интервью заместителя Министра иностранных дел России Г.Б. Карасина информгентству ТАСС 28 октября 2015 года. URL: http://www.mid.ru/activity/compatriots/min/-/asset_publisher/evl8J0czYac3/content/id/1905036 (дата обращения: 12.03.2015).
10. Филиппов В.И. Переселение российских соотечественников из постсоветских государств: политико-правовой анализ : дис. ... канд. полит. наук. Бишкек, 2011. 214 с.
11. Информация о ходе реализации в 2009 году ВЦП «Поддержка, развитие и укрепление связей с соотечественниками, проживающими за рубежом» в Алтайском крае. URL: <http://ved22.ru/cooperation/norma/stat/s3.php> (дата обращения: 13.04.2016).
12. Отчет о результатах деятельности Правительства Забайкальского края за 2012 год. URL: <http://docs.cntd.ru/document/922230836> (дата обращения: 03.04.2016).
13. Котбашян Т. Механизм реализации конституционно-правовой защиты соотечественников за пределами Российской Федерации // Право и жизнь. 2010. № 142 (4). С. 125–144.
14. Стенограмма выступления Министра иностранных дел С.В. Лаврова на пресс-конференции по итогам работы первого дня Всемирного конгресса соотечественников 30.10.2006. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/2fee282eb6df40e64325699005e6e8c/687fb8c5f85c14c6c3257218002996e5?OpenDocument (дата обращения: 13.03.2016).
15. Указ Президента РФ от 22.06.2006 N 637 (ред. от 25.02.2016) «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом». URL: <http://base.garant.ru/189653/> (дата обращения: 12.03.2016).
16. Информация о результатах работы Правительства Забайкальского края в 2009 году по поддержке соотечественников, проживающих за рубежом. URL: http://минсвэт.зabaykalskiykray.ru/compatriots/policy_compatriots.html (дата обращения: 14.04.2016).
17. Федеральный закон от 24.05.1999 г. N 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» (с изменениями и дополнениями). URL: base.garant.ru/12115694/#5 (дата обращения: 13.04.2016).
18. Регламент работы межведомственной комиссии Администрации Алтайского края по вопросам работы с соотечественниками, проживающими за рубежом. URL: http://ved22.ru/cooperation/norma/normative_base/norma6.php (дата обращения: 13.04.2016).

Статья представлена научной редакцией «История» 22 сентября 2016 г.

THE STATE POLICY OF THE RUSSIAN FEDERATION TO SUPPORT COMPATRIOTS LIVING ABROAD: THE CONTENT AND MECHANISMS OF IMPLEMENTATION (A CASE STUDY OF THE SIBERIAN FEDERAL DISTRICT IN THE 2000S)

Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta – Tomsk State University Journal, 2016, 411, 28–33.

DOI: 10.17223/15617793/411/4

Veronika V. Bezgacheva, Tomsk State University (Tomsk, Russian Federation). E-mail: nikabezgacheva@mail.ru

Keywords: regional policy; Siberian Federal District; compatriots; resettlement; mechanisms for implementing policies; State Program to Assist the Voluntary Resettlement of Compatriots Living Abroad to the Russian Federation.

The state policy of the Russian Federation in support of compatriots living abroad as a separate line of foreign policy began to take shape after the Soviet Union collapsed in 1991. It was caused by the necessity of interaction with the Russian and Russian-speaking population who found themselves outside Russia in the former Soviet republics, most of which embarked to build a nation-state. Meanwhile, the major policy actors in this area are the federal center and the regions. Two areas of work with compatriots are identified: assistance in migration to the territory of Russia and cooperation with compatriots living abroad (in the near and far abroad). Positioning these two direction as a priority of Russian foreign policy is actively seen in the rhetoric of the representatives of the authorities. Meanwhile, to highlight the support of compatriots policy as a separate direction of the external activities of the state is necessary for its implementation system. Its main components are the legal, organizational and economic mechanisms. The aim of the article is to identify mechanisms for implementing policies to support compatriots abroad in the regions of the Siberian Federal District (SFD) and their compliance with the definition of this area as a priority in national and regional foreign policy activities. Having considered mechanisms for the implementation of regional policy in support of compatriots in SFD regions, it can be concluded that institutional, legal and financial arrangements do not allow to speak about its complex nature. Due to the fact that regions are the sources of co-financing of public policies in support of compatriots, the main burden of the financial support of their activities is on the regional budgets. This explains the fact that in most SFD regions policy in this area is not comprehensive and systematic. The activity is within the competence of several authorities and is implemented either on the basis of departmental target programs

and action plans or as individual unit activities within the competence of the relevant authorities. To highlight the policy as a separate direction, it is necessary, on the one hand, to form a central competent authority responsible for the implementation of related activities; on the other hand, to provide target financing and a rigid reporting system for the allocation of funds. In this regard, it seems appropriate to implement policies in this area through departmental target programs (following the practices of Altai Krai and Tomsk Oblast) by the competent bodies of the executive power. It is also necessary to use the experience of regional leaders engaged in the systematic policy to support compatriots (primarily the Altai region) from other SFD regions, taking into account their own economic and social conditions and financial opportunities, as well as the experience of other Russian regions broadly cooperating with compatriots and their organizations and countries of residence.

REFERENCES

1. Zevelev, I. (2008) Sootechestvenniki v rossiyskoy politike na postsovetском prostranstve [Nationals in the Russian politics in the post-soviet space]. *Rossiia v global'noy politike*. January–February. 6, 1.
2. Skrinnik, V.M. (2004) *Politika Rossii v otnoshenii sootechestvennikov za rubezhom* [Russia's policy in respect of compatriots abroad: national and regional levels]. Political Science Cand. Diss. Moscow.
3. Andreeva, G. (2004) *O razgranichenii polnomochiy organov gosudarstvennoy vlasti Rossiyskoy Federatsii i organov gosudarstvennoy vlasti sub'ektov Rossiyskoy Federatsii po voprosam podderzhki sootechestvennikov za rubezhom* [On the division of powers of public authorities of the Russian Federation and bodies of state power of subjects of the Russian Federation for support of compatriots abroad]. [Online] Available from: <http://www.materick.ru/index.php?bulid=89&bulsectionid=7969§ion=analitics>. (Accessed: 12th March 2016).
4. Grigorichev, K.V. & Pinigina, Yu.N. (2009) Regional'naya migratsionnaya politika v Irkutskoy oblasti [Regional migration policy in Irkutsk oblast]. In: Koss, A.V. & Emel'yanova, L.L. (eds) *Migratsionnaya politika v regionakh RF: zakonodatel'stvo i pravoprimeritel'naya praktika* [Migration policy in RF regions: law and practice]. Kaliningrad: Immanuel Kant Russian State University.
5. Zolotova, L.V. (2009) *Gosudarstvennaya politika po podderzhaniyu russkoyazychnykh diaspor na postsovetском prostranstve i sodeystviyu dobrovol'nomu pereseleniyu sootechestvennikov v Rossiyu* [The state policy of supporting the Russian-speaking diaspora in the former Soviet space and assisting in the voluntary resettlement of compatriots to Russia]. Political Science Cand. Diss. Rostov-on-Don.
6. Vksrs.com. (2015) *Vystuplenie Vladimira Putina na V Vsemirnom kongresse sootechestvennikov* [Speech by Vladimir Putin at the V World Congress of Compatriots]. [Online] Available from: <http://vksrs.com/publications/vystuplenie-vladimira-putina-na-v-vsemirnom-kongresse-sootechestvennikov>. (Accessed: 12th March 2016).
7. Pikul'kin, A.V. (2012) *Sistema gosudarstvennogo upravleniya* [The public administration system]. Moscow: Yuniti-Dana.
8. Pushkina, I. (2008) *Vklad regionov v nalazhivanie svyazey s zarubezhnym Russkim mirom* [The contribution of the regions in establishing links with the Russian world abroad]. Interview with Director of the Department for Work with Russian foreign compatriots Alexander Chepurin. [Online] Available from: http://ricolor.org/rus/rus_mir/sootechestvenniki/2/. (Accessed: 14th March 2016).
9. Mid.ru. (2015) Interv'y u zamestitelya Ministra inostrannykh del Rossii G.B. Karasina informagentstvu TASS 28 oktyabrya 2015 goda [Interview of Deputy Minister of Foreign Affairs of Russia G.B. Karasin to the TASS news agency October 28, 2015]. [Online] Available from: http://www.mid.ru/activity/compatriots/min/-/asset_publisher/ev18J0czYac3/content/id/1905036. (Accessed: 12th March 2015).
10. Filippov, V.I. (2011) *Pereselenie rossiyskikh sootechestvennikov iz postsovetских gosudarstv: politiko-pravovoy analiz* [The resettlement of Russian compatriots of the post-Soviet states: political-legal analysis]. Political Science Cand. Diss. Bishkek.
11. Ved22.ru. (2009) *Informatsiya o khode realizatsii v 2009 godu VTsP "Podderzhka, razvitiye i ukrepleniye svyazey s sootechestvennikami, prozhivayushchimi za rubezhom" v Altayskom krae* [Information on implementation of the 2009 Targeted Program "Support to the development and strengthening of relations with compatriots living abroad" in Altai Krai]. [Online] Available from: <http://ved22.ru/cooperation/norma/stat/s3.php>. (Accessed: 13th April 2016).
12. Docs.cntd.ru. (2012) *Otchet o rezul'tatakh deyatel'nosti Pravitel'stva Zabaykal'skogo kraya za 2012 god* [Report on the activities of the Government of Trans-Baikal Region for 2012]. [Online] Available from: <http://docs.cntd.ru/document/922230836>. (Accessed: 03rd April 2016).
13. Kotbashyan, T. (2010) *Mekhanizm realizatsii konstitutsionno-pravovoy zashchity sootechestvennikov za predelami Rossiyskoy Federatsii* [The mechanism of realization of constitutional and legal protection of compatriots outside of the Russian Federation]. *Pravo i zhizn'*. 142 (4). pp. 125–144.
14. Mid.ru. (2006) *Stenogramma vystupleniya Ministra inostrannykh del S.V. Lavrova na press-konferentsii po itogam raboty pervogo dnya Vsemirnogo kongressa sootechestvennikov 30.10.2006* [Transcript of the speech by Minister of Foreign Affairs Sergey Lavrov at a press conference on the results of the first day of the All-World Congress of Compatriots on October 30, 2006]. [Online] Available from: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/2fee282eb6df40e643256999005e6e8c/687fb8c5f85c14c6c3257218002996e5?OpenDocument. (Accessed: 13th March 2016).
15. Garant.ru. (2016) *Ukaz Prezidenta RF ot 22.06.2006 N 637 (red. ot 25.02.2016) "O merakh po okazaniyu sodeystviya dobrovol'nomu pereseleniyu v Rossiyskuyu Federatsiyu sootechestvennikov, prozhivayushchikh za rubezhom"* [Presidential Decree of 22 June 2006 N 637 (ed. On 25 February 2016) "On Measures to assist the voluntary resettlement to the Russian Federation of compatriots living abroad"]. [Online] Available from: <http://base.garant.ru/189653/>. (Accessed: 12th March 2016).
16. Ministry of International Cooperation and Foreign Economic Relations of Trans-Baikal Krai. (2009) *Informatsiya o rezul'tatakh raboty Pravitel'stva Zabaykal'skogo kraya v 2009 godu po podderzhke sootechestvennikov, prozhivayushchikh za rubezhom* [Information on the results of the Government of Trans-Baikal Krai in 2009 to support compatriots living abroad]. [Online] Available from: http://mininvest.zabaykal'skiykray.rf/compatriots/policy_compatriots.html. (Accessed: 14th April 2016).
17. Garant.ru. (1999) *Federal'nyy zakon ot 24.05.1999 g. N 99-FZ "O gosudarstvennoy politike Rossiyskoy Federatsii v otnoshenii sootechestvennikov za rubezhom" (s izmeneniyami i dopolneniyami)* [Federal law of 24 May 1999, N 99-FZ "On State Policy of the Russian Federation in respect of compatriots abroad" (as amended)]. [Online] Available from: base.garant.ru/12115694/#5. (Accessed: 13th April 2016).
18. Ved22.ru. (c. 2015) *Reglament raboty mezhvedomstvennoy komissii Administratsii Altayskogo kraya po voprosam raboty s sootechestvennikami, prozhivayushchimi za rubezhom* [Regulation of the work of the Interdepartmental Commission of Altai Krai Administration on work with compatriots living abroad]. [Online] Available from: http://ved22.ru/cooperation/norma/normative_base/norma6.php. (Accessed: 13th April 2016).

Received: 22 September 2016