

Е.В. Луков, В.В. Безгачева

СООТЕЧЕСТВЕННИКИ В СТРАТЕГИЧЕСКИХ ПРИОРИТЕТАХ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ (1992–2018): ФЕДЕРАЛЬНЫЙ И РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТЫ

*Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках проекта № 18-311-00287
«Политика переселения соотечественников, проживающих за рубежом, на территорию России
как механизм улучшения демографической ситуации в регионах Сибирского федерального округа».*

На основе широкого круга архивных и опубликованных источников федерального и регионального уровня анализируется эволюция концептуальных основ политики по поддержке соотечественников, проживающих за рубежом, с точки зрения стратегических приоритетов Российской Федерации в 1990–2000-е гг. Представлены выводы о роли региональной субъектности в общегосударственном взаимодействии с зарубежными соотечественниками.

Ключевые слова: соотечественники; миграция; регионоведение; государственная политика; региональная политика; поддержка соотечественников, проживающих за рубежом.

В конце 1980 – начале 1990-х гг. в общественно-политическом дискурсе России появляется категория «соотечественники». До официального закрепления в 1999 г. на нормативном, институциональном и практическом уровнях были обозначены два основных направления государственной политики в отношении соотечественников: взаимодействие с соотечественниками, проживающими за рубежом (в рамках внешней политики), и прибывающими на территорию России (в рамках миграционной политики).

Как отечественными, так и зарубежными исследователями отмечается инструментальный характер российской политики в отношении соотечественников [1–4]. Речь идет об использовании дискурса о поддержке соотечественников, проживающих за рубежом, а также их ресурсов (социально-экономических, демографических, интеллектуальных и др.) для обеспечения интересов российского государства. Широка направлений взаимодействия обеспечивается рассмотрением соотечественников как фактора национальной безопасности государства с точки зрения внешнеполитических и внутривнутриполитических задач [5]. Этому подчинено и установление широких границ в обозначении категории соотечественников как объекта государственной политики в попытках удовлетворить интересы разных субъектов – «ученых, политиков, юристов, представителей государственных структур» [6. С. 10] – при преобладающей роли федерального центра. Вопросы юридического разграничения полномочий органов власти Российской Федерации и ее субъектов рассматриваются в статье Г. Андреевой, которая отмечает, что несмотря на то, что в Конституции РФ не урегулированы сферы деятельности в отношении соотечественников, имплицитно их поддержка может входить в круг международных и внешних связей субъектов [7], что можно видеть на практическом уровне [8].

Проблема и актуальность исследования связаны с разрывом между федеральным и региональным дис-

курсивным и инструментальным подходами к соотечественникам и политике в отношении к ним. Дискурс о необходимости поддержки соотечественников и концепции «Русского мира» в большей степени имеет значение для федерального центра, регионы же в своей деятельности руководствуются более прагматичными принципами с точки зрения региональной повестки. В условиях утверждения российских регионов после распада СССР как политических сообществ и акторов политического процесса [9] представляется необходимым учет регионального аспекта при разработке государственных стратегических приоритетов с точки зрения региональной самостоятельности (субъектности). Реализация Государственной программы содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом, на территорию России на практическом уровне показала разные подходы федерального центра и регионов к концепции стимулирования возвращения соотечественников. Целью исследования является выявление роли российских регионов как субъектов реализации политики по поддержке соотечественников в стратегических приоритетах современной России.

Еще до распада СССР были определены первоочередные задачи, связанные с необходимостью формирования законодательной базы, созданием компетентного органа для организации работы в сфере изучения и прогнозирования миграционной ситуации, финансовым обеспечением его функционирования [10, 11]. Несмотря на использование термина «соотечественник» в отношении лиц, проживающих за пределами РСФСР [12], в миграционной политике еще до принятия законов «О беженцах» [13] и «О вынужденных переселенцах» [14] утвердился подход, при котором переселение соотечественников рассматривалось в контексте вынужденной миграции, а не репатриации (несмотря на то, что неофициально в отношении миграционных процессов на бывшем советском пространстве использовалось

понятие «стихийная репатриация» [15]). До принятия первой миграционной программы [16] и упомянутых выше законов правовую основу регулирования миграционных процессов в данном направлении составляли распоряжения и постановления органов власти [12, 17], в том числе – по каждому конкретному случаю присвоения соответствующего статуса [18]. После принятия федеральных законов в основу статусного различия был заложен гражданский принцип (беженцем могло быть признано лицо, не являющееся гражданином РФ), а также наличие факторов, подтверждающих вынужденный характер миграции.

Принятые меры в сфере миграции носили ситуативный характер ответа на интенсификацию миграционных процессов с конца 1980-х гг., когда в России появились первые беженцы. Рассматривая же поддержку соотечественников как направление внешнеполитической деятельности государства, следует признать ее инструментальный характер с точки зрения сохранения единого пространства на территории бывшего СССР. В частности, в этом же контексте оценивается идея нового союзного договора и создания института двойного гражданства, который теоретически мог снизить миграционную нагрузку на Российскую Федерацию. В первой Концепции внешней политики России (23.04.1993) [19] соотечественники не были выделены в качестве объекта или механизма государственной политики, что позволяет предположить отсутствие концептуальных предпосылок выделения данного направления внешней политики в этот период, в том числе в связи с обозначенными выше инициативами. Таким образом, принятие в 1994 г. «Основных направлений государственной политики РФ в отношении соотечественников, проживающих за рубежом», а в 1996 г. – Программы мер по поддержке соотечественников за рубежом на стратегическом уровне отображали задачи, во-первых, «предотвращения массового исхода» [20] из бывших союзных республик в условиях невозможности реализации обозначенных выше механизмов [3] (в большей степени из-за позиции правительств новых суверенных государств; в этом контексте в федеральной миграционной программе 1994 г. расширение связей и сотрудничества с соотечественниками определялось в качестве меры организации управления миграционными процессами [21]), во-вторых, интеграции соотечественников в странах проживания при укреплении связей с Россией (в том числе, через возможность «переезда на историческую родину» [22]). Исследователи отмечают смещение взаимодействия с соотечественниками из миграционной плоскости в культурно-образовательную [23. С. 15], при этом, как было отмечено выше, миграционное направление носило реакционный характер и не отражало ни ресурсного, ни репатриационного подхода.

На этом этапе регионам преимущественно отводилась роль территорий вселения без субъектного характера деятельности (к компетенции местных органов управления было отнесено содействие в размещении переселенцев, в том числе проведение медицинского освидетельствования и предоставление прав приобретения жилой площади, анализ возможностей предо-

ставления земельных участков и т.д.) [16]. В этом контексте можно говорить о запаздывающем характере законодательных решений и фактическом закреплении уже имеющихся практик. Исследователи отмечают случаи прямого нарушения Конституции РФ в сфере права свободы передвижения, выбора места пребывания и жительства, налогообложения на компенсацию затрат социально-культурной инфраструктуры и других прав [24. С. 162]. Это позволяет говорить также и о наличии вынужденной субъектности регионов, обусловленной не только пробелами в федеральном законодательстве, но и необходимостью оперативного реагирования на меняющуюся миграционную ситуацию. В миграционных программах 1994, 1996 и 1998 гг. был закреплён основной механизм региональной деятельности в сфере миграции – региональные и межрегиональные миграционные программы. Перед центральными органами власти ставилась задача координации работы с органами власти субъектов по вопросам миграционной политики. Финансирование реализации региональных миграционных программ проходило на паритетной основе по заявкам территориальных органов [25], причем предполагалась наибольшая нагрузка на федеральный бюджет, однако реально деньги поступали с значительным опозданием и в меньших объемах. Несмотря на это, регионы накопили определенный опыт практической реализации взаимодействия с соотечественниками в миграционном направлении. В области же внешнего взаимодействия полномочия регионов не были четко определены, предполагаемые мероприятия, в которых планировалось участие регионов (создание в крупных центрах России региональных обществ по связям с соотечественниками [20]; организация летнего отдыха детей из социально неблагополучных семей [26]), носили единичный характер, что в значительной степени объяснялось отсутствием достаточной финансовой базы и механизмов реализации. Лидерами среди субъектов, осуществлявших деятельность по поддержке соотечественников, являлись Москва, Санкт-Петербург, Ленинградская область и Республика Татарстан, в отношении которых можно говорить о систематической деятельности в данном направлении. Однако и в других регионах (прежде всего, приграничных) имели место подобные практики. Так, в Алтайском крае в 1997 г. был создан Совет по связям с соотечественниками, проживающими в приграничных с Алтайским краем областях Республики Казахстан, который содействовал в том числе поступлению выпускников школ Восточного Казахстана в вузы Барнаула, проведению культурно-творческих мероприятий [27].

К середине 1990-х гг. можно отнести формирование ресурсного подхода к соотечественникам на стратегическом уровне, связанного в первую очередь с интеграционным потенциалом на территории бывшего СССР [28]. В 1996 г. поддержка соотечественников была обозначена в качестве одного из основных принципов государственной национальной политики (прежде всего, по вопросам обеспечения развития связей с Россией в странах проживания, сохранения и развития языка, культуры, традиций) [29]. В контексте же миграцион-

ной ситуации в условиях отсутствия репатриационного подхода сокращение общего миграционного притока из постсоветских республик во второй половине 1990-х гг., а в особенности в начале 2000-х гг., хоть и снизило нагрузку на федеральные и региональные органы власти, но долгосрочный характер вопросов взаимодействия с переселенцами, сохраняющими свой статус в течение нескольких лет, по-прежнему обуславливал остроту миграционной ситуации. В данный период миграция на концептуальном уровне стала тесно связываться с вопросами национальной безопасности [30], что определило ограничительный характер миграционной политики [31]. В этом ключе характерно, что в федеральном законе 1999 г. миграционное направление не рассматривается в качестве механизма поддержки зарубежных соотечественников [32]. Концепция регулирования миграционных процессов 2003 г. была направлена, прежде всего, на борьбу с незаконной миграцией [33]; в отношении соотечественников речь шла об обеспечении приоритета при осуществлении трудовой, учебной деятельности на территории России и реализации инвестиционных проектов, однако реальных механизмов для его формирования не было. Отсутствие дифференцированного подхода, нашедшее отражение в новой законодательной базе начала 2000-х гг. (федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации, федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» и др.), разрыв между реальной и декларативной миграционной политикой [24] при структурных изменениях миграционного притока в Россию обусловили концептуальное рассмотрение вопросов миграции соотечественников в контексте национальной безопасности, а не инструментального подхода. В отношении регионов во второй половине 1990-х гг. была проведена работа по приведению регионального законодательства в соответствие с федеральным, выстроена жесткая вертикаль организационного подчинения. В этих условиях следует согласиться с исследователями, характеризующими региональную миграционную политику как комплекс мер (практик), принимаемых региональными властями в рамках федеральной миграционной политики [31].

Федеральный закон 1999 г. определил полномочия регионов в сфере взаимодействия с зарубежными соотечественниками; к ним были отнесены участие в разработке основ государственной политики РФ и федерального законодательства, формирование регионального законодательства, а также деятельность по проведению политики в данной области (через реализацию федеральных и региональных программ) [32]. Кроме того, субъекты становились источниками финансирования политики в данной области. Таким образом, на законодательном уровне были определены достаточно широкие границы региональной субъектности по поддержке зарубежных соотечественников. В законодательстве отсутствовало четкое разграничение компетенций по направлениям данной поддержки для федерального центра и российских субъектов. Регионы могут выступать исполнителями федеральных

программ по работе с соотечественниками, разрабатывать собственные программы и проводить мероприятия по всем направлениям. Директор Департамента по работе с соотечественниками МИД РФ А.В. Чепурин в 2008 г. заявлял, что возможности субъектов целесообразнее задействовать «на решении гуманитарных проблем, развитии молодежных, спортивных связей, обменах художественными коллективами, бизнес-сотрудничестве и т.д.» [34]. Также отмечалось, что эффективным в условиях небольшого регионального бюджета на взаимодействие с соотечественниками может быть наличие у региона двух-трех стран сотрудничества или отдельных областей крупных государств. На практическом же уровне, как и в первой половине 1990-х гг., лишь некоторые регионы осуществляли систематическое взаимодействие с соотечественниками за рубежом и их организациями; региональные практики, как правило, реализовывались в рамках иных направлений политики [35].

Повышение субъектности регионов было частично обеспечено рассмотрением их как дополнительного источника финансового обеспечения политики по поддержке соотечественников, в чем не были заинтересованы региональные власти (в частности, дискурс «мягкой силы» преимущественно отображает интересы федерального центра, а не регионов). Исследователи отмечают зависимость масштабов региональной активности в данной сфере от географического положения, финансовых и организационных ресурсов, наличия опыта по приему и обустройству переселенцев, состояния межнациональных отношений, количественных и качественных показателей диаспоры (необходимость защиты и заинтересованность в сохранении связей с Россией) [8. С. 54]. Во второй половине 1990-х гг., а в особенности в 2000-х гг. можно говорить о расширении географии взаимодействия российских регионов со странами проживания соотечественников (не только с приграничными государствами и государствами постсоветского пространства, но и со странами традиционного зарубежья вне зависимости от наличия общих границ), однако преимущественно региональная субъектность выражалась совокупностью региональных практик (за исключением отмеченных выше регионов).

Как было отмечено выше, во второй половине 1990-х гг. взаимодействие с соотечественниками было отнесено к приоритетам национальной политики. Этот вектор в отношении внешнеполитического направления деятельности в данной сфере был продолжен в 2000-е гг.: в Концепции внешней политики РФ 2000 г. защита прав российских граждан за рубежом и соотечественников обозначена в качестве одного из приоритетов международной деятельности государства [36]. Исследователями отмечается потенциал политики по поддержке соотечественников как механизма формирования имиджа России за ее пределами [37], что вписывается в концепцию «мягкой силы». С другой стороны, имиджу страны способствует интенсивный миграционный приток из-за рубежа [38]. Речь идет прежде всего о добровольной миграции вне «шоковой» ситуации и стимулирующей, а не реакционной государственной политике. В условиях отсутствия

дифференцированного подхода в начале 2000-х гг. и рассмотрения миграции преимущественно в контексте национальной безопасности данный стратегический вектор не был использован на государственном уровне. Между тем уже в первой концепции демографического развития России 2001 г. признавалось, что главенствующее влияние на демографическую ситуацию в стране оказывает внешняя иммиграция на постсоветском пространстве [39]. В Концепции поддержки Российской Федерацией соотечественников за рубежом на современном этапе (2001 г.) в качестве одного из направлений поддержки соотечественников отмечается «обеспечение прав на свободу передвижения, переселения в Россию на добровольной основе или в силу чрезвычайных обстоятельств», в том числе с учетом демографических, социально-экономических условий и потребностей регионов [40].

Несмотря на то, что в концепциях 2001 и 2007 гг. миграции уделено меньшее внимание, чем мерам по стимулированию естественного прироста населения [41], обратим внимание, с одной стороны, на определение в качестве приоритета привлечения иммигрантов из стран СНГ и Балтии, с другой – на создание условий для возвращения эмигрантов, являющихся высококвалифицированными специалистами. В документах четко прослеживается тесная связь демографического и социально-экономического развития страны. В концепции демографического развития 2001 г. отмечается необходимость регулирования миграционных потоков в интересах социально-экономического развития и замещения естественной убыли населения [39]. Практически в том же ключе данные положения перешли и в концепцию 2007 г., утвердившую необходимость комплексных мер регулирования демографической ситуации в стране в сфере рождаемости, смертности и миграции [42]. В этом контексте в качестве одного из приоритетных механизмов реализации декларируются переселение соотечественников и стимулирование возвращения эмигрантов, привлечение иностранных специалистов и молодежи, прежде всего из СНГ и Балтии.

Для организации переселения соотечественников была разработана Государственная программа содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом. Исследователями отмечается, что на фоне общей миграционной политики рассмотрение миграционного потенциала постсоветского пространства как ресурса для внутреннего развития страны «оказывалось довольно революционной новацией» [23. С. 18]. Как отмечалось выше, ресурсный подход проявлялся еще в первых документах о государственной политике в отношении соотечественников, с принятием же программы можно говорить о формировании такого механизма, объектом которого концептуально становятся соотечественники как категория (здесь необходимо иметь в виду возможности лиц, попадающих под категорию соотечественников, прибыть на территорию России в рамках иных миграционных механизмов и тот факт, что на практике программа не является основным из данных механизмов).

Концепция программы была тесно связана как с Концепцией демографической политики 2007 г., так и

с Концепцией социально-экономического развития 2008 г. [43]. В документах сделан акцент на необходимость дифференцированного подхода к миграционной политике в интересах России в целом и ее регионов. В отношении регионов речь идет прежде всего о геополитически важных территориях с миграционным оттоком населения [42]. К территориям приоритетного развития также отнесены регионы Сибири и Дальнего Востока. Из 12 пилотных регионов-участников программы переселения 6 регионов входили в состав Сибирского и Дальневосточного федеральных округов (в 2013 г. в соответствии с новой редакцией программы только регионы указанных округов стали территориями приоритетного заселения).

Роль миграции в социально-экономическом развитии рассматривалась не только с точки зрения формирования рынка труда в конкретных регионах, но и оптимизации миграционных процессов с формированием общего рынка труда «в рамках интеграционного процесса евразийского пространства» [43]. Таким образом, концептуально переселение соотечественников выходит за рамки решения непосредственно социально-экономических и демографических проблем регионов. Исследователями отмечается в том числе и символический характер программы как элемента взаимодействия с соотечественниками, когда в большей степени имеет значение само наличие программы, нежели ее результаты [23]. Справедливо указывается, что в сравнении с первоначальными плановыми показателями и возлагавшимися на программу ожиданиями ее реальные итоги приходится признать неудовлетворительными. Между тем еще на первых этапах ее реализации научное сообщество отмечало ошибки при расчете миграционного потенциала соотечественников [38], однако и на государственном уровне, и в особенности в средствах массовой информации широко транслировалось, что программа не работает по причине срыва заявленных показателей.

В данном контексте необходимо учитывать общую логику формирования процессов добровольной миграции: при отсутствии «шоковой» ситуации 1990-х гг. переселение соотечественников вписывается в миграционные тенденции в стране, обуславливаемые миграционной привлекательностью регионов. В этой связи ожидание массового притока в регионы со стабильным оттоком населения и оценка программы как механизма замещения миграционной убыли представляются нецелесообразными. На примере регионов Сибирского федерального округа можно сделать вывод, что количественные показатели программы коррелируют с общей миграционной ситуацией в каждом из них (в частности, с привлекательностью для миграции из-за рубежа). Исключение составляет Омская область, характеризующаяся стабильной миграционной убылью населения, но входящая в число сибирских регионов-лидеров по количеству участников программы, однако это объясняется прежде всего ее приграничным положением и обусловленной этим привлекательностью для транграничных мигрантов.

Формат региональных программ, с одной стороны, обуславливает региональную субъектность при реали-

зации политики переселения соотечественников через корректировку типовой программы с учетом региональных интересов. С другой стороны, возникает вопрос о концептуальных подходах к переселению на федеральном и региональном уровнях. В частности, речь идет о незначительности «символического» контекста программы для региональной повестки [23]. С прагматической же точки зрения региональные программы представляются более рациональными в контексте реальной ситуации в регионе, что недооценивается федеральным центром, в особенности в первые годы реализации программы. Так, на первом этапе разработки региональной программы в Новосибирской области было предложено несколько проектов, при этом преимущество отдавалось привлечению молодежи из числа соотечественников для обучения в вузах области. Федеральным же центром был одобрен проект «Столица Сибири», направленный на привлечение высококвалифицированных специалистов, в частности в технопарк Академгородка. «Студенческий» аспект стал реализовываться региональными властями в дополнение к основной программе. Подобный вывод можно сделать и в отношении плановых показателей: в первых программах из трех «пилотных» сибирских регионов (Новосибирская и Иркутская области, Красноярский край) достичь заявленных показателей удалось лишь Новосибирской области, что можно связать не только с миграционной привлекательностью (наряду с Красноярским краем), но и с близким расположением относительно основных стран проживания соотечественников-переселенцев (показатели Красноярского края были достигнуты лишь на 9%). Однако несмотря на то, что в сравнении с иными направлениями миграционной политики переселение соотечественников в наибольшей степени предусматривает возможности для региональной субъектности, она носит характер региональных практик, а не стратегической компоненты. В частности, реализация программы слабо связана со стратегиями развития регионов, акторами которых являются не только региональные органы власти, но и иные субъекты.

Практически одновременно с Государственной программой переселения были приняты такие документы, как Программа работы с соотечественниками за рубежом на 2006–2008 гг.» (последующие программы – 2009–2011, 2012–2014, 2015–2017 гг.) и федеральная целевая программа «Русский язык 2006–2010» (после окончания срока действия предшествующей программы на 2002–2005 гг.). В документах отражен комплекс мероприятий по разным направлениям поддержки соотечественников с распределением ответственных исполнителей на федеральном и региональном уровнях. Обращают на себя внимание широкие рамки мероприятий, предусматривающих региональный уровень реализации, не только в сфере культуры, образования, информационного обеспечения, но и защиты прав и свобод соотечественников, совершенствования законодательства. В законодательстве отсутствует четкое разграничение компетенций по деятельности в каждом из обозначенных выше направлений для федерального центра и российских субъектов. Регионы могут высту-

пать исполнителями федеральных программ работы с соотечественниками, разрабатывать собственные программы и проводить мероприятия по всем направлениям. Говоря о систематическом характере, следует обозначить миграционное направление как основное для российских регионов. На внешнеполитическом направлении реализация взаимодействия осуществляется либо на основе региональных целевых программ, либо (в большинстве регионов) в рамках целевых программ в области культуры, социальной сферы, образования и т.д. В связи с этим внесение изменений в федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» в 2004 г. в сторону ограничения роли субъектов в реализации данной политики, в том числе прав финансирования деятельности по поддержке соотечественников из региональных бюджетов, не оказало существенного влияния на региональные практики, а после разработки Государственной программы содействия переселению соотечественников потеряло практический смысл (прежние положения федерального закона были возвращены в 2010 г.; подробно данный сюжет анализируется в статье Г. Андреевой [7]).

Несмотря на расширение инструментального подхода в отношении соотечественников после принятия программы переселения, на концептуальном уровне соотечественники напрямую не фигурировали в качестве фактора обеспечения национальной безопасности страны. Так, в Стратегии национальной безопасности 2009 г. использована более узкая конструкция при обозначении главных направлений политики в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности – «российские граждане за рубежом» [44], в отношении миграционного направления акцент сделан на регулирование трудовой и противодействие нелегальной миграции [45]. В последующих документах фокус смещается на качественные характеристики мигрантов в связи не только непосредственно с социально-экономическим и демографическим направлениями, но и со снижением уровня образования, знания русского языка, профессиональной подготовки у «нового поколения» мигрантов из стран СНГ [46], которые составляют наибольшую долю в общем миграционном притоке.

В Концепции государственной миграционной политики, принятой в 2012 г., в качестве негативной характеристики миграционного законодательства отмечалась ориентация на временное привлечение иностранных работников [46]. Принятая в том же году Стратегия государственной национальной политики после пяти лет реализации программы фиксировала недостаточный уровень урегулирования миграционных процессов в интересах России, а также нерешенность проблем беженцев и вынужденных переселенцев [47]. С учетом данной оценки в 2013 г. была принята новая редакция программы, которая расширила перечень категорий возможных участников (студенты, обучающиеся в российских вузах, предприниматели и т.д.), также был совершен отход от утверждения заявлений «под рабочие места». Несмотря на то, что в этой редакции не был упразднен ряд организационных элементов, под-

вергавшихся критике со стороны научного, экспертного сообществ и самих переселенцев (в частности, трактовка постоянного проживания как наличия регистрации по месту жительства [48]), можно говорить о значительном качественном улучшении программы с точки зрения механизма поддержки соотечественников.

На внешнеполитическом направлении в качестве угрозы рассматривается снижение роли русского языка в мире, качества его преподавания, в том числе за рубежом [49]. Это оказывает влияние, с одной стороны, на адаптивность миграционных потоков, с другой – на уровень консолидации зарубежных соотечественников и их организаций. В данном контексте культура выступает с точки зрения направления обеспечения национальной безопасности и противодействия утрате идентичности российских граждан за рубежом [50], что также отражено в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации 2015 г [51].

Обращает на себя внимание приоритет роли молодежи из числа соотечественников в стратегических документах. Так, в Основах государственной молодежной политики соотечественники рассматриваются наряду с молодежью – гражданами России [52], что объясняется наибольшим потенциалом данной категории в возможном содействии реализации государственных интересов. В редакции Госпрограммы 2013 г. особая роль также принадлежит привлечению молодежи, в том числе для обучения в российских учебных заведениях.

Отдельно следует обозначить место, отведенное соотечественникам в Концепциях внешней политики 2013 и в особенности 2016 г. В документах подчеркивается место соотечественников в государственной политике не только как объекта, но и как партнера [53], вносящего значительный вклад в сохранение русского языка и русской культуры [54]. Этот вектор напрямую нашел отражение в Комплексном плане основных мероприятий по реализации государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом, на 2018–2020 годы [55]. Эксперты справедливо отмечают расширение стратегического «использования» соотечественников в качестве инструмента «мягкой силы» [56]. В концепции государственной поддержки и продвижения русского языка за рубежом данная деятельность связывается, во-первых, с целями сохранения «этнокультурной и языковой идентичности соотечественников», во-вторых, отмечается в качестве фактора, позволяющего «активизировать использование инструментов “мягкой силы” на международной арене» [57]. В данном контексте можно говорить о преодолении разрыва на стратегическом уровне между миграционным и внешнеполитическим направлением взаимодействия с соотечественниками и с точки зрения объединения их потенциала с государственными интересами.

В последнее десятилетие наблюдается тенденция сближения на государственном уровне вопросов социально-экономического и пространственного развития. Ключевыми документами являются Стратегия научно-технологического развития 2016 г. и Стратегия пространственного развития 2019 г. Особое внимание

уделено прежде всего вопросам кадров и человеческого капитала, а также сотрудничеству и интеграции на международном и межрегиональном уровнях. Несмотря на то, что в первом документе соотечественники не выступают в качестве отдельного объекта реализации, практики взаимодействия в сфере науки имеют большое значение на современном этапе. На международном уровне высококвалифицированная эмиграция уже не воспринимается как полная потеря человеческого капитала [58]. Если в 1990-е гг. стратегическим приоритетом являлось предотвращение научной эмиграции, то в 2000-е гг. – приток высококвалифицированных специалистов [59]. В этом контексте речь идет о формировании механизмов взаимодействия с эмигрантами, в том числе в научной сфере. В числе таких механизмов исследователи называют программу мегагрантов, привлечение ученых-соотечественников к экспертизе научных проектов, программы обучения, повышения квалификации [60] и др.

С точки зрения пространственного развития в качестве угрозы определяется дисбаланс в региональном развитии российских субъектов, в том числе миграционный отток из стратегически важных регионов [61]. В этой связи вероятное сокращение миграционного притока из стран СНГ рассматривается как фактор, способный уже в ближайшее время оказать негативное воздействие на социально-экономическое и демографическое развитие ряда территорий. При этом в новой редакции Стратегии государственной национальной политики 2018 г. как угроза национальной безопасности отмечен отток русского и русскоязычного населения с Кавказа, из Сибири и с Дальнего Востока [62]. В 2008 г. Росстат был вынужден прекратить публикацию статистики по национальности, что связывается исследователями с сокращением доли русских и коренных народов России [41]. Теперь же этот факт официально признан на стратегическом уровне. В данном контексте переселение соотечественников следует рассматривать в качестве одного из механизмов преодоления вышеуказанных тенденций. В конце 2018 г. были внесены изменения в программу переселения с точки зрения упрощения условий участия, что можно связать с формированием нового вектора политики, в том числе в области пространственного развития.

Таким образом, интенсификация деятельности регионов в качестве субъектов реализации политики по поддержке соотечественников в 1990-е гг. была обусловлена разрывом между федеральным и региональным законодательством, а также декларируемой и реальной политикой, что приводило к складыванию региональных практик, нередко противоречащих федеральным законам. Формирование инструментального подхода в отношении соотечественников можно отнести к середине 1990-х гг., имея в виду внешнеполитическое направление интеграционного процесса на территориях бывшего СССР. В области миграции региональная субъектность носила реакционный характер, в первых федеральных документах отражалась роль регионов как территорий вселения, обеспечивающих прием и размещение вынужденных мигрантов, а не субъектов миграционной политики. Последующие же документы

фактически закрепляли уже сложившиеся практики, обусловившие региональную субъектность в разрыв с федеральным законодательством. При этом взаимодействие с соотечественниками за пределами России имело большее стратегическое значение для федерального центра, а на региональном уровне оно носило несистемный характер (как с точки зрения вовлеченности регионов, так и практик реализации).

2000-е гг. стали периодом расширения инструментального подхода со стороны федерального центра не только к соотечественникам как объекту политики, но и к регионам как механизмам ресурсного обеспечения достижения государственных интересов на внешне- и внутриполитическом направлениях. Взаимодействие с соотечественниками рассматривается в контексте совокупности разных направлений внешней и внутренней государственной политики. Это позволило, с одной стороны, обеспечить более комплексный подход к осознанию роли и перспектив взаимодействия с соотечественниками, с другой – выработать реальные его механизмы в контексте межведомственной работы. На внешнеполитическом направлении государством предусматривается широкое привлечение регионов к деятельности по поддержке соотечественников в каче-

стве субъектов, что должно способствовать как качественному расширению форм взаимодействия, так и формированию более устойчивых («точечных») связей (прежде всего, за счет приграничных регионов). Однако, несмотря на достаточно широкие границы региональной субъектности по направлениям поддержки, предусмотренным федеральным законодательством, следует отметить недостаточный учет региональных интересов на стратегическом уровне, в частности в контексте стратегических приоритетов регионального развития, что в особенности проявляется при реализации программы переселения соотечественников.

В последние годы на концептуальном уровне отмечается тенденция к актуализации вопросов пространственного развития в контексте укрепления национальной безопасности. В этой связи широта направлений взаимодействия с соотечественниками в контексте обеспечения государственных интересов при обозначенном выше рассмотрении регионов в качестве субъектов политики по поддержке соотечественников позволяет предположить со стороны федерального центра интенсификацию использования потенциала соотечественников регионами, прежде всего в миграционном направлении.

ЛИТЕРАТУРА

1. Chawryło K. A new concept of migration policy in Russia. URL: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2012-06-20/a-new-concept-migration-policy-russia>
2. Byford A. The Russian Diaspora in International Relations: 'Compatriots' in Britain // *Europe-Asia Studies*. 2012. Vol. 64, is. 4.
3. Зевелев И. Соотечественники в российской политике на постсоветском пространстве // *Россия в глобальной политике*. 2008. Т. 6, № 1.
4. Котбашян Т. Защита соотечественников за пределами Российской Федерации. URL: <http://www.pandia.org/text/77/340/35078.php>
5. Вышеславов В.В. Соотечественники, проживающие за рубежом, как фактор национальной безопасности современной России : дис. ... канд. полит. наук. Ставрополь, 2009.
6. Баранов Ю.А. Политика Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом : автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2004.
7. 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?bulid=89&bulsectionid=7969§ion=analitics>
8. Скринник В.М. Политика России в отношении соотечественников за рубежом: общегосударственный и региональный уровни : дис. ... канд. полит. наук. М., 2004.
9. Володин А.В. О политической субъектности регионов Российской Федерации // *Власть*. 2012. № 6.
10. О мерах по оказанию помощи беженцам и вынужденным переселенцам : постановление Совета министров РСФСР от 22.11.1990 № 539. URL: <https://www.lawmix.ru/sssrf/2288>
11. О дополнительных мерах по оказанию помощи в размещении беженцев, прибывающих в РСФСР : постановление Совета министров РСФСР от 19.07.1990 № 257. URL: <https://www.lawmix.ru/sssrf/3076>
12. Об организации работы по оказанию помощи беженцам и вынужденным переселенцам : распоряжение Президента РСФСР от 14.12.1991 № 123-рп. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901606545>
13. О беженцах : федеральный закон от 19.02.1993 № 4528-1. URL: <http://base.garant.ru/10105682/#ixzz4eZs9rybp>
14. О вынужденных переселенцах : закон РФ от 19.02.1993 № 4530-1. URL: <http://base.garant.ru/10105693/#ixzz4eZsUp9Ae>
15. Письмо заместителя министра по делам национальностей и региональной политики Х.Х. Бокова первому заместителю министра иностранных дел И.С. Иванову от 25.08.1994 № 06/3-1812 // Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф. 10121. Оп. 2. Д. 37. Л. 51.
16. Миграция : республиканская долговременная программа от 18.05.1992. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901608017>
17. О мерах по оказанию помощи беженцам и вынужденным переселенцам : постановление Правительства РФ от 03.03.1992 № 135. URL: <https://www.lawmix.ru/zkrf/42699>
18. Воробьева О.Д., Рыбаковский Л.Л., Рыбаковский О.Л. Миграционная политика России: история и современность. М., 2016.
19. Основные положения концепции внешней политики Российской Федерации от 23 апреля 1993 г. // *Внешняя политика и безопасность современной России 1991–2002 : хрестоматия*. М., 2002. Т. 4.
20. Основные направления государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом от 31.08.1994. URL: <http://zatulin.ru/institute/wbook/201.shtml>
21. Федеральная миграционная программа от 09.08.1994. URL: <http://base.garant.ru/186359/>
22. Программа мер по поддержке соотечественников за рубежом от 17.05.1996. URL: <http://zatulin.ru/institute/wbook/201.shtml>
23. Соотечественники и историческая родина: взаимные дискурсы и практики: монография / под ред. Н.Г. Галеткиной, К.В. Григоричева. Иркутск, 2014.
24. Мукомель В.И. Миграционная политика России : постсоветские контексты / Ин-т социологии РАН. М., 2005.
25. Письмо Федеральной миграционной службы в Министерство РФ по сотрудничеству с государствами – участниками СНГ от 03.07.97 № Пр/351 // ГАРФ. Ф. 10096. О. 2. Д. 655. Л. 62.
26. О мерах по поддержке соотечественников за рубежом : постановление Правительства Российской Федерации от 31.08.1994 № 1064. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_106359/
27. О Совете по связям с соотечественниками, проживающими с приграничных с Алтайским краем областях Республики Казахстан : постановление Алтайского краевого законодательного собрания от 04.11.1997 № 362. URL: <http://docs.cntd.ru/document/940701832>

28. Об укреплении Российского государства : послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. URL: http://www.intelros.ru/2007/02/04/poslanija_prezidenta_rossii_borisa_elcina_federalnomu_sobraniju_rf_1994_god.html
29. Концепция государственной национальной политики Российской Федерации от 15.06.1996. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/9571>
30. Концепция национальной безопасности Российской Федерации от 17.12.1997. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/11782>
31. Дятлов В., Григоричев К., Гуль Н. и др. Трансграничные миграции и принимающее общество: механизмы и практики взаимной адаптации: монография / науч. ред. В.И. Дятлов. Екатеринбург, 2009.
32. О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом : федеральный закон от 24.05.1999 № 99-ФЗ. URL: base.garant.ru/12115694/#5
33. Воронина Н.А. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации (тезисы доклада). URL: <http://www.igpran.ru/public/VoroninaTheses.pdf>
34. Вклад регионов в налаживание связей с зарубежным Русским миром. URL: http://ricolor.org/rus/rus_mir/sootchestvenniki/2/
35. Филиппов В.И. Переселение российских соотечественников из постсоветских государств: политико-правовой анализ : дис. ... канд. полит. Бишкек, 2011.
36. Концепция внешней политики Российской Федерации от 28.06.2000 // Рос. газ. 2000. 11 июля. № 133.
37. Грачев С.И., Герцун А.А. Роль соотечественников, проживающих за рубежом, в формировании имиджа России // KANT. 2012. № 3 (6).
38. Кириллова Е.К. Государственная программа по переселению соотечественников: преемственность и некоторые итоги // Научные труды: Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН. 2009. № 7.
39. Концепция демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года от 24.09.2001. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901797442>
40. Концепция поддержки Российской Федерацией соотечественников за рубежом на современном этапе от 30.08.2001. URL: <http://sngcom.ru/key-issues/compatriots/conception.html>
41. Рыбаковский О.Л., Таюнова О.А. Реализация концепции демографической политики России в области постоянной миграции населения // Социологические исследования. 2016. № 6.
42. Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года от 09.10.2007. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/knigi/koncepciya/koncepciya25.html>
43. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года от 17.11.2008. URL: <https://www.lawmix.ru/prof/3297>
44. Zakem V., Saunders P., Antoun D. Mobilizing Compatriots: Russia's Strategy, Tactics, and Influence in the Former Soviet Union. CNA, 2015.
45. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года от 13.05.2009. URL: <http://kremlin.ru/supplement/424>
46. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года от 13.06.2012. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/15635>
47. Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года от 19.12.2012. URL: <https://www.lawmix.ru/prof/93499>
48. Нашатырева Е.С. Проблемы приобретения гражданства бывшими соотечественниками и пути их решения // Конституционные чтения. 2006. № 5.
49. Стратегия государственной культурной политики на период до 2030 года от 29.02.2016. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_194820/
50. Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации от 01.12.2016. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/41449>
51. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации от 31.12.2015. URL: <https://rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>
52. Основы государственной молодежной политики Российской Федерации от 29.11.2014. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_171835/5416a7ecef3afe3ff052deb74264bbf282e889ef/
53. Концепция внешней политики Российской Федерации от 12.02.2013. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_142236/
54. Концепция внешней политики Российской Федерации от 30.11.2016. URL: https://www.mid.ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICkB6BZ29/content/id/2542248
55. Комплексный план основных мероприятий по реализации государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом, на 2018–2020 годы. URL: https://www.mid.ru/activity/compatriots/commission/-/asset_publisher/ic6G4m61ZGUP/content/id/3208269
56. Бурлинова Н. Концепция внешней политики 2016 и «мягкая сила» России. URL: <http://www.picreadi.ru/koncepciya-vneshney-politiki-2016-i-myagkaya/>
57. Концепция государственной поддержки и продвижения русского языка за рубежом от 03.11.2015. URL: <http://kremlin.ru/acts/news/50644>
58. Вартанян А.А. Укрепление связей с диаспорой и привлечение бывших соотечественников как ключевые инструменты государственного регулирования международной трудовой миграции // Миграция и социально-экономическое развитие. 2018. Т. 3, № 4.
59. Дежина И.Г. Политика России по развитию сотрудничества с зарубежными учеными-соотечественниками // Экономика і прогнозування. 2012. № 2.
60. Турко Т.И. Сотрудничество с учеными-соотечественниками, работающими за рубежом // Инноватика и экспертиза: научные труды. 2015. № 2 (15).
61. Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года от 13.02.2019. URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/56857.html/>
62. О внесении изменений в Стратегию государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденную Указом Президента РФ от 19.12.2012 № 1666 : указ Президента РФ от 07.12.2018. URL: <http://kremlin.ru/acts/news/59348/>

Evgeniy V. Lukov, Tomsk State University (Tomsk, Russian Federation). E-mail: lev74@mail2000.ru

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

COMPATRIOTS IN THE STRATEGIC PRIORITIES OF MODERN RUSSIA (1992–2018): FEDERAL AND REGIONAL ASPECT

Keywords: compatriots, migration, regional studies, government politics, regional politics, support for compatriots living abroad.

The article analyzes the evolution of the conceptual foundations of Russian policy to support compatriots living abroad in terms of the strategic priorities of the state after the collapse of the Soviet Union. The problem and relevance of the study are related to the gap between the federal and regional discursive and instrumental approach to compatriots and the policy in relation to them. The discourse on the need to support compatriots and the concept of the “Russian World” is more important for the federal center, while the regions are guided by more pragmatic principles from the point of view of the regional agenda. The aim of the study is to identify the role of Russian regions as subjects of the implementation of policies to support compatriots in the strategic priorities of modern Russia. The source base of the study was archival and published documents at the federal and regional levels. Based on a comparative analysis, the factors of the formation of regional subjectivity in the field of support for compatriots living abroad in the 1990s and 2000s were identified. Intensification of the activities of regions as subjects of the implementation of policies to support compatriots in the 1990s was due to the gap between federal and regional legislation, as well as declared and real policies. In the field of migration, regional

subjectivity was of a reactionary nature, and both at a practical and conceptual level was more systematic. Interaction with compatriots outside of Russia was of greater strategic importance for the federal center, while at the regional level it was of a singular nature (both in terms of regional involvement and implementation practices). 2000s years became a period of expanding the instrumental approach by the federal center not only to compatriots as an object of politics, but also to regions as mechanisms of resource support for the achievement of state interests in foreign and domestic political directions. However, despite the rather wide boundaries of regional subjectivity in the areas of support stipulated by federal legislation, it should be noted that regional interests are insufficiently taken into account at the strategic level, in particular in the context of regional development strategic priorities, which is especially evident when implementing the resettlement program for compatriots. The growing role of spatial development issues in the political agenda for the federal center, including in the context of strengthening national security, suggests that the federal center will intensify the use of compatriots' potential by regions, primarily in the migration direction.

REFERENCES

1. Chawryło, k. (2012) *A new concept of migration policy in Russia*. [Online] Available from: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2012-06-20/a-new-concept-migration-policy-russia>.
2. Byford, A. (2012) The Russian Diaspora in International Relations: 'Compatriots' in Britain. *Europe-Asia Studies*. 64(4). pp. 715–735. DOI: 10.1080/09668136.2012.660764
3. Zevelev, I. (2008) Russia's policy toward compatriots in the former Soviet Union. *Rossiya v global'noy politike – Russia in Global Affairs*. 6(1).
4. Kotbashyan, T. (n.d.) *Zashchita sootchestvennikov za predelami Rossiyskoy Federatsii* [Protection of compatriots outside the Russian Federation]. [Online] Available from: <http://www.pandia.org/text/77/340/35078.php>.
5. Vysheslavov, V.V. (2009) *Sootchestvenniki, prozhivayushchie za rubezhom, kak faktor natsional'noy bezopasnosti sovremennoy Rossii* [Compatriots abroad as a national security factor in modern Russia]. Political Science Cand. Diss. Stavropol.
6. Baranov, Yu.A. (2004) *Politika Rossiyskoy Federatsii v otnoshenii sootchestvennikov za rubezhom* [The Russian policy towards the compatriots abroad]. Abstract of Political Science Cand. Diss. Moscow.
7. Andreeva, G. (n.d.) *O razgranichenii polnomochiy organov gosudarstvennoy vlasti Rossiyskoy Federatsii i organov gosudarstvennoy vlasti sub"ektov Rossiyskoy Federatsii po voprosam podderzhki sootchestvennikov za rubezhom* [On delimitation of state authorities in Russia and its constituent entities on issues of supporting compatriots residing abroad]. [Online] Available from: <http://www.materick.ru/index.php?bulid=89&bulsectionid=7969§ion=analitics>.
8. Skrinnik, V.M. (2004) *Politika Rossii v otnoshenii sootchestvennikov za rubezhom: obshchegosudarstvennyy i regional'nyy urovni* [Russian policy towards compatriots abroad: the national and regional levels]. Political Science Cand. Diss. Moscow.
9. Volodin, A.V. (2012) *O politicheskoy sub"ektnosti regionov Rossiyskoy Federatsii* [On political subjectivity of the regions in the Russian Federation]. *Vlast'*. 6.
10. The Council of Ministers of the RSFSR. (1990a) *Postanovlenie Sovmina RSFSR ot 22.11.1990 N 539 "O merakh po okazaniyu pomoshchi bezhentsam i vyunuzhennym pereselentsam"* [Decree N 539 of the Council of Ministers of the RSFSR of November 22, 1990, "On measures to provide assistance to refugees and internally displaced persons"]. [Online] Available from: <https://www.lawmix.ru/sss/2288>
11. The Council of Ministers of the RSFSR. (1990b) *Postanovlenie Sovmina RSFSR ot 19.07.1990 N 257 "O dopolnitel'nykh merakh po okazaniyu pomoshchi v razmeshchenii bezhentsov, pribyvayushchikh v RSFSR"* [Decree N 257 of the Council of Ministers of the RSFSR of July 19, 1990, "On additional measures to assist in the accommodation of refugees arriving in the RSFSR"]. [Online] Available from: <https://www.lawmix.ru/sss/3076>
12. The RSFSR. (1991) *Rasporyazhenie Prezidenta RSFSR ot 14.12.1991 N 123-rp "Ob organizatsii raboty po okazaniyu pomoshchi bezhentsam i vyunuzhennym pereselentsam"* [Order N 123-rp of the President of the RSFSR dated December 12, 1991, "On the organization of work to provide assistance to refugees and internally displaced persons"]. [Online] Available from: <http://docs.cntd.ru/document/901606545>
13. The Russian Federation. (1993a) *Federal'nyy zakon ot 19.02.1993 N 4528-I "O bezhentsakh"* [Federal Law N 4528-I of February 19, 1993, "On Refugees"]. [Online] Available from: <http://base.garant.ru/10105682/#ixzz4eZs9rybp>
14. The Russian Federation. (1993b) *Zakon RF ot 19.02.1993 N 4530-I "O vyunuzhennykh pereselentsakh"* [Law N 4530-I of the Russian Federation of February 19, 1993, "On Forced Migrants"]. [Online] Available from: <http://base.garant.ru/10105693/#ixzz4eZsUp9Ae>
15. Bokov, Kh.Kh. (1994) *Pis'mo zamestitelya ministra po delam natsional'nostey i regional'noy politiki Kh.Kh. Bokova pervomu zamestitelyu ministra inostrannykh del I.S. Ivanovu ot 25.08.1994 №06/3-1812* [Letter No. 06/3-1812 from Kh.Kh. Bokov, Deputy Minister of Nationalities and Regional Policy, to I.S. Ivanov of August 25, 1994]. The State Archive of the Russian Federation. Fund 10121. List 2. File 37.
16. *The Republican Long-Term Program "Migration" of May 18, 1992*. [Online] Available from: <http://docs.cntd.ru/document/901608017>
17. The Government of the Russian Federation. (1992) *Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 03.03.1992 N 135 "O merakh po okazaniyu pomoshchi bezhentsam i vyunuzhennym pereselentsam"* [Decree N 135 of the Government of the Russian Federation of March 3, 1992, "On measures to provide assistance to refugees and internally displaced persons"]. [Online] Available from: <https://www.lawmix.ru/zkrf/42699>
18. Vorobieva, O.D., Rybakovsky, L.L., & Rybakovsky, O.L. (2016) *Migratsionnaya politika Rossii: istoriya i sovremennost'* [Migration policy of Russia: history and modernity]. Moscow: Ekon-Inform.
19. The Russian Federation. (2002) *Osnovnye polozheniya kontseptsii vneshney politiki Rossiyskoy Federatsii ot 23 aprelya 1993 g.* [The main provisions of the Russian Federation foreign policy concept of April 23, 1993]. In: Torkunov, A.V. et al. (eds) *Vneshnyaya politika i bezopasnost' sovremennoy Rossii 1991–2002* [Foreign policy and security of modern Russia 1991–2002]. Vol. 4. Moscow: [s.n.].
20. The Russian Federation. (1994) *Osnovnye napravleniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v otnoshenii sootchestvennikov, prozhivayushchikh za rubezhom ot 31.08.1994* [The main directions of the Russian Federation state policy towards compatriots residing abroad of August 31, 1994]. [Online] Available from: <http://zatulin.ru/institute/wbook/201.shtml>.
21. The Russian Federation. (1994) *Federal'naya migratsionnaya programma ot 09.08.1994* [The Federal Migration Program of August 9, 1994.]. [Online] Available from: <http://base.garant.ru/186359/>
22. The Russian Federation. (1994) *Programma mer po podderzhke sootchestvennikov za rubezhom ot 17.05.1996* [The program of supporting measures for compatriots abroad of May 17, 1996]. [Online] Available from: <http://zatulin.ru/institute/wbook/201.shtml>.
23. Galetkina, N.G. & Grigoriev, K.V. (eds) (2014) *Sootchestvenniki i istoricheskaya rodina: vzaimnye diskursy i praktiki* [Compatriots and Historical Homeland: Mutual Discourses and Practices]. Irkutsk: Irkutsk State University.
24. Mukomel, V.I. (2005) *Migratsionnaya politika Rossii: Postsovetkie konteksty* [Russian Migration Policy: Post-Soviet Contexts]. Moscow: Institute of Sociology, RAS.
25. The Federal Migration Service of the Russian Federation. (1997) *Pis'mo Federal'noy migratsionnoy sluzhby v Ministerstvo RF po sotrudnichestvu s gosudarstvami – uchastnikami SNG ot 03.07.97 № Pr/351* [Letter No. Pr / 351 of the Federal Migration Service to the Ministry of the Russian Federation for Cooperation with CIS Member States July 3, 1997]. The State Archive of the Russian Federation. Fund 10096. List 2. File 655.
26. The Government of the Russian Federation. (1994) *Postanovlenie Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii ot 31.08.1994 N 1064 "O merakh po podderzhke sootchestvennikov za rubezhom"* [Decree N 1064 of the Government of the Russian Federation of March 31, 1994, "On measures to support compatriots abroad"]. [Online] Available from: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_106359/

27. The Altai Territory Legislative Assembly. (1997) *Postanovlenie Altayskogo kraevogo zakonodatel'nogo sobraniya ot 04.11.1997 N 362 "O Sovete po svyazyam s sootchestvennikami, prozhivayushchimi s prigranichnykh s Altayskim kraem oblastyakh Respubliki Kazakhstan"* [Resolution N 362 of the Altai Territory Legislative Assembly of November 4, 1997, "On the Council for Relations with Compatriots Residing in the Regions of the Republic of Kazakhstan Bordered with the Altai Territory"]. [Online] Available from: <http://docs.cntd.ru/document/940701832>
28. The President of the Russian Federation. (2007) *Poslanie Prezidenta Rossiyskoy Federatsii Federal'nomu Sobraniyu "Ob ukreplenii Rossiyskogo gosudarstva"* [Address from the President of the Russian Federation to the Federal Assembly "On the Strengthening of the Russian State"]. [Online] Available from: http://www.intelros.ru/2007/02/04/poslanija_prezidenta_rossii_borisa_elcina_federalnomu_sobraniju_rf_1994_god.html
29. The Russian Federation. (1996) *Kontseptsiya gosudarstvennoy natsional'noy politiki Rossiyskoy Federatsii ot 15.06.1996* [The concept of state national policy of the Russian Federation of June 15, 1996]. [Online] Available from: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/9571>
30. The Russian Federation. (1997) *Kontseptsiya natsional'noy bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii ot 17.12.1997* [The concept of national security of the Russian Federation of December 17, 1997]. [Online] Available from: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/11782>
31. Dyatlov, V.I. (ed.) (2009) *Transgranichnye migratsii i prinimayushchee obshchestvo: mekhanizmy i praktiki vzaimnoy adaptatsii* [Cross-border migrations and the host society: mechanisms and practices of mutual adaptation]. Ekaterinburg: Ural State University.
32. The Russian Federation. (1999) *Federal'nyy zakon ot 24.05.1999 g. N 99-FZ "O gosudarstvennoy politike Rossiyskoy Federatsii v otnoshenii sootchestvennikov za rubezhom"* [Federal Law N 99-FZ of May 24, 1999, "On the state policy of the Russian Federation in relation to compatriots abroad"]. [Online] Available from: base.garant.ru/12115694/#5.
33. Voronina, N.A. (n.d.) *Kontseptsiya gosudarstvennoy migratsionnoy politiki Rossiyskoy Federatsii (teziy doklada)* [The concept of state migration policy of the Russian Federation (abstract)]. [Online] Available from: <http://www.igpran.ru/public/VoroninaTheses.pdf>
34. Chepurin, A. (2008) *Vklad regionov v nalazhivanie svyazey s zarubezhnym Russkim mirom* [The contribution of the regions in establishing ties with the Russians abroad]. [Online] Available from: http://ricolor.org/rus/rus_mir/sootchestvenniki/2/
35. Filippov, V.I. (2011) *Pereselenie rossiyskikh sootchestvennikov iz postsovetsskikh gosudarstv: politiko-pravovoy analiz* [Resettlement of Russian compatriots from post-Soviet states: a political and legal analysis]. Political Science Cand. Diss. Bishkek.
36. The Russian Federation. (2000) *Kontseptsiya vneshney politiki Rossiyskoy Federatsii ot 28.06.2000* [The concept of foreign policy of the Russian Federation of June 28, 2000]. *Rossiyskaya gazeta*. 11th July.
37. Grachev, S.I. & Gertsun, A.A. (2012) *Roľ sootchestvennikov, prozhivayushchikh za rubezhom, v formirovanii imidzha Rossii* [The role of compatriots residing abroad in shaping the image of Russia]. *KANT*. 3(6).
38. Kirillova, E.K. (2009) *Gosudarstvennaya programma po pereseleniyu sootchestvennikov: preemstvennost' i nekotorye itogi* [State program for the resettlement of compatriots: succession and results]. *Nauchnye trudy: Institut narodnokhozyaystvennogo prognozirovaniya RAN*. 7.
39. The Russian Federation. (2001a) *Kontseptsiya demograficheskogo razvitiya Rossiyskoy Federatsii na period do 2015 goda ot 24.09.2001* [The concept of demographic development of the Russian Federation till 2015 as of September 24, 2001]. [Online] Available from: <http://docs.cntd.ru/document/901797442>
40. The Russian Federation. (2001b) *Kontseptsiya podderzhki Rossiyskoy Federatsii sootchestvennikov za rubezhom na sovremennom etape ot 30.08.2001* [The concept of support by the Russian Federation for compatriots abroad at the present stage of August 30, 2001]. [Online] Available from: <http://sngcom.ru/key-issues/compatriots/conception.html>
41. Rybakovsky, O.L. & Tayunova, O.A. (2016) *Realizatsiya kontseptsii demograficheskoy politiki Rossii v oblasti postoyannoy migratsii naseleniya* [Implementation of the concept of Russia's demographic policy in the field of constant population migration]. *Sotsiologicheskie issledovaniya – Sociological Studies*. 6.
42. The Russian Federation. (2007) *Kontseptsiya demograficheskoy politiki Rossiyskoy Federatsii na period do 2025 goda ot 09.10.2007* [The concept of demographic policy of the Russian Federation for the period until 2025 as of October 9, 2007]. [Online] Available from: <http://www.demoscope.ru/weekly/znani/konceptiya/konceptiya25.html>
43. The Russian Federation. (2008) *Kontseptsiya dolgosrochnnogo sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya Rossiyskoy Federatsii na period do 2020 goda ot 17.11.2008* [The concept of long-term socio-economic development of the Russian Federation until 2020 as of November 17, 2008]. [Online] Available from: <https://www.lawmix.ru/prof/3297>
44. Zakem, V., Saunders, P. & Antoun, D. (2015) *Mobilizing Compatriots: Russia's Strategy, Tactics, and Influence in the Former Soviet Union*. CNA.
45. The Russian Federation. (2009) *Strategiya natsional'noy bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii do 2020 goda ot 13.05.2009* [The national security strategy of the Russian Federation until 2020 as of May 13, 2009]. [Online] Available from: <http://kremlin.ru/supplement/424>
46. The Russian Federation. (2012a) *Kontseptsiya gosudarstvennoy migratsionnoy politiki Rossiyskoy Federatsii na period do 2025 goda ot 13.06.2012* [The concept of state migration policy of the Russian Federation until 2025 as of June 13, 2012]. [Online] Available from: <http://kremlin.ru/events/president/news/15635>
47. The Russian Federation. (2012b) *Strategiya gosudarstvennoy natsional'noy politiki Rossiyskoy Federatsii na period do 2025 goda ot 19.12.2012* [The strategy of state national policy of the Russian Federation until 2025 as of December 19, 2012]. [Online] Available from: <https://www.lawmix.ru/prof/93499>
48. Nashatyreva, E.S. (2006) *Problemy priobreteniya grazhdanstva byvshimi sootchestvennikami i puti ikh resheniya* [Problems of acquiring citizenship by former compatriots and ways to solve them]. *Konstitutsionnye chteniya*. 5.
49. The Russian Federation. (2016a) *Strategiya gosudarstvennoy kul'turnoy politiki na period do 2030 goda ot 29.02.2016* [The strategy of the state cultural policy until 2030 as of February 29, 2016]. [Online] Available from: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_194820/
50. The Russian Federation. (2016b) *Strategiya nauchno-tehnologicheskogo razvitiya Rossiyskoy Federatsii ot 01.12.2016* [The strategy of scientific and technological development of the Russian Federation of December 1, 2016]. [Online] Available from: <http://kremlin.ru/acts/bank/41449>
51. The Russian Federation. (2015a) *Strategiya natsional'noy bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii ot 31.12.2015* [The national security strategy of the Russian Federation of December 31, 2015]. [Online] Available from: <https://rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>
52. The Russian Federation. (2014) *Osnovy gosudarstvennoy molodezhnoy politiki Rossiyskoy Federatsii ot 29.11.2014* [Fundamentals of the state youth policy of the Russian Federation of November 29, 2014]. [Online] Available from: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_171835/5416a7ecef3afe3ff052deb74264bbf282e889ef/
53. The Russian Federation. (2013) *Kontseptsiya vneshney politiki Rossiyskoy Federatsii ot 12.02.2013* [The concept of foreign policy of the Russian Federation of February 12, 2013]. [Online] Available from: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_142236/
54. The Russian Federation. (2016c) *Kontseptsiya vneshney politiki Rossiyskoy Federatsii ot 30.11.2016* [The concept of foreign policy of the Russian Federation of November 30, 2016]. [Online] Available from: https://www.mid.ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICk6BZ29/content/id/2542248
55. The Russian Federation. (n.d.) *Kompleksnyy plan osnovnykh meropriyatiy po realizatsii gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v otnoshenii sootchestvennikov, prozhivayushchikh za rubezhom, na 2018–2020 gody* [A comprehensive plan of the main measures for the implementation of the state policy of the Russian Federation with respect to compatriots residing abroad, for 2018–2020]. [Online] Available from: https://www.mid.ru/activity/compatriots/commission/-/asset_publisher/ic6G4m61ZGUP/content/id/3208269
56. Burlinova, N. (n.d.) *Kontseptsiya vneshney politiki 2016 i "myagkaya sila" Rossii* [The concept of foreign policy 2016 and the "soft power" of Russia]. [Online] Available from: <http://www.picreadi.ru/konceptiya-vneshney-politiki-2016-i-myagkaya/>
57. The Russian Federation. (2015b) *Kontseptsiya gosudarstvennoy podderzhki i promovirovaniya russkogo yazyka za rubezhom ot 03.11.2015* [The concept of state support and promotion of the Russian language abroad of November 3, 2015]. [Online] Available from: <http://kremlin.ru/acts/news/50644>

58. Vartanyan, A.A. (2018) Ukreplenie svyazey s diasporoy i privlechenie byvshikh sootchestvennikov kak klyuchevye instrumenty gosudarstvennogo regulirovaniya mezhdunarodnoy trudovoy migratsii [Strengthening ties with the diaspora and attracting former compatriots as key tools of state regulation of international labor migration]. *Migratsiya i sotsial'no-ekonomicheskoe razvitiye – Migration and Social Development*. 3(4).
59. Dezhina, I.G. (2012) Russian policy as to the development of cooperation with Russian speaking scientists abroad. *Ekonomika i prognozuvannya – Economy and Forecasting*. 2. pp. 9–23. (In Russian).
60. Turko, T.I. (2015) Sotrudnichestvo s uchenymi-sootchestvennikami, rabotayushchimi za rubezhom [Cooperation with compatriots scientists working abroad]. *Innovatika i ekspertiza – Innovatics and Expert Examination*. 2(15).
61. The Russian Federation. (n.d.) *Strategiya prostranstvennogo razvitiya Rossiyskoy Federatsii na period do 2025 goda ot 13.02.2019* [The spatial development strategy of the Russian Federation until 2025 of February 13, 2019]. [Online] Available from: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/56857.html/>.
62. The President of the Russian Federation. (2012) *Ukaz Prezidenta RF ot 07.12.2018 "O vnesenii izmeneniy v Strategiyu gosudarstvennoy natsional'noy politiki Rossiyskoy Federatsii na period do 2025 goda, utverzhdannuyu Ukazom Prezidenta RF ot 19.12.2012 № 1666"* [Decree of the President of the Russian Federation of December 7, 2018 "On Amendments to the Strategy of the State National Policy of the Russian Federation for the period until 2025, approved by Decree No. 1666 of the President of the Russian Federation of December 19, 2012"]. [Online] Available from: <http://kremlin.ru/acts/news/59348/>