

Федеральное государственное автономное образовательное
учреждение высшего образования
«ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ПРОСВЕЩЕНИЯ»

На правах рукописи

Шагун Глеб Евгеньевич

**Исторические трансформации политики
Российской Федерации в отношении соотечественников
«ближнего зарубежья» в 1991-2022 гг.**

Специальность 5.6.1. Отечественная история

ДИССЕРТАЦИЯ
на соискание ученой степени
кандидата исторических наук

Научный руководитель:
доктор исторических наук,
доктор экономических наук,
профессор
Егоров Владимир Георгиевич

Москва – 2024

Оглавление

Введение	3
Глава I. Российское государство и соотечественники «ближнего зарубежья» в постсоветской исторической реальности	32
1.1. Исторические особенности становления диаспоральной политики Российской Федерации (1990-е гг.).....	32
1.2. Разработка понятия «российский соотечественник» и исторические реалии 1990-х - 2000-х гг.	54
Глава II. История создания и эволюции государственных и общественных институтов, реализующих диаспоральную политику Российской Федерации (1990-е – начало 2000-х гг.)	78
2.1. Институализация политики Российской Федерации в отношении соотечественников «ближнего зарубежья»	78
2.2. Место и роль неправительственных организаций и институтов в реализации диаспоральной политики	107
Глава III. Историческая действительность как фактор трансформации восприятия российским обществом проблем соотечественников	131
3.1. Положение соотечественников в постсоветском «ближнем зарубежье» и эволюция общественного сознания российских граждан.....	131
3.2. Совершенствование диаспоральной политики Российской Федерации: направления развития и перспективы.....	150
Заключение	171
Список источников и литературы	178

Введение

Актуальность темы исследования. Распад СССР придал импульс образованию новых независимых государств, повлек за собой вынужденное «оставление» исторической Родины миллионам русскоязычных граждан. В государствах «ближнего зарубежья» (которое включает в себя страны Содружества Независимых Государств и Балтии) образовалась российская диаспора, насчитывавшая в своих рядах по разным подсчетам от двадцати пяти до тридцати миллионов человек. При этом по мере становления новых независимых государств происходило сокращение пространства культуры нетитульных этносов, в число которых попали представители народов России.

Впервые столкнувшись с проблемой выработки политики в отношении такого количества соотечественников за рубежом, российское государство было вынуждено определять стратегию и разрабатывать основные направления диаспоральной политики в отношении русскоязычных граждан «ближнего зарубежья», что осложнялась быстро меняющимся социально-политическим ландшафтом постсоветского пространства. Под диаспоральной политикой в современном дискурсе понимается модель взаимоотношений той или иной этнической диаспоры с государственными и гражданскими институтами своей исторической родины (государством происхождения), а также с властью и социумом страны проживания (государством пребывания)¹.

Характер взаимоотношений этнической диаспоры с государственными и гражданскими институтами исторической родины определяет сущность

¹См.: *Ализаде Г.А.* Особенности государственной диаспоральной политики Российской Федерации // Государственное и муниципальное управление. 2019. № 2. С. 181-184; *Градировский С.* Искушение диаспоральной политикой // Содружество. 1999, 24 ноября; *Затулин К.Ф., Егоров В.Г., Докучаева А.В., Полникова О.В.* и др. Роль институтов гражданского общества в формировании современной диаспоральной политики Российской Федерации. М.: Институт диаспоры и интеграции, 2011. 212 с.; *Мосейкина М.Н.* Диаспоральная дипломатия современной России в странах Латинской Америки: исторический опыт и перспективы // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2015. Вып. 4. С. 66-75; *Полоскова Т.В.* Искушение диаспоральной полемикой. Россия обязана помочь соотечественникам научиться выживанию // Независимая газета. 23 февраля 2000 г. и др.

диаспоральной политики России, одной из целей которой является поддержка соотечественников за рубежом. В связи с изменениями внешнеполитической ориентации новых независимых стран происходила трансформация (не всегда благоприятная) привычного образа жизни проживавшего здесь русскоязычного населения, порождавшая проблемы в коммуникации и культурном обмене с Россией. В свою очередь, и политика РФ в отношении соотечественников «ближнего зарубежья» испытывала влияние политического и социально-экономического положения внутри России 1990-х - 2000-х гг. Динамичность и сложность самого объекта диаспоральной политики исключали простые и однозначные решения и подходы. Предпринимаемые руководством шаги на пути ее реализации вызывали широкий отклик в российском обществе, сопровождались активными дискуссиями с отсылкой к отечественной истории, традициям, идентичности.

Все это актуализирует изучение исторического опыта трансформации политики Российской Федерации в отношении соотечественников «ближнего зарубежья». В современной Концепции внешней политики РФ также отмечается необходимость дальнейшего «развития связей с соотечественниками, проживающими за рубежом, оказания всесторонней поддержки в осуществлении их прав, обеспечении защиты их интересов и сохранении общероссийской культурной идентичности <...> российских духовно-нравственных ценностей»².

С учетом того, что в реализации государственного курса в отношении соотечественников «ближнего зарубежья» сегодня по-прежнему сохраняется ряд нерешенных проблем, исследование генезиса и развития российской диаспоральной политики в исторической ретроспективе приобретает не только научное, но и практическое значение.

² Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В.В.Путиным 31 марта 2023 г.) [Электронный ресурс] // <https://www.mid.ru/ru/detail-material-page/1860586/> (Дата обращения: 3.05.2023 г.)

Степень изученности проблемы. Анализ научной литературы по рассматриваемой нами теме исследования дает право выделить три историографических этапа.

Историческое оформление *первого этапа* становления диаспоральной политики России по отношению к соотечественникам «ближнего зарубежья» датируется **1991 - 1999/2000** гг. Именно в это время разработка основ внешнего направления диаспоральной политики шла параллельно с научным осмыслением качественного изменения социального статуса соотечественников в «ближнем зарубежье». И тому были объективные причины. Повсеместно российские соотечественники вытеснялись из государственных управленческих структур; сокращалось историко-культурное пространство языка, литературы, искусства русскоязычного населения бывших союзных республик. Представительство нетитульной нации испытывало депривацию. Имели место случаи проявления агрессии в отношении россиян. Уже первые, произошедшие в положении соотечественников изменения стали предметом научной рефлексии отечественных ученых, а их исследования, в том числе, стали своего рода отправной точкой для государственных деятелей. Все эти явления и факты требовали выработки научно обоснованной диаспоральной политики.

В частности, необходимо было изучить различные, порой малосвязанные между собой аспекты: история складывания российских диаспор на территории бывших советских республик, этноконфликты, постсоветское геополитическое пространство, правопреемство в Содружестве Независимых Государств, генезис этнических групп, национализм и сепаратизм в границах Содружества Независимых Государств, национально-психологические проблемы в русском зарубежье, миграция и адаптация и другие³.

³ Брук С.И., Кабузан В.М. Русские в мире. М.: ИНИОН, 1991. Вып. 2. 78 с.; Савоскул С.С., Гинзбург А.И. Россия и русские нового зарубежья // Куда идет Россия? Альтернативы общественного развития. М.: Интерпракс, 1992. Т. 2. С. 345-352; Барсенков А.С. Россия и русский вопрос в национальной политике. М.: Московский рабочий, 1993. 159 с.;

Изучение этих, порой противоречивых и явно дискуссионных аспектов истории, предопределяющих направление развития диаспоральной политики,

Дегтярев Е.Е., Егоров В.К. Интеллигенция и власть. М.: Новая свобода, 1993. 86 с.; *Пугачев Б.* Этноконфликты и русский фактор // Россия: проблемы национально-государственной политики. М.: Обозреватель, 1993. С. 42-43; *Разуваев В.* Россия и постсоветское геополитическое пространство. // Международная жизнь. 1993. № 8. С. 126-134; *Федотов М.В.* Соотечественники. М.: МП Гамма, 1993. 150 с.; *Цыбуков В.* Проблемы правопреемства в Содружестве Независимых Государств. М.: Прогресс, 1994. 61 с.; *Даниленко И.С.* Геополитика России и международное сотрудничество // Кентавр. 1994. № 2; *Илларионова Т.С.* Этническая группа: генезис и проблемы самоопределения (теория диаспоры). М.: Нойес Лебен, 1994. 167 с.; Миграционные процессы после распада СССР. М.: ИНП, 1994. 235 с.; *Назарбаев Н.А.* К обновлению Казахстана - через углубление реформ, общенациональное согласие. Алматы: Казахстан, 1994. 61 с.; Русские в ближнем зарубежье. М.: Институт этнологии и антропологии РАН, 1994. 209 с.; *Гудков Л.Д.* Русские в Казахстане. Доклад Центра исследований русских меньшинств в странах ближнего Зарубежья. М., 1995; Русский вопрос: проблемы национальной и международной безопасности. М.: [Б.и.], 1995. 22 с.; Компас беженца и вынужденного переселенца. М.: Институт проблем гуманизма и милосердия, 1995. 143 с.; Стратегический курс России с государствами - участниками Содружества Независимых Государств // Дипломатический вестник. 1995. № 10. С. 49; *Субботина Н.А.* Русские: миграционные процессы накануне и после распада СССР // Среда и культура в условиях общественных трансформаций. М.: [Б.и.], 1995. С. 120-135; *Здравомыслов А.Г.* Межнациональные конфликты в постсоветском пространстве. М.: Аспект Пресс, 1996. 285 с.; *Афанасьев М.Н.* Государство и номенклатура: попытка необходимых уточнений // Полис. 1996. № 2; *Абрамов А.* Период полураспада: Доживет ли культура в России до 2005 года? // Российская Федерация. 1996. № 13. С. 51-53; *Лебедева Н.М.* Новая русская диаспора: Социально-психологический анализ. М.: ИЭА, 1995. 299 с.; *Некипелов А.* Причуды российской макроэкономической стабилизации // Проблемы теории и практики управления. 1997. № 5. С. 22-28; *Никитин В.А.* К понятию диаспоры. М.: Социум, 1997. 270 с.; *Глазьев С.Ю.* Геноцид. Россия и новый мировой порядок. М.: Мысль, 1997. 187 с.; *Докучаева А.В., Грозин А.В., Затулов К.* Республика Казахстан и интересы России // Россия и мусульманский мир. 1997. № 10 (64). С. 57-66; *Болотокова В.Х., Кумыков А.М.* Феномен наций и национально-психологические проблемы в социологии русского зарубежья. М.: Логос, 1998. 261 с.; *Квакин А.В.* Россия познает русское зарубежье // Новый журнал. 1998. Кн. 211. С. 155-172; *Комаров А.М.* Уровень культуры и образования русской диаспоры в странах ближнего зарубежья // Полис. 1998. № 4; *Остапенко Л.В., Субботина И.А.* Русские в Молдавии: миграция или адаптация. М.: Институт этнологии и антропологии РАН, 1998. 229 с.; *Савоскул С.С.* Русские нового зарубежья: миграционная ситуация, переселение и адаптация в России. М.: Наука, 1998. 437 с.; *Субботина И.А.* Стратегия поведения русской молодежи в странах нового зарубежья: Молдавия. М.: Институт этнологии и антропологии РАН, 1998. 247 с.; *Федоров Н.* Проблема этносоциальной интеграции иммигрантов из бывшего СССР в германское общество. М.: Социэконом, 1998. 105 с.; *Градировский С.* Искушение диаспоральной политикой // Содружество. 24 ноября, 1999 г.; *Затулин К.* Русские вне государства не объединяются // Сегодня. 18 октября 1999 г.; *Серегин А.В.* О становлении государственной политики России в отношении соотечественников, проживающих за рубежом // Россияне в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Сотрудничество на рубеже веков. Материалы первой Международной научно-практической конференции, 24-26 сентября 1997 г. М., 1999. Кн. 1. С. 7-15; *Полоскова Т.В.* Современные диаспоры (внутриполитические и международные аспекты). М.: Научная книга, 1999. 252 с.

давало возможность выявить те проблемы, которые в последующем, актуализируясь, определяли вектор научных исследований, чьи результаты были востребованы при выстраивании политики в отношении соотечественников «ближнего зарубежья».

Одновременно шло накопление и осмысление документальных материалов, что способствовало в будущем эволюции исследовательских тем.

Второй историографический этап (**2000 – 2014 гг.**), начавшийся после смены высшего политического руководства России, а также принятия основного законодательного акта, определившего государственную политику в отношении соотечественников – Федерального закона «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом» 1999 г., и продлившийся до середины второго десятилетия 2000-х гг., был отмечен, во-первых, расширением исследовательской проблематики, основным аспектом которой становится оценка релевантности, содержания и внешнего направлений деятельности государства в диаспоральной сфере. Во-вторых, широкой дискуссией относительно адекватности законодательных мер, общественных инициатив и организации мер поддержки реальному положению российской диаспоры в новых независимых государствах. В-третьих, диверсификацией исследовательских ракурсов во все сферы гуманитарной науки⁴.

⁴ Полоскова Т.В. Искушение диаспоральной полемикой. Россия обязана помочь соотечественникам научиться выживанию // Независимая газета. 23 февраля 2000 г.; Регент Т.М., Архипов Ю.А. Система иммиграционного контроля. М.: Министерство по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации, 2001. 160 с.; Затулин К.Ф. Царство, разделившееся в себе. О России и русских в новом зарубежье // От Съезда до Конгресса соотечественников. М.: [Б.и.], 2001. С. 9-18; Переселенцы. Чьи они? // Российская Федерация сегодня. 2001. № 3. С. 85; Козик Л.П., Кохно П.А. СНГ: реалии и перспективы, М.Юридический мир ВК, 2001. 303 с.; Конгресс соотечественников, проживающих за рубежом. 1-12 октября 2001 года. Москва. Итоговые материалы. М.: Дрофа, 2001. 616 с.; Ионцев В.А., Лебедева Н.М., Назаров М.В., Окорочков А.В. Эмиграция и репатриация в России. М.: Попечительство о нуждах российских репатриантов, 2001. 458 с.; Малащенко А. Постсоветские государства Юга и интересы России // Россия и мусульманский мир. 2001. № 8 (110). С. 92-104; Теоретические основы внешнеполитической деятельности России. М.: Издательство Российской академии государственной службы, 2001. 306 с.; Шишков Ю.В. Россия и СНГ: неудавшийся брак по расчету. Внешняя политика России: 1991-1999. Часть I. // Pro et Contra. 2001. Т. 6 № 1-2.

С. 92-108; *Трифорова Е.* Госаппарат к репатриации «русского мира» не готов // Независимая газета. 10 марта 2002; *Ланчиков А.В.* Законодательство Российской Федерации о соотечественниках / Заседание Координационного совета Центра «Москва-Россияне» (17-18 декабря 2002 года). Информационный бюллетень. М., 2002. С. 58-59; *Докучаева А.В.* Соотечественники в Туркмении стали разменной монетой // Информационно-аналитический бюллетень. Институт стран СНГ. 2003, 1 мая. № 74; *Барсенков А.С.* Перестройка и национальный вопрос: взгляд через десятилетия // Горбачевские чтения: проблемы внешней политики М.С. Горбачева как опыт преодоления тоталитаризма: выводы для будущего. М.: [Б.и.], 2003. С. 196-205; *Дмитриев А.В., Слепцов Н.С.* Конфликт миграции. М.: Альфа М, 2004. 224 с.; Национальные диаспоры в России и за рубежом в XIX – XX вв. Сборник статей. М.: ИРИ РАН, 2001. 330 с.; *Наринский М.М., Мальгин Л.М.* Проблемы развития Содружества Независимых Государств на современном этапе. Пленарный доклад на Международной конференции «10 лет СНГ поиски, потери, приобретения» (Волгоград. 25-27 сентября 2001 г.). Волгоград-М.: Издательство Волгоградского государственного университета, 2002. https://www.gorby.ru/activity/conference/show_77/view_26374/ (Дата обращения: 22.06.2022 г.); *Барсенков А.С.* Введение в современную российскую историю, 1985-1991. М.: Аспект-Пресс, 2002. 367 с.; *Пронин А.А.* Российские соотечественники в странах старого и нового зарубежья. Екатеринбург: Издательство Уральского государственного университета, 2002. 97 с.; *Моденов В.А., Носов А.Г.* Россия и миграция. История, реальность, перспективы. М.: Прометей, 2002. 327 с.; *Иванов В.П.* Организационно-правовой механизм обеспечения государственных интересов Российской Федерации. М.: ЮНИТИ, закон и право, 2003. 188 с.; Международный опыт защиты соотечественников за рубежом. Мировая и отечественная практика. М.: «Классика стиль», 2003. 456 с.; Новая Евразия: Россия и страны ближнего зарубежья: Аналитический альманах. № 15. М.: Российский институт стратегических исследований, 2003. 165 с.; Российские соотечественники в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Перспективы сотрудничества: Материалы третьей международной научно-практической конференции. Владивосток, 5-7 сентября 2001 г. Владивосток: Информационно-рекламное агентство «Комсомолка ДВ», 2003. 341 с.; Сборник трудов Международной конференции «Интеллектуальный мост Россия-Запад. Проблемы, перспективы». Дубна, 24-27 декабря 2002 г. Дубна-М.: Тип. ВНИИ геосистем, 2003. 256 с.; *Толстых В.Л.* Международная деятельность субъектов Российской Федерации. М.: Международные отношения, 2004. 173 с.; Русская диаспора в странах ближнего зарубежья: сравнительно-исторический анализ // Русский мир. 2004. № 7. С. 21-23; *Баранов Ю.А.* «Страна, которая пока что никем не управляется» // Социология власти 2004. № 5. С. 37-42; *Он же.* Взаимодействие с российской диаспорой: от патернализма к прагматизму? // Социология власти. 2004. № 4; *Он же.* Россия и зарубежная диаспора: на периферии международного опыта // Государственная служба. 2004. № 3 (29); *Плотникова О.В.* Теория, система и практика международных связей регионов. Новосибирск: Издательство СО РАН, 2004. 259 с.; *Симолян Р.Х.* Новый Балтийский субэтнос— «Еврорусские» // Социология власти. 2004. № 2. С. 59-76; *Смирнова Е.М.* Опыт и уроки культурного сотрудничества Российской Федерации со странами ближнего зарубежья в 1990-е гг. // Культурное строительство в России: страницы истории. М. МосГУ, 2005. С. 27-32; *Серов Т.А.* Адаптация русского населения к условиям проживания в странах нового зарубежья // Русский мир. 2005. № 1. С. 12-20; *Смирнова Е.М.* Русская диаспора в бывших республиках СССР: опыт социокультурной трансформации // Социум: проблемы, анализ, интерпретации. Сборник научных трудов. М.: МПГУ, 2005. С. 31-44; *Плотникова О.В.* Международное сотрудничество регионов: концептуальные подходы. Новосибирск: Издательство СО РАН, 2005. 355 с.; *Кутепова Н.А.* Институт незаконной миграции в постсоветской России: политико-правовой анализ. Ростов на Дону, 2006; *Затулин К.Ф., Романенко В.И., Жарихин В.Л., Егоров В.Г.* и др. Российская диаспора на

пространстве СНГ. М., 2007; *Петухов Д.В.* Понятие правового института «соотечественники за рубежом» // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 11. С. 14-17; Русский мир: смысл и стратегия России. М.: Единство во имя России, 2007. 74 с.; *Смирнова Е.М.* Становление и развитие культурных связей Российской Федерации со странами ближнего зарубежья в 1992-2003 гг. // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2007. № 3 С. 33-38; Тишков В. Русский мир: смысл и стратегии // Русский мир. 2007. № 7. С. 40-49; *Смирнова Е.М.* Религиозные традиции русского и русскоязычного населения стран ближнего зарубежья (1992-1999 гг.) // Известия высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. Общественные науки. 2008. № 5. С. 165-168; *Калинина Н.В.* Репатриация или диаспоризация? (к выстраиванию диаспоральной политики на постсоветском пространстве) [Электронный ресурс] // http://world.lib.ru/k/kim_german_nikolaewich/2017.shtml (Дата обращения: 10.10.2022 г.); *Зевелёв И.* Соотечественники в российской политике на постсоветском пространстве // Россия в глобальной политике. Т. 6. № 1. Январь-Февраль. 2008. С. 33-45; *Мамонов В.В., Петухов Д.В.* Конституционные основы государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом. Саратов: Издательство Саратовского государственной академии права, 2008. 147 с.; *Омарова З.М.* К вопросу об определении понятия «соотечественники за рубежом»: опыт России // Власть. 2008. № 3. С. 34-41; Освещение общей истории России и народов постсоветских стран в школьных учебниках истории новых независимых государств. М.: Просвещение, 2009. 389 с.; *Балашова Т.Н.* Проблемы реализации государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия юридические науки. 2009. № 1. С. 5-10; *Баскакова Ю.М.* Соотечественники за рубежом // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2009. № 6 (94). С. 82-96; *Гунаев Е.А.* Государственная политика Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом: федеральный и региональный аспекты (на примере Республики Калмыкия) // Материалы международной научной конференции «Единая Калмыкия в единой России: через века в будущее», посвященной 400-летию добровольного вхождения калмыцкого народа в состав Российского государства (г. Элиста, 13-18 сентября 2009). Элиста, 2009. С. 547-551; *Иоффе М.* О содержании понятия «российский соотечественник за рубежом и его правовой статус // Современное право. М., 2009. № 1 (1). С. 16-21; *Вдовин А.И.* Россия и русский народ в школьных учебниках истории бывших республик СССР // Мир и политика. № 5 (44). 2010. С. 76-83; *Затулин К.Ф., Егоров В.Г., Докучаева А.В., Полникова О.В. и др.* Роль институтов гражданского общества в формировании современной диаспоральной политики Российской Федерации. М.: Институт стран СНГ, 2011. 221 с.; *Барсенков А.С.* Эволюция политики России в отношении СНГ в контексте условий возникновения содружества // 20 лет СНГ: состояние и перспективы: материалы Международной научно-практической конференции (Москва, 12 декабря 2011 г.) М.: Издательство Института стран СНГ, 2012. С. 202-239; *Андропова И.В.* Эволюция интеграционных процессов на постсоветском пространстве // Вестник Российского университета дружбы народов. 2012. № 55. С. 72-81; *Червинская А.П.* Государственная политика Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом: конституционно-правовой аспект. М.: Московский гуманитарный аспект, 2012. 134 с.; *Орлов И.Б.* Современные теоретические и методологические доктрины (модели) государственной политики и управления // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. М.: [Б.и.], 2013. Вып. 4. С. 95-104; *Барсенков А.С.* Внешняя политика России на начальном этапе становления новой государственности (1991-1993) // Вестник Московского государственного университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2013. № 4 (декабрь). С. 75-105; *Затулин К.Ф., Докучаева А.В., Егоров В.Г. и др.* Сравнительный анализ правового положения соотечественников, проживающих в

В этот период исследование выходят на уровень первых диссертационных работ⁵, в которых рассматриваются положение русской диаспоры в странах «ближнего зарубежья», особенности государственной политики России по отношению к соотечественникам, проживающим за границами Российской Федерации, а также аккумулируется опыт взаимодействия властей. Ввод в научный оборот документальных источников дало возможность рассмотреть указанные аспекты широко и разносторонне, и объективно суммировать результаты.

Проблемы исторически складывавшегося процесса конституционно-правового обеспечения прав соотечественников в Российской Федерации находились не только в поле зрения историков, но и социологов, политологов, юристов⁶, что дало возможность вывести изучение темы на междисциплинарный уровень.

Исследователи постарались также осмыслить само понятие «соотечественник», историческую эволюцию последнего. Неопределенность

постсоветских странах. М.: Институт стран СНГ, 2014. 768 с.; *Матулионис А.В., Фреюте-Ракаускаене М.* Идентичность русской этнической группы и ее выражение в Литве и Латвии. Сравнительный аспект // Мир России. 2014. № 1. С. 87-114; *Прудникова Т.А.* Роль субъектов организационно правового обеспечения взаимодействия российского государства с соотечественниками зарубежом // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 3. С. 141-145.

⁵ *Козубенко И.И.* Русская диаспора в странах ближнего зарубежья: социальный статус, культурный уровень, связь с соотечественниками (1992-2004 гг.): Автореф. дисс. ... д.и.н. М., 2008. 32 с.; *Нуркаев Р.В.* Русская диаспора: социальный статус, культурный уровень, связь с соотечественниками (1992-2003 гг.): Автореф дисс. ... к.и.н. М., 2009. 20 с.; *Смирнова Е.М.* Деятельность органов власти Российской Федерации по формированию и развитию культурных связей с соотечественниками из стран ближнего зарубежья (1992-2003 гг.): Дисс. ... к.и.н. М., 2009. 182 с.; *Ивашев Л.Г.* Эволюция геополитического развития России: исторический опыт и уроки: Автореф дисс. ... д.и.н. М., 1999. 83 с.; *Пшенко К.А.* Роль российских и межгосударственных организаций СНГ в формировании общего культурного и образовательного пространства: 1991-1999 гг.: Автореф дисс. ... д.и.н. СПб., 2003. 41 с.; и др.

⁶ *Полоскова Т.В.* Диаспоры в системе международных связей: Автореф. дисс... д.п.н. М., 2000. 41 с.; *Симомян Р.Х.* Социально-культурные процессы переходного периода в странах Балтии и России: Сравнительный анализ: Дисс... д.с.н. М., 2004. 486 с.; *Забелло И.О.* Конституционные основы защиты прав соотечественников за рубежом: Дисс. ... к.ю.н. М., 2004. 154 с.; *Скринник В.М.* Россия и зарубежные соотечественники: проблемы консолидации и интеграции в новых геополитических условиях: Дисс... д.п.н. М., 2009. 447 с. и др.

и размытость этого понятия, имевшего широкое хождение в бытовом обиходе, препятствовали как научному продвижению в осмыслении современной диаспоральной политики России, так и выработке конкретных мер ее воплощения в практику⁷.

Наиболее серьезной работой этого историографического этапа отражающей сущность изучаемой темы можно считать исследование И.А. Зевелёва⁸, отличающееся высоким уровнем концептуальности. По его мнению, диаспоральная политика в отношении соотечественников «наглядно демонстрирует победу прагматизма над фантомами имперского наследия»⁹. Автор ставил своей целью акцентировать внимание на процессе исторической трансформации политики Российской Федерации в отношении соотечественников «ближнего зарубежья» от простой процедуры выдачи российских паспортов представителям русскоязычного населения новых независимых стран (начало 1990-х гг.) до реализации специальных целевых программ «Русский язык» (2006-2010) и «Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом». Однако стоит отметить, что политическая направленность авторского текста не предполагала детального исторического анализа факторов и условий формирования российской диаспоральной политики, влияния на этот процесс общественных настроений и политической конкуренции, конкретных шагов политической элиты России в направлении выработки оптимальных решений и т.д.

⁷ Тишков В. Русский мир: смысл и стратегии // Русский мир. 2007. № 7. С. 40-49; Омарова З.М. К вопросу об определении понятия «соотечественники за рубежом»: опыт России // Власть. 2008. № 3. С. 34-41; Баскакова Ю.М. Соотечественники за рубежом // мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2009. № 6 (94). С. 82-96; Иоффе М. О содержании понятия «российский соотечественник за рубежом» и его правовом статусе // Современное право. М., 2009. № 1 (1). С. 16-21.

⁸ Зевелёв И. Соотечественники в российской политике на постсоветском пространстве // Россия в глобальной политике. 2008. Том 6. № 1. Январь-Февраль. С. 33-45.

⁹ Там же.

Важно обратить внимание на работу А.С. Барсенкова (признанного специалиста в области истории постсоветской России) «Эволюция политики России в отношении СНГ в контексте условий возникновения содружества».

В данном исследовании анализируются не только те достижения, которые появились благодаря деятельности Содружества Независимых Государств за 20 лет его существования (1991-2011 гг.), но и просчеты – причины которых кроются в политических амбициях местных политических элит, в экономической неурядице, явившейся результатом распада единого государственного хозяйственного комплекса, падения внимания к социальным аспектам повседневности обывателя, и в поиске виновного во всех бедах – представителя нетитульной нации¹⁰. В этой же работе исследователь анализирует то, как менялась политика Российской Федерации в отношении отдельных государств СНГ, в том числе и в зависимости от отношения последним к русскоязычным гражданам.

Таким образом, в 2000-х – первой половине 2010-х гг. исследователи продолжили изучение меняющегося социально-политического положения российских соотечественников в «ближнем зарубежье»¹¹.

Качественным отличием третьего историографического этапа (**2014-начало 2022 гг.**) стали существенные изменения самого объекта научно-исследовательской рефлексии.

Внешнее направление диаспоральной политики в отношении соотечественников претерпело – благодаря началу *процесса, получившего определение «Русская весна»* (2014 г.)- существенную историческую трансформацию.

¹⁰ См.: Барсенков А.С. Эволюция политики России в отношении СНГ в контексте условий возникновения содружества // 20 лет СНГ: состояние и перспективы: материалы Международной научно-практической конференции (Москва, 12 декабря 2011 г.) М., 2012. С. 202-239.

¹¹ Национальные диаспоры в России и за рубежом в XIX – XX вв. Сборник статей. М., 2001; Русская диаспора в странах ближнего зарубежья: сравнительно-исторический анализ // Русский мир. 2004. № 7; Серов Т.А. Адаптация русского населения к условиям проживания в странах нового зарубежья // Русский мир. 2005. № 1 и др.

С чем были связаны и чем определялись изменения? Во-первых, в связи с низкой эффективностью мер, направленных на улучшение социального положения русскоязычного населения стран постсоветского пространства, «центр тяжести» в реализации российской диаспоральной политики смещается в сторону более активной правозащитной деятельности.

Во-вторых, актуализация демографической политики в самой России обусловила ее особое внимание к направлению диаспоральной политики, связанной с переселением соотечественников на историческую Родину.

В-третьих, внешнеполитическая позиция России в «ближнем зарубежье» стала ориентироваться, в том числе на оценку реального положения российской диаспоры в странах постоянного проживания¹².

¹² *Гиматдинов Р.Р., Насыров И.Р.* Взаимодействие с соотечественниками на уровне российских регионов: опыт Татарстана // Вестник МГИМО. 2015. № 3 (42); *Иванова Е.М.* Евразийская интеграция: путь от СНГ к ЕАЭС // Российский внешнеэкономический вестник. 2015. № 6. С. 112-119. С. 94-102; *Курылёв К.П., Станис Д.В.* Процесс развития евразийской интеграции: история, современные проблемы и перспективы // Юридические науки. 2015. № 2. С. 13-18; *Прохоренко А.В., Ильинская Д.Р.* Совершенствование государственной политики по взаимодействию с соотечественниками за рубежом: опыт Санкт-Петербурга // Управленческое консультирование. 2016. № 4. С. 80-89; *Рязанцев С.В.* Эмигранты из России: русская диаспора или русскоговорящие сообщества? // Социологические исследования. 2016. № 12. С. 84-94; *Киевич А.В., Король О.В.* Евразийская интеграция: этапы становления и перспективы развития // Полесский государственный университет. Экономические науки. 2016. № 134. С. 123-129; *Андреева Е.В., Дергунова Н.В.* Потребность в общении с соотечественниками как способ сохранения культурной идентичности // Власть. 2016. № 9. С. 172-177; Анализ правового положения соотечественников, проживающих в странах постсоветского пространства. М.: Институт диаспоры и интеграции (Институт стран СНГ), 2017. 684 с.; *Курило И.В., Андросова С.В., Коломиец Т.Ю., Румянцева А.Е.* Основные этапы развития Евразийской интеграции: препятствия, текущее состояние и перспективы // Молодой ученый. 2017. № 52 (186). С. 101-103; *Демури М.В.* Русские и Латвия. Размышления над книгой Т.А. Жданок и М.Б. Митрофанова // Журнал Российских и восточноевропейских исследований. 2017. № 3 (10). С. 136-158; *Жданок Т., Митрофанов М.* Русские Латвии на изломе веков. От заката СССР до кризиса Евросоюза. Рига: «Averti-R» SIA, 2017. 431 с.; *Трегубов Н.А.* Советское агитационное воздействие на целевую аудиторию в социалистических, развивающихся и капиталистических странах (вторая половина 1940-х – середина 1960-х гг. // Управление в современных системах. №4 (15). 2017. С. 22-31; *Фокин В.И., Боголюбова Н.М., Николаева Ю.В.* Культурное сотрудничество на пространстве СНГ // Управленческое консультирование. № 5. 2017. С. 28-43; *Шитлов А.В.* Российские соотечественники: эволюция статуса, внимания и понимания проблемы // Власть. 2017. № 10. С. 129-135; *Мариносян Т.Э., Куровская Ю.Г.* Регионализация образования в странах постсоветского пространства: предпосылки, результаты, положение русского языка (на примере стран Закавказья и Балтии) // Отечественная и зарубежная педагогика. 2017. Т. 1. № 1 (35). С. 107-123; *Молодикова И.Н.* Российская политика в отношении соотечественников за рубежом:

роль государственных и общественных институтов // Социальная политика и социология. 2017. Т. 16. № 1. С. 123-132; *Овишинова И., Кузнецова Ю.* Правовое положение российских соотечественников в Казахстане // Постсоветский материк. 2017. № 3. С. 43-67; *Фадеев А.В., Баранчик Ю.В.* О состоянии и перспективах отношений России и стран постсоветской Прибалтики: Проект информационно-аналитического исследования. М.: Архив АНО «Институт стран СНГ (Институт диаспоры и интеграции)», 2018. 19 с.; *Аверин А.Н., Шарков Ф.И.* Коммуникация с соотечественниками, проживающими за рубежом: интеграционный подход // Коммуникология. 2018. Т. 6. № 1. С. 129-142; *Буховец О.Г., Буев А.Л.* Государственный билингвизм. Положение русских и русскоязычие в Республике Беларусь // Современная Европа. 2018. № 3. С. 71-82; *Байков А.А., Лукьянец А.С., Письменная Е.Е., Ростовская Т.К., Рязанцев С.В.* Эмиграция молодежи из России: масштабы, каналы, последствия // Социологические исследования. 2018. № 11. С. 75-84; *Бакалов В.Г.* Влияние «мягкой силы» России на Эстонию // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2019. Т. 8. № 3 (28). С. 13-15; *Артамонова У.З.* Эволюция институтов российской публичной дипломатии // Россия и Америка в XXI веке. 2019. № 3. С. 12-28; *Пивовар Е.И.* Мир российского зарубежья в конце XX – начале XXI века. М.: РГГУ, 2019. 439 с.; *Пивовар Е.И.* Евразийский интеграционный проект. Глобальные процессы на постсоветском пространстве: предпосылки, становление, развитие. СПб.: Алетейя, 2019. 899 с.; *Гарбузарова Е.Г.* Экономика Евразийского экономического союза // Вестник Дипломатической академии МИД России. М., 2019. № 3 (21). С. 199-209; *Герасимова В.А.* 2019. Российские соотечественники за рубежом // Постсоветские исследования. 2019. № 2 (1). С. 904-922; *Гиматдинов Р.Р., Насыров И.Р.* Участие Республики Татарстан в работе с соотечественниками за рубежом // Обозреватель-Observer. 2019. № 2. С. 44-45; *Гиматдинов Р.Р., Насыров И.Р., Садыкова Э.* Участие регионов в реализации внешней политики Российской Федерации // Международная жизнь. № 8. 2019. С. 7-16; *Фролов В.В.* Положение русского и русскоязычного населения в странах Балтии в постсоветский период: современная историография вопроса // Концепт. 2019. № 1. С. 118-127; *Зерчанинова Т.Е., Никитина А.С.* Государственная политика поддержки молодых соотечественников за рубежом // Вопросы управления. 2019. № 4 (59). С. 26-33; *Синцов Г.В., Битюцкий Е.В.* Роль и последствия «Парада суверенитетов» 1990-1991 гг. В становлении и развитии Российской государственности // Известия ВУЗ. Поволжский район. 2019. № 1(49). С. 59-66; *Васильева Е.И., Зерчанинова Т.Е.* Институционализация и реализация государственной политики в отношении соотечественников, проживающих за рубежом // Вопросы управления. 2020. № 5 (66). С. 99-111; *Гришаева Л.Е.* Внешнеполитическая стратегия России: концептуальные основы // Россия и мир. Вестник Дипломатической академии Министерства иностранных дел России. 2020. № 1 (23). С. 220-237; *Жилина Л.Н.* Российская диаспора в странах Балтии и ее роль во внешней политике России // Россия и мир. Вестник Дипломатической академии Министерства иностранных дел России. 2020. № 2. С. 103-115; *Носович А., Ильяшевич А.* Славянам тут не место: дискриминация национальных меньшинств в Прибалтике. М.: Аналитический портал RuBaltic.Ru, 2020. 36 с.; *Ростовская Т.К., Гневашева В.А., Очирова Г.Н.* Внешняя молодежная политика как инструмент вовлечения молодых соотечественников в процесс гражданской социализации // Вестник Южно-Российского государственного технического университета (Новочеркасского политехнического института). Серия: Социально-экономические науки. 2020. № 13 (4). С. 105-114; *Ростовская Т.К., Письменная Е.Е., Родин Н.В.* Молодежные объединения как механизм взаимодействия с соотечественниками за рубежом // Человеческий капитал. 2020. № 10. С. 71-79; *Рязанцев С.В., Сивоплясова С.Ю.* «Русские жены» на международном брачном рынке // Социологические исследования. 2020. № 2 (2). С. 84-95; *Рязанцев С.В., Храмова М.Н., Молодикова И.Н., Фалуди Ю.* Русскоговорящие сообщества в Австрии и Венгрии: подходы к идентификации, оценка численности и социально-демографическая структура. Научное обозрение. Серия 1 // Экономика и право.

В этой связи академик Е.И. Пивовар и В.Ф. Ершов отмечали, что разработка данной проблематики в отечественной историографии «приобретает особое значение в контексте евразийского вектора внешней политики России, актуализирующего роль и место российских диаспор в формировании единого информационного и торгово-экономического пространства Евразии, в культурном диалоге постсоветских государств». При этом, как справедливо отмечали исследователи, к 2022 г. «в большинстве постсоветских стран... в целом завершился процесс адаптации

2020. №1-2. С. 5-20; *Васильева Е.И., Зерчанинова Т.Е.* Институционализация и реализация государственной политики в отношении соотечественников, проживающих за рубежом // Вопросы управления. 2020. № 5 (66). С. 99-111; *Варламова Н.В., Васильева Т.А., Колотова Н.В.* Государственная политика в отношении соотечественников, проживающих за рубежом: понятия и приоритеты // Государство и право. 2021. № 11. С. 55-65; *Ростовская Т.К., Егорычев А.М., Гневашева В.А.* Русская культура как фактор сплоченности и социальной активности соотечественников за рубежом // Вестник славянских культур. 2021. № 59. С. 141-160; *Рязанцева Н.Б., Чернов С.И., Решетников И.И.* Русскоязычная диаспора как инструмент «мягкой силы» России (на примере Эстонии) // Евразийский юридический журнал. 2021. № 1 (152). С. 391-394; *Суций С.Я.* Русские ближнего зарубежья в постсоветский период: геодемографические, этносоциальные, социокультурные аспекты // Народонаселение. 2021. Т. 24. № 1. С. 103-116; *Курылёв К.П.* Русский язык как инструмент гуманитарного сотрудничества России и Азербайджана // Постсоветские исследования. 2021. Т. 4. № 2. С. 150-163; *Лукьянович Л.В.* Перспективы евразийской экономической интеграции в контексте роста глобальных вызовов и угроз // Проблемы национальной стратегии. 2021. № 1 (64). С. 78-96; *Манаков А.Г.* Русский язык как родной на постсоветском пространстве в сравнении с итогами переписи 1989 г. // Псковский регионологический журнал. 2021. № 2 (46). С. 79-98; *Нефедов Б.И.* Понятие «правила» в доктрине «международного порядка, основанного на правилах» // Россия вчера, сегодня, завтра. 2021. № 3. С. 6-21; *Бочарова З. С.* Пути и формы осуществления социальной помощи в русском зарубежье (к теории вопроса) // Электронный научно-образовательный журнал «История». 2020. Т. 11. № 2 (88); *Катагощина М.В.* Культурный диалог России и Узбекистана в начале XXI в.: музеи, выставки, частные коллекции / // Труды Института постсоветских и межрегиональных исследований. Вып. 4: Узбекистановедение. М.: РГГУ, 2021. С. 206-227; *Докучаева А.В.* Тяжкий путь на родину // Независимая газета. 28 июня 2022 г.; *Кудин О.В.* Российские соотечественники за рубежом: кто они? // Вестник Московского университета МВД России. 2022. № 4. С. 143-148; *Волох В.А.* Политика и миграция в современной России. М.: Издательский дом ГГУ, 2022. 135 с.; *Ершов В.Ф., Катагощина М.В., Пивовар Е.И.* Узбекистан в системе евразийской интеграции: политика, экономика, культура: к 30-летию установления дипломатических отношений между Россией и Узбекистаном. М.: РГГУ, 2023. 387 с.; *Гришина Т.М.* Эволюция Евразийской интеграции: особенности этапов становления и развития // Человеческий капитал. 2023. № 6 (174). С. 116-124.

русскоязычного населения к новому статусу и условиям жизни, изменился и характер взаимодействия зарубежных соотечественников с Россией»¹³.

Значительный вклад в исследование динамики численности, расселения и воспроизводства русскоязычного населения стран постсоветского пространства внесли ученые, в чьих трудах рассматривались социодемографические особенности исторического процесса трансформации диаспоральной политики России. Общим выводом трудов, посвященных этому аспекту, стало указание на значительное убывание воспроизводства этой социальной страты в новых независимых государствах¹⁴.

Отмеченная С.Я. Суцким увеличивающаяся социокультурная дистанция между коренными народами Прибалтики и русскоязычным населением новых балтийских республик описывается, в том числе, и как вынужденная социальная адаптация нетитульных этносов, породила феномен «еврорусских»¹⁵.

Проблему массового «безгражданства» русскоязычных граждан Прибалтики в исторической ретроспективе исследовал В.В. Фролов, акцентировавший внимания на возможных социальных последствиях данного явления¹⁶. Влияние «русского вопроса» на историю формирования внешней политики новых независимых стран, прежде всего отношений с Россией, стало новым исследовательским ракурсом темы, нашедшим свое место в работах Е.В. Долженковой и В.Г. Бакалова, которые специально обратились к сюжету,

¹³ Пивовар Е.И., Ершов В.Ф. Российское зарубежье XX-XXI веков в современной историографии: актуальные направления и перспективы исследований // Исторические записки / Отв. ред. академик РАН Е.И. Пивовар. 22 (140). М.: РАН, 2023. С. 411.

¹⁴ См., например: Суцкий С.Я. Русские ближнего зарубежья в постсоветский период: геодемографические, этносоциальные, социокультурные аспекты // Народонаселение. 2021. Т. 24. № 1. С. 103-116.

¹⁵ Там же.

¹⁶ Фролов В.В. Положение русского и русскоязычного населения в странах Балтии в постсоветский период: современная историография вопроса // Научно-методический электронный журнал Концепт. 2019. № 1. С. 118-127.

связанному с секьюритизацией Российской Федерации, прежде всего в направлении усиления влияния на русскоязычное население Балтии¹⁷.

С обретением диаспоральной политики нового исторического контента стало актуализироваться исследовательское направление, связанное с социальной адаптацией прибывающих из «ближнего зарубежья» в Россию иммигрантов, - важнейший аспект, предопределяющий болевые точки процесса «встраивания» соотечественников в новое для него общество¹⁸.

В ракурсе участия россиян «ближнего зарубежья» в «мягкой силе» дает возможность расширить исследовательскую проблематику¹⁹. Авторы трудов, раскрывающих этот ракурс темы, утверждают, что при формировании политики государства возможности «мягкой силы» практически не учитываются²⁰.

Не остался вне поля внимания исследователей и аспект, связанный с историческим процессом укрепления статуса русскоязычного населения «ближнего зарубежья» через оказание ему помощи в организации предпринимательства²¹.

Исследователями А.В. Фадеевым и Ю.В. Баранчиком раскрыт сюжет, отражающий попытку стран Запада использовать «искаженное»

¹⁷ Долженкова Е.В. Положение русскоязычного населения во внешней политике Латвийской республики: Дисс. ... канд. полит. наук. СПб., 2018. 526 с.; Бакалов В.Г. «Влияние «мягкой силы» России на Эстонию» // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2019. Т. 8. № 3 (28). С. 13-15.

¹⁸ Луков Е.В., Безгачева В.В. Соотечественники в стратегических приоритетах современной России (1992-2018): федеральный и региональный аспекты // Вестник Томского государственного университета. 2020. № 64. С. 42-52.

¹⁹ Рязанцева Н.Б., Чернов С.И., Решетников И.И. Русскоязычная диаспора как инструмент «мягкой силы» России (на примере Эстонии) // Евразийский юридический журнал. 2021. № 1 (152). С. 391-394.

²⁰ Там же. Бакалов В.Г. Указ. соч.

²¹ Жилина Л.Н. Российская диаспора в странах Балтии и ее роль во внешней политике России // Вестник Дипломатической Академии МИД России. Россия и мир. 2020. № 2. С. 103-115.

представление о политической истории России по продвижению «Русского мира» в качестве одного из инструментов гибридной войны²².

Традиционным, с точки зрения проблематики прежних историографических периодов, явилось направление изучения темы, углубляющее представление о динамике социально-политического положения русскоязычного населения в бывших союзных республиках. Авторы ряда исторических исследований отмечают закономерность корреляции активности российской диаспоры в «ближнем зарубежье» с ростом авторитета и имиджа современной России. Так, Т.А. Жданок и М.Б. Митрофанова не согласны с позицией тех исследователей, кто считает, что соотечественники – «жертвы» геополитических и исторических обстоятельств, и их позиция ничего не определяет.

Исследователь М.В. Демуриин считает, что социально-политическая неадекватность – как на международном, так и на внутреннем уровне – будет ставить перед русскими – в России и в граничащих с ней странах, - вопрос о «национальном возмужании», о более пристальном внимании к укреплению собственного самосознания, и признания необходимости борьбы за собственные гражданские права, что будет свидетельствовать о единении, о желании сохранить национальную идентичность, и проч.²³. Во второй половине 2010-х – начале 2020-х гг. продолжилась и критическая реконструкция понятия «российский соотечественник»²⁴.

Несмотря на научную и практическую значимость проблематики, связанную с диаспоральной политикой Российской Федерации в аспекте отношения к соотечественникам стран «ближнего зарубежья», и на достаточно

²² *Фадеев А.В., Баранчик Ю.В.* О состоянии и перспективах отношений России и стран постсоветской Прибалтики: Проект информационно-аналитического исследования. М.: Архив АНО «Институт стран СНГ (Институт диаспоры и интеграции)», 2018. 19 с.

²³ *Жданок Т.А., Митрофанов М.Б.* Русские Латвии на изломе веков. От заката СССР до кризиса Евросоюза. Рига, 2017; *Демуриин М.В.* Русские и Латвия. Размышления над книгой Т.А. Жданок и М.Б. Митрофанова // Журнал российских и восточноевропейских исследований. 2017. № 3 (10). С. 136-158.

²⁴ См., например: *Шипилов А.В.* Российские соотечественники: эволюция статуса, внимания и понимания проблемы // Власть. 2017. № 10. С. 129-135.

большое количество изданных исторических исследований, изучение темы пока находится на начальной стадии. Имеющиеся научные труды не дают целостной картины новейшей истории становления и развития деятельности российского государства в этом направлении.

Вне поля зрения отечественных исследователей, изучающих политику в отношении соотечественников, проживающих в странах «ближнего зарубежья», до сих пор остаются такие вопросы, как разработка понятия «соотечественник», процесс институализации диаспоральной политики Российской Федерации, место и роль неправительственных структур в ее реализации и совершенствовании.

Объект исследования - политика РФ в отношении соотечественников, проживающих в странах «ближнего зарубежья».

Предмет исследования - механизмы и инструментарий государственного курса Российской Федерации по отношению к соотечественникам в постсоветский период.

Цель исследования – реконструкция истории формирования и развития политики РФ по отношению к соотечественникам из стран «ближнего зарубежья» в 1991-2022 гг.

Поставленная цель реализуется в ходе решения следующих исследовательских задач:

- осветить особенности, факторы и условия формирования диаспоральной политики РФ;
- раскрыть общественно-политическую дискуссию по поводу определения понятия «российский соотечественник»;
- представить процесс институционализации политики РФ в отношении соотечественников «ближнего зарубежья»;
- раскрыть место и роль неправительственных организаций в системе мер оказания поддержки соотечественникам;
- выявить особенности эволюции общественного сознания россиян в отношении русскоязычного населения «ближнего зарубежья»;

– определить основные направления и механизмы диаспоральной политики РФ.

Хронологические рамки исследования охватывают период с 1991–2022 гг. Нижняя граница определяется распадом СССР и возникновением стран «ближнего зарубежья». Верхняя граница связана с началом Специальной военной операции, изменением геополитической ситуации в мире и обострением проблем русскоязычного населения в странах «ближнего зарубежья».

Источниковая база исследования. Диссертация базируется на разнообразных и разноплановых неопубликованных (архивных) и опубликованных исторических источниках. Архивные документы представлены документами, извлеченными из Государственного архива Российской Федерации (ГАРФ): из фондов - Съезда народных депутатов Российской Федерации Верховного совета Российской Федерации (Ф. 10026); Министерства Российской Федерации по сотрудничеству с государствами – участниками Содружества Независимых Государств (Ф. 10096); Министерства Российской Федерации по делам Содружества Независимых Государств (Ф. 10097); Федерального собрания Российской Федерации (Ф. 10100); Федеральных органов национальной и региональной политики Российской Федерации (Ф. 10121); Правительства Российской Федерации (Ф. 10200); Межгосударственного статистического комитета Содружества Независимых Государств (Ф. 10263); Интеграционного комитета Евразийского экономического сообщества (Ф. 10309); Фрагментарно привлекаются материалы Всесоюзного общества культурной связи с заграницей [ВОКС] (Ф. Р-5283) и Советского общества по культурным связям с соотечественниками за рубежом (общество «Родина», Ф. Р-9651), Министерства по делам Федерации, национальностей и миграционной политики Российской Федерации (Ф. 10156).

Все эти неопубликованные документы дают возможность проследить особенности государственной политики Российской Федерации к

соотечественникам «ближнего зарубежья» за прошедшие после распада Советского Союза годы. Причем – в различных ракурсах, и с концептуальных позиций высшего руководства Российской Федерации, поручений правительства России, разработок, циркуляров и проч. министерств и ведомств, а также таких структур, как Государственная дума Совета Федерации Российской Федерации. В архивных фондах отложились аналитические записки, тексты докладов на заседаниях различных государственных структур и общественных организаций, докладные записки, переписка с различными объединениями в России и странах «ближнего зарубежья» по вопросам гражданских прав российских соотечественников, материалы парламентских слушаний, стенограммы дискуссий, экспертизы, переписка с официальными и частными лицами из стран Содружества Независимых Государств и прибалтийских республик, подготовительные материалы для правительственных делегаций и полномочных представителей, - все это дает возможность раскрыть изучаемую тему всесторонне и достаточно объективно. Кроме того, есть возможность сопоставить уже опубликованные или цитируемые документальные свидетельства с первоисточниками.

Комплекс опубликованных источников включает нормативно-законодательные акты, делопроизводственные документы, публицистику.

В группу *нормативно-законодательных актов* входят базовые правовые акты Российской Федерации периода 1991 – 2022 гг., регулирующие сферу диаспоральной политики: указы и законы, которые дают возможность отследить эволюцию законодательства, и задачи, предопределявшие сам факт развития. В этих важнейших государственных документах четко вычленяется определяющий вектор российской политики в отношении соотечественников²⁵.

²⁵ Указ Президента РФ от 11.08.1994 № 1681 «Об Основных направлениях государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом» [Электронный ресурс] // <https://base.garant.ru/1548723/> (Дата обращения: 21.01.2022 г.); Постановление Правительства РФ от 31 августа 1994 г. № 1064 «О мерах по

Использованные в диссертации *делопроизводственные документы* наглядно отражают процесс оформления диаспоральной политики России, обеспечивающих реализацию государственной позиции. В данной группе представлены стенограммы заседаний Совета безопасности Российской Федерации, протоколы и резолюции комитета Государственной Думы Российской Федерации и др.²⁶, представляют возможность выявить и

поддержке соотечественников за рубежом» [Электронный ресурс] // https://base.garant.ru/1548722/#block_1000 (Дата обращения: 11.02.2022 г.); Постановление «О Декларации о поддержке российской диаспоры и о покровительстве российским соотечественникам». Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации. 8 декабря 1995 г. [Электронный ресурс] // <https://docs.cntd.ru/document/9015013> (Дата обращения: 16.04.2022 г.); Постановление Правительства РФ от 13.12.1995 г. № 1234 «Об обеспечении распространения программ общероссийских и региональных государственных телерадиовещательных организаций» [Электронный ресурс] // <https://base.garant.ru/1-5628/> (Дата обращения: 21.03.2022 г.); Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом» // Российская газета. 1 июня 1999 г. Ст. 2670; Концепция поддержки Российской Федерацией соотечественников за рубежом (утверждена Президентом Российской Федерации 30 августа 2001 года) [Электронный ресурс] // https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/compatriots/zakon/1737668/ (Дата обращения: 17.04.2022 г.); Послание Президента Российской Федерации от 25.04.2005 г. б/н Президент России [Электронный ресурс] // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/36354> (Дата обращения: 17.04.2022 г.); Послание Президента Российской Федерации от 10.05.2006 г. б/н Президент России [Электронный ресурс] // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/23819> (Дата обращения: 23.04.2022 г.); Послание Президента Российской Федерации от 26.04.2007 г. б/н Президент России [Электронный ресурс] [Электронный ресурс] // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/25522> (Дата обращения: 11.03.2022 г.); Распоряжение Президента Российской Федерации от 04.02.2006 г. № 41-зп «О межведомственной рабочей группе по разработке Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» [Электронный ресурс] // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/23401> (Дата обращения: 17.04.2022 г.); Указ Президента РФ от 22 июня 2006 г. № 637 «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» [Электронный ресурс] // http://iv2.garant.ru/SESSIONPILOT/doc/doc_print.html?print_type=1&pid=189653&blockId=0&garantCommentsOn=1&vetsionCommentsOn=1 (Дата обращения: 12.04.2022 г.) и др.

²⁶ Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «О Согласительной комиссии по Федеральному Закону «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» 16 декабря 1998 г. № 3376-11 ГД [Электронный ресурс] [Электронный ресурс] // http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&link_id=13&nd=102057069 (Дата обращения: 17.04.2022 г.); Стенограмма парламентских слушаний на тему «Защита прав соотечественников за рубежом: состояние законодательства и перспективы его совершенствования» 12 апреля 2006 г. [Электронный ресурс] // <https://docs.yandex.ru/docs/view?url=ya-browser> (Дата обращения: 17.04.2022 г.); Из выступления А.В. Чепурина, директора Департамента по работе с соотечественниками МИД России на заседании Комитета Государственной Думы по делам СНГ и связям с

сопоставить различные точки зрения на диаспоральную политику, на проблемы, стоящие перед соотечественниками, и на особенности политики стран проживания последних²⁷.

Документы ряда структур исполнительной власти и прежде всего Правительственной Комиссии по делам соотечественников, координирующей реализацию государственного (диаспорального) курса²⁸.

Официальные документы внешнеполитического ведомства России: концепции, интервью и выступления официальных лиц²⁹, которые передают

соотечественниками 6.03.2008 г. [Электронный ресурс] // <https://duma.gov.ru> С заседания Комитета по делам СНГ и связям с соотечественниками 6 марта 2008 года (duma.gov.ru) (Дата обращения: 1.04.2022 г.); Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ «О Декларации о поддержке российской диаспоры и о покровительстве российским соотечественникам» 8 декабря 1995 г. [Электронный ресурс] // <https://docs.cntd.ru/document/9015013> (Дата обращения: 13.03.2022 г.) и др.

²⁷ Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «О Согласительной комиссии по Федеральному Закону «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» 16 декабря 1998 г. № 3376-11 ГД [Электронный ресурс] // http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&link_id=13&nd=102057069 (Дата обращения: 17.04.2022 г.); Стенограмма парламентских слушаний на тему «Защита прав соотечественников за рубежом: состояние законодательства и перспективы его совершенствования» 12 апреля 2006 г. [Электронный ресурс] // <https://docs.yandex.ru/docs/view?url=ya-browser> (Дата обращения: 17.04.2022 г.); Из выступления А.В. Чепурина, директора Департамента по работе с соотечественниками МИД России на заседании Комитета Государственной Думы по делам СНГ и связям с соотечественниками 6.03.2008 г. [Электронный ресурс] // <https://duma.gov.ru> С заседания Комитета по делам СНГ и связям с соотечественниками 6 марта 2008 года (duma.gov.ru) (Дата обращения: 1.04.2022 г.); Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ «О Декларации о поддержке российской диаспоры и о покровительстве российским соотечественникам» 8 декабря 1995 г. [Электронный ресурс] // <https://docs.cntd.ru/document/9015013> (Дата обращения: 13.03.2022 г.) и др.

²⁸ Постановление Правительства РФ от 31 августа 1994 г. № 1064 «О мерах по поддержке соотечественников за рубежом» [Электронный ресурс] // https://base.garant.ru/1548722/#block_1000 (Дата обращения: 17.04.2022 г.); Опубликован план мероприятий по работе с соотечественниками зарубежья на 2018-2020 годы // <https://vksrs.com/news/opublikovan-plan-meropriyatiy-po-rabote-s-sootechestvennikami-zarubezhya-na-2018-2020godu/>; Программа работы с соотечественниками за рубежом на 2009-2011 годы [Электронный ресурс] // https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/compatriots/commission/1746339/ (Дата обращения: 10.04.2022 г.) и др.

²⁹ Концепция внешней политики Российской Федерации. Утверждена Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 28 июня 2000 г. [Электронный ресурс] // <https://docs.cntd.ru/document/901764263> (Дата обращения: 12.07.2022 г.); Концепция внешней политики Российской Федерации. Утверждена Президентом Российской Федерации Д.А. Медведевым 14 июля 2008 г. [Электронный ресурс] // <https://normative.kontur.ru/document?ModuleId=1&documentId=131926> (Дата обращения:

четкость и последовательность мнениям и оценкам, высказанным в ходе, например, парламентских слушаний.

Федеральные целевые программы, касающиеся положения российских соотечественников³⁰, и способствующие анализу, обобщению и оценкам действий государственных структур Российской Федерации при осуществлении диаспоральной политики.

Материалы неправительственных организаций, которые дают возможность детально изучить содержание и механизмы диаспоральной политики³¹.

Межгосударственные соглашения и между Российской Федерацией и странами постсоветского пространства³², дающие возможность сопоставить

17.04.2022 г.); Из выступления А.В. Чепурина, директора Департамента по работе с соотечественниками МИД России на заседании Комитета Государственной Думы по делам СНГ и связям с соотечественниками 6.03.2008 г. [Электронный ресурс] // <https://duma.gov.ru> (Дата обращения: 1.04.2022 г.); Из выступления А.В. Чепурина, директора Департамента по работе с соотечественниками МИД России на форуме «Интеграция соотечественников – 2007». Москва, 14-16 ноября 2007 г. [Электронный ресурс] // <https://newkaliningrad.ru> (Дата обращения: 23.05.2022 г.) и др.

³⁰ Федеральная целевая программа «Русский язык (2006-2010 годы)» [Электронный ресурс] // <https://elementy.ru/library9/p833.htm> (Дата обращения: 23.03.2022 г.); Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом – Правительство России [Электронный ресурс] // <http://government.ru/rudovclassifier/818/events> (Дата обращения: 23.03.2022 г.) и др.

³¹ Всемирный конгресс соотечественников: история, традиции. Справка – РИА Новости. 01.12.2009 [Электронный ресурс] // <https://ria.ru/20091201/196390975.html> (Дата обращения: 14.03.2022 г.); Московский центр международного сотрудничества [Электронный ресурс] // <https://www.anomcms.ru/0-нас> (Дата обращения: 23.03.2022 г.); Национальный информационный центр // <https://nic.gov.ru> (Дата обращения: 19.03.2022 г.); Решение 28-го заседания Всемирного координационного совета российских соотечественников, проживающих за рубежом (Москва, 16-17 мая 2017 г.) // Текущий архив Института стран СНГ. 2017 г. и др.

³² Соглашение между Правительством Республики Беларусь, Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики, Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании, ученых степенях и званиях (Москва, 24 ноября 1998 года) [Электронный ресурс] // https://nic.gov.ru/ru/docs/foreign/confirmation/idokb_2491_228021 (Дата обращения: 23.03.2022 г.); Соглашение между Правительством Республики Молдова и Правительством Российской Федерации о взаимном признании документов об образовании (Кишинев, 3 марта 2003 года) [Электронный ресурс] // https://nic.gov.ru/ru/docs/foreign/confirmation/iagreem_recog_Moldova_2003 (Дата

позиции различных государств, политических и общественных лидеров, выявить общее и особенное в их подходах с учетом традиций, ментальности и проч.

Источниковая база представлена также тематическими сборниками документов, в том числе изданиями, в которых рассматривались различные аспекты, связанные с различными аспектами диаспоральной политики Российской Федерации, благодаря которым стало возможным представить коллизии при выработке законодательных актов и документов в рассматриваемой сфере³³.

Значительное место в комплексе источников по теме диссертации занимают *публицистические материалы*, представленные текстами выступлений, заявлений и интервью Президента России В.В. Путина, Д.А. Медведева, С.В. Лаврова, К.Ф. Затулина, А.В. Чепурина и других официальных лиц. К этой группе источников относятся также интервью, публикации в СМИ и социальных сетях экспертов в области межнациональной политики и др.; информация об официальных мероприятиях, деловых форумах, конференциях по вопросам диаспоральной политики.

Периодические издания, которые позволили представить ход и содержание общественной дискуссии в вопросах, касающихся соотечественников³⁴.

В диссертации использованы также материалы справочного характера.

обращения: 21.03.2022); Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Туркменистана о взаимном признании документов государственного образца об образовании (Москва, 25 марта 2009 года) [Электронный ресурс] // https://nic.gov.ru/ru/docs/foreign/confirmation/iagreem_recog_Turkmen_2009 (Дата обращения: 21.04.2022 г.); Соглашение между Российской Федерацией и Туркменистаном об урегулировании вопросов двойного гражданства (не действует с 18.05.2015) от 23 декабря 1993 [Электронный ресурс] // <https://docs.cntd/document/1900428> (Дата обращения: 23.03.2022 г.) и др.

³³ Рекомендации по итогам парламентских слушаний «О международно-правовом положении российских соотечественников в государствах СНГ и государствах Балтии. Анализ и перспективы» от 27 января 1998 г. // От съезда до Конгресса соотечественников. М.: Институт стран СНГ, 2001. и др.

³⁴ Известия // Известия.iz.ru; Независимая газета // www.ng.ru; Российская газета // www.rg.ru и др.

Таким образом, источниковая база репрезентативна и достаточна для комплексного решения поставленных в диссертации цели и задач.

Методология исследования основывается на базовых положениях теории модернизации, благодаря которой появляется возможность рассматривать социальную эволюцию, как последовательное развитие, идущее параллельно с институциональными перетрубациями различных общественных сфер.

Диаспоральная политика и ее составляющие рассматриваются как составные факторы / моменты теории модернизации.

В тоже время диаспоральная политика представляет собой субъект общественных отношений, оказывающий определенное воздействие на ход преобразований как в культурной и политической, так и в социально-экономических сферах.

Поскольку диаспоральная политика находится в прямой зависимости от разнообразных геополитических и социально-экономических процессов, то в исследовании прослеживается не только эволюция отношения государства к соотечественникам «ближнего зарубежья», но и концептуальное наполнение политики.

Методы исследования. Исследование осуществлено с привлечение общенаучных методов, таких синтез, анализ, сравнительно- исторические подходы, - дающих возможность рассмотреть диаспоральную политику, как целостное явление, проанализировать ее эволюцию как в целом – во всей совокупности взаимосвязи, так и отдельных составных компонентов.

Сравнительно-исторический метод дает возможность сопоставить этапы в развитии диаспоральной политики, выявить и обосновать ее тенденции в течение определенного исторического отрезка времени.

Системный подход позволяет объективно оценивать диаспоральную политику, как систему, состоящую из множества элементов, но представляющих собой единое целое. Диаспоральная политика, таким образом, рассматривается как составной элемент целого, дающего государству

возможность влиять – с целью защиты национальных интересов – на окружающую геополитическую среду.

Применение междисциплинарного подхода обусловлено свойствами объекта исследования, взаимосвязью диаспоральной политики с иными социально-политическими явлениями и процессами, каждый из которых - в отдельности - не может быть объяснен в существующей научной парадигме.

Наряду с общенаучными методами в диссертации привлекаются и специальные исторические методы исследования – ретроспекции, периодизации и проч.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в следующем:

- впервые в отечественной историографии исследован исторический опыт формирования и реализации диаспоральной политики РФ в странах «ближнего зарубежья» во всех ее составляющих: правовой, организационной, социокультурной, образовательной, финансово-материальной;

– в ходе исследования диаспоральной политики России конкретизировано понятие «российский соотечественник» с учетом изменений, происходивших во внешнеполитической обстановке, в отношении к проблеме со стороны российских законодательной и исполнительной властей, российского общества

– выделены этапы диаспоральной политики РФ, определены факторы, влиявшие на ее изменение, что позволило определить основные тенденции в выработке модели диаспоральной политики РФ на постсоветском пространстве;

- раскрыта эволюция концептуальных и правовых основ политики России в отношении соотечественников в странах «ближнего зарубежья» в 1991–2022 гг., показана взаимосвязь диаспоральной политики РФ как с общероссийскими модернизационными процессами, так и глобальными внешнеполитическими вызовами на различных этапах ее развития;

- доказана трансформация представлений о государственной политике РФ в отношении соотечественников из второстепенного в значимый фактор политического дискурса;

- определены важнейшие направления и формы деятельности государственных организаций, отвечающих за разработку и осуществление диаспоральной политики РФ в странах «ближнего зарубежья»;

- раскрыта роль неправительственных институтов и объединений (Общественного международного Фонда славянской письменности и культуры, Всемирного Русского Народного Собора, Конгресса русских общин, Братства славян России, Института диаспоры и интеграции, Международного совета российских соотечественников и др.) как самостоятельных субъектов реализации диаспоральной политики России;

- в научный оборот введен широкий комплекс источников, включая архивные материалы, что позволило полно и всесторонне исследовать государственную политику России в отношении соотечественников, проживающих в странах «ближнего зарубежья».

Теоретическая значимость исследования заключается в постановке и разработке актуальной проблемы новейшей истории, до сих пор не получившей достаточного внимания в научных исследованиях, в частности, изучения факторов формирования концепции эволюции диаспоральной политики Российской Федерации.

В диссертации проанализирован и обобщен достаточной большой объем документальных источников, представляющих исключительную научную важность для исследователей истории России новейшего времени.

Диссертация представляет собой прорыв в изучении истории российской внешней политики 1991 – 2022 гг., поскольку раскрывает один из важнейших и существенных аспектов модернизации РФ в социально-политической сфере.

Практическая значимость исследования. Результаты диссертации могут быть привлечены для подготовки лекционных курсов и семинарских

занятий по вопросам диаспоральной политики в частности и истории внешней политики РФ в целом; а также для разработки узловых проблем диаспоральной политики, защите национальных интересов страны и прав и интересов соотечественников в странах как «ближнего», так и «дальнего» зарубежья.

Положения, выносимые на защиту:

1. Активизации деятельности РФ в направлении защиты прав и поддержки интересов соотечественников «ближнего зарубежья» после распада СССР способствовало оформление в российском общественном сознании представления о резком ухудшении положения русскоязычного населения в бывших союзных республиках. Испытывающая серьезные проблемы в связи с некорректно осуществленными реформами и разрывом единого хозяйственного комплекса РФ в первый период суверенного развития не располагала достаточными ресурсами для реализации масштабной поддержки соотечественников, живущих за границами исторической Родины. Первые шаги становления диаспоральной политики выстраивались вокруг стратегии создания условий (дипломатическими средствами, ограниченными мерами социально-правовой поддержки) для комфортного существования соотечественников в стране постоянного проживания.

2. Одной из важнейших задач в формировании политического курса России в отношении российской диаспоры «ближнего зарубежья» стала выработка понятия «российский соотечественник». В определении его содержания выделяются два подхода. Сторонники первого выступают против размытой трактовки данного понятия, которая открывает доступ в РФ всем желающим. Сторонники второго подхода основываются на убеждении, что соотечественниками могут являться те, кто самоидентифицируется в рамках российского социокультурного пространства.

3. Институционализация диаспоральной политики РФ осуществлялась по нескольким направлениям. Был сформирован единый координационный центр - Правительственная Комиссия по делам соотечественников, решения которой являлись обязательными для исполнительной власти; Департамент по

работе с соотечественниками МИД РФ. За гуманитарную составляющую отвечало Россотрудничество. Взаимоотношения госструктур с русскоязычными общинами обеспечивал Всемирный Конгресс соотечественников. Оперативную деятельность осуществлял Всемирный координационный совет российских соотечественников.

4. Важным фактором активизации и совершенствования диаспоральной политики РФ стало участие структур гражданского общества, которые оказывали конструктивное влияние на формирование общественного мнения россиян вокруг проблем русскоязычного населения постсоветского пространства, принимали участие в поиске оптимальных решений этих проблем, осуществляли диалог с соотечественниками.

5. Несмотря на предпринимаемые в *1990-е гг.* меры поддержки российских общин, положение русскоязычного населения в «ближнем зарубежье» ухудшалось, что проявлялось в снижении социального статуса граждан, сужении культурного пространства Русского мира и т.д.

6. Осознание необходимости активизации помощи соотечественникам за рубежом сформировалось к началу *2000-х гг.* в российском общественном сознании превратилось в устойчивый тренд, ставший катализатором поиска новых мер содействия остающимся за пределами исторической родины россиянам.

7. Совершенствование политики РФ в отношении соотечественников «ближнего зарубежья» в первое десятилетие XXI в. характеризовалось расширением круга проблем, входящих в ее контент: наряду с практикой оказания помощи русскоязычному населению активно внедрялась система мер, предусматривающих создание условий для добровольного переселения в Россию. Практически все субъекты РФ стали принимать участие в его реализации. В результате проблемы соотечественников и попытки их решения со стороны российского государства заняли одно из наиболее прочных мест в общественном сознании, научном и политическом дискурсах.

8. Происшедшие количественные и качественные изменения в работе с соотечественниками «ближнего зарубежья» позволили утверждать, что политика РФ в диаспоральной сфере обрела к началу 2022 г. новое качество.

Паспорт специальности. Диссертация в полном объеме соответствует специальности 5.6.1. Отечественная история, так как исследование диаспоральной политики Российской Федерации в период 1991–2022 гг. выступает составной частью направлений: 4. «История взаимоотношений власти и общества, государственных органов и общественных институтов России и ее регионов» и 5. «История международного положения и внешней политики страны на различных этапах ее развития».

Достоверность и научная обоснованность результатов исследования, аргументированность выводов, обеспечены фундированием основных положений работы, широкой источниковой базой и научными методами ее разработки.

Апробация работы. Результаты и основное содержание исследования изложены в 5 публикациях в изданиях, рекомендованных ВАК Минобрнауки, общим объемом в 2,85 печатных листа, в докладах и выступлениях на конференциях.

Структура работы. Работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованных источников и литературы.

Глава I. Российское государство и соотечественники «ближнего зарубежья» в постсоветской исторической реальности

1.1. Исторические особенности становления диаспоральной политики Российской Федерации (1990-е гг.)

История складывания и оформления внешнего направления диаспоральной политики России объясняется бесспорными свидетельствами нарушений гражданских и политических прав русскоязычного населения в постсоветских государствах. Дискриминация российской этнической группы стала базовой составляющей внутренней политики прибалтийских стран (Эстонии, Литвы, Латвии)³⁵.

Помощь русскоязычным гражданам, оказавшимся после распада Советского Союза на территории стран Содружества Независимых Государств и прибалтийских государств (по разным данным от 20 до 30 млн³⁶) явилась фундаментом диаспоральной политики России, что отразилось в концепции внешней политики Российской Федерации³⁷.

27 декабря 1991 г. Указом Президента Российской Федерации был создан специальный Государственный комитет Российской Федерации по экономическому сотрудничеству с государствами – членами Содружества Независимых Государств. Считалось, что таким образом удастся экономически помочь не только государствам Содружества, но и проживающим на их территории русскоязычным гражданам. 10 января 1994 г. на базе Государственного комитета Российской Федерации по экономическому сотрудничеству с государствами — членами Содружества Независимых Государств было создано Министерство Российской Федерации

³⁵ См.: ГАРФ. Ф. 10096. Оп. 2. Д. 337. Л. 62-70 (материалы о положении русскоязычного населения в странах Балтии, собранные фондом «Содружество» в 1994 г.).

³⁶ *Матвейцева Н.О.* Эволюция социально-политического положения российской диаспоры в странах СНГ: Автореф. дисс. ... к. п. н. М., 2007. С. 2.

³⁷ Концепция государственной национальной политики Российской Федерации. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 15 июня 1996 г. № 909. [Электронный ресурс] // URL.: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/9571> (Дата обращения: 24.02.2022 г.)

по экономическому сотрудничеству с государствами – членами Содружества, в мае утверждена его структура и штаты.

Но первым актом защиты прав и свобод соотечественников можно считать подписанный Президентом России в 1994 г. Указ «Об Основных направлениях государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом»³⁸.

Помимо утверждения основных, исторически predetermined, направлений диаспоральной политики, этот документ содержал перечень необходимых шагов, обеспечивающих поддержку русскоязычных граждан, живущих в странах Содружества Независимых Государств и прибалтийских государствах. Кроме того, Указ Президента инициировал формирование Правительственной комиссии по делам соотечественников за рубежом. (Председатель комиссии - С.М. Шахрай³⁹.)

Во вступительной части «Основных направлений» речь шла о миллионах соотечественниках, живущих за границами Российской Федерации, и стоящих перед выбором своего нового будущего. Говорилось о необходимости их поддержки Россией в связи с исторически «сложной экономической, культурной и психологической ситуацией»⁴⁰. Внимание акцентировалось на недопустимости массовой и бесконтрольной миграции русскоязычного населения из новых независимых республик, за исключением случаев, угрожающих их жизни и благополучию. При этом Россия декларировала готовность принять всех, кто не смог адаптироваться к новым условиям и пожелал вернуться на историческую родину. Переселенцы из стран СНГ и прибалтийских республик не в состоянии обойтись без государственной поддержки, которая должна обеспечить им безболезненное

³⁸ Указ Президента РФ от 11.08.1994 № 1681 «Об Основных направлениях государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом» [Электронный ресурс] // <https://base.garant.ru/1548723/> (Дата обращения: 21.01.2022 г.)

³⁹ Постановление Правительства РФ от 31 августа 1994 г. № 1064 «О мерах по поддержке соотечественников за рубежом» [Электронный ресурс] // https://base.garant.ru/1548722/#block_1000 (Дата обращения: 11.02.2022 г.)

⁴⁰ Там же.

обустройство на территории Российской Федерации⁴¹. В частности, правительством Российской Федерации разрабатывался проект «Об основах государственной региональной политики, порядке ее разработке и реализации»⁴².

Также сообщалось о необходимости обеспечения и защиты прав соотечественников путем подписания соответствующих двусторонних соглашений и принятия мер, согласованных с правительствами новых независимых государств⁴³. Подчеркивалось, что это будет напрямую влиять на экономическое, социально-культурное и военно-политическое сотрудничество России с ними.

Первоочередные меры в области обеспечения прав соотечественников включали их политико-правовые и информационные гарантии в странах проживания.

Правительство Российской Федерации специальным Постановлением № 374 от 20 апреля 1995 г. предлагало условия для двусторонних соглашений, регламентирующих русскоязычное вещание на территории государств Содружества Независимых Государств и Балтии. В Указе Президента Российской Федерации правительству страны рекомендовалось скорейшее подписание международных договоров о порядке и условиях распространения программ общероссийских телерадиовещательных организаций⁴⁴.

К августу 1995 г. с большинством стран «ближнего зарубежья» были выстроены взаимоотношения в вопросе защиты прав соотечественников, и даже подписаны документы. Однако не были отработаны механизмы реализации и документов, и взаимоотношений.

⁴¹ ГАРФ. Ф. 10200. Оп. 4. Д. 9806. Л. 3.

⁴² ГАРФ. Ф. 10156. Оп. 1. Д. 145. Л. 1-42.

⁴³ Там же.

⁴⁴ Указ Президента РФ от 06.10.1995 № 1019 «О совершенствовании телерадиовещания в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // <http://legalacts.ru/dok/ukaz/prezidenta-rf-ot-06101995-n-1019/> (Дата обращения: 15.02.2022 г.)

Нота Министерства иностранных дел Российской Федерации от 30 августа 1995 г. содержала проект соглашения в сфере распространения российских средств массовой информации в «ближнем зарубежье»⁴⁵.

С целью реализации президентского Указа Правительство Российской Федерации 13 декабря 1995 г. Постановлением № 1234 был разработан целый комплекс мер по вещанию программ общероссийского государственного телерадиовещания в странах постсоветского пространства⁴⁶.

Экономическими мероприятиями поддержки соотечественников предусматривалось учитывать их интересы при выстраивании сотрудничества со странами их проживания.

Положение соотечественников, проживающих в странах Содружества Независимых Государств и Балтии, стало предметом рассмотрения депутатов Государственной думы. Результатом чего явилась принятая в конце 1995 г. Декларация «О поддержке российской диаспоры и о покровительстве российским соотечественникам», в которой акцентировалось внимание на моральной ответственности России за обеспечение гражданских прав российских диаспор. Также в Декларации говорилось о стремлении к предоставлению соотечественникам на территории России преференциального режима⁴⁷. Обсуждалась и необходимость предоставления российским соотечественникам, достигшим совершеннолетия, при изъявлении ими желания, российского гражданства в «упрощенном порядке».

В качестве еще одного принципиального подхода декларировалась возможность наделения российских соотечественников, не являющихся

⁴⁵ Нота МИД РФ от 30 августа 1995 г. [Электронный ресурс] // МИД РФ. Официальный сайт // <https://mid.ru> (Дата обращения: 21.03.2022 г.)

⁴⁶ Постановление Правительства РФ от 13.12.1995 № 1234 «Об обеспечении распространения программ общероссийских и региональных государственных телерадиовещательных организаций» [Электронный ресурс] // <https://base.garant.ru/105628/> (Дата обращения: 21.03.2022 г.)

⁴⁷ Постановление «О Декларации о поддержке российской диаспоры и о покровительстве российским соотечественникам». Государственная дума Федерального Собрания Российской Федерации. 8 декабря 1995 г. [Электронный ресурс] // <https://docs.cntd.ru/document/9015013> (Дата обращения: 16.04.2022 г.)

гражданами Российской Федерации, всей полнотой прав граждан России, включая гражданские, политические и культурные, за исключением избирательных. Вместе с тем, провозглашалось содействие Российской Федерации реализации российскими соотечественниками прав и свобод, гарантированных национальным законодательством стран проживания, их беспрепятственной коммуникации с исторической родиной, консолидации в формируемых ассоциациях (общественных объединениях). В Декларации заявлялась обязанность Российской Федерации осуществлять (в рамках законодательных норм государств проживания) материальную помощь ассоциациям соотечественников, в части деятельности, не противоречащей международному праву.

В отношении экономических прав соотечественников парламентарии предусматривали гарантию их участия, как в развитии государств проживания, так и в самой России. С этой целью Российская Федерация проводит активную политику в «области занятости»⁴⁸.

Для содействия и развития историко-культурной идентичности российских соотечественников в документе заявлялась обязанность России обеспечить в рамках международного права возможность для их обучения на русском языке, использования его в частной и публичной жизни без дискриминации. Предлагались следующие меры:

- сохранять и развивать за рубежом русские школы и национальные школы народов России; разрабатывать соответствующие образовательные программы и учебники;
- признавать международными высшие учебные заведения, осуществляющие за рубежом образование на русском или одном из языков народов России; признавать дипломы таких вузов;

⁴⁸ Постановление «О Декларации о поддержке российской диаспоры и о покровительстве российским соотечественникам». Государственная дума Федерального Собрания Российской Федерации. 8 декабря 1995 г. [Электронный ресурс] // <https://docs.cntd.ru/document/9015013> (Дата обращения: 16.04.2022 г.)

- гарантировать равные права соотечественников и граждан России на получение высшего и среднего образования, а также повышение квалификации в российских вузах⁴⁹;

- развивать, вещающие на русском языке и языках народов России средства массовой информации; обеспечить право свободного распространения информации в странах проживания русскоязычных граждан;

- в случаях нарушения прав российских соотечественников содействовать (в том числе материально) их репатриации на территорию России⁵⁰.

Таким образом, Постановление Правительства Российской Федерации, принятое в соответствии с Указом Президента и Декларация Государственной Думы заложили основы формирующейся диаспоральной политики России.

Основополагающему документу, определяющему главные векторы развития диаспоральной политики, предшествовало широкое обсуждение его проекта в Государственной думе Российской Федерации. Законопроект был внесен в Госдуму по инициативе депутатской группы в составе Н.Г. Биндюкова, М.Ю. Вакуленко, Н.К. Столяровой, В.М. Тарасова, Г.И. Тихонова и А.А. Тягунова⁵¹. Проект № 97802179-2 Федерального Закона «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» был внесен на рассмотрение парламентариев 20 июня 1997 г.

Рассмотрение проекта на парламентских чтениях предшествовало его представлению Президенту Российской Федерации. В соответствии с ч. 3 ст. 107 Конституции страны глава государства отклонил законопроект, по

⁴⁹ Постановление «О Декларации о поддержке российской диаспоры и о покровительстве российским соотечественникам». Государственная дума Федерального Собрания Российской Федерации. 8 декабря 1995 г. [Электронный ресурс] // <https://docs.cntd.ru/document/9015013> (Дата обращения: 16.04.2022 г.)

⁵⁰ Там же.

⁵¹ Законопроект № 97802179-2 «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом. Система обеспечения законодательной деятельности [Электронный ресурс] // <https://sozd.duma.gov.ru/bill/97802179-2> (Дата обращения: 16.03.2022 г.)

причине того, что у закона нет своего предмета регулирования, кроме того, некоторые его статьи имеют декларативный характер или касаются отношений, которые уже регулируют такие законы, как «О гражданстве Российской Федерации», «О беженцах», «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» и т.д.⁵²

Стремление авторов законопроекта максимально облегчить процесс получения гражданства Российской Федерации для той части соотечественников, которая не по своей воле осталась за пределами России, привела к трактовке норм, определявших гражданство Российской Федерации, противоречащих уже действующему закону. В частности, критике была подвержена ст. 11-я проекта, признававшая гражданами РФ лиц, имевших гражданство СССР, а также их потомства по прямой линии (не заявивших о своем желании получить гражданство другого государства).

После обсуждения в Госдуме за проект закона в первом чтении проголосовали 311 депутатов, 139 воздержались. Таким образом, вето, наложенное Президентом Российской Федерации, было преодолено.

Однако при дальнейшем прохождении проекта в Федеральном Законодательном Собрании, его рассмотрение было отклонено Советом Федерации. Для преодоления разногласий между верхней и нижней палатами парламента была сформирована Согласительная комиссия⁵³.

К прохождению законопроекта во втором чтении свои отзывы на него прислали 40 субъектов Российской Федерации, Высший Арбитражный Суд, Верховный Суд, члены Совета Федерации и отдельные депутаты Госдумы. Такое внимание к законопроекту свидетельствовало об актуальности проблемы российских соотечественников.

⁵² Проект Федерального Закона № 97802179/2 «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» [Электронный ресурс] // <http://law2.ru/> 97802179-2 (Дата обращения: 14.03.2022 г.)

⁵³ Постановление Государственной думы Федерального Собрания Российской Федерации «О Согласительной комиссии по Федеральному Закону «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» 16 декабря 1998 г. № 3376-11 ГД [Электронный ресурс] // http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&link_id=13&nd=102057069 (Дата обращения: 15.03.2022)

На рассмотрение комитета было вынесено 34 поправки, 31 из которых были приняты, в результате чего были устранены многие противоречия, имевшиеся в первоначальном тексте. С 22 октября 1998 г. законопроект обсуждался в Государственной думе в третьем чтении, а затем с 13 ноября поступил на рассмотрение Совета Федерации.

После внесенных поправок и утверждения Президентом России 24 мая 1999 г. закон был опубликован и вступил в силу⁵⁴.

Таким образом, принятый Федеральный Закон заложил фундамент и наметил векторы диаспоральной политики, определив отношения с соотечественниками важнейшим направлением всей, как внешней, так и внутренней российской политики, а самим представителям диаспоры гарантируя соблюдение всего комплекса гражданских прав⁵⁵.

Внешнее направление диаспоральной политики формировалось на основе действующих норм международного права.

Основополагающая цель внешнего направления диаспоральной политики - поддержка и помощь соотечественникам, не противоречащая международным принципам, а также и историческим традициям, и нормам, как российского законодательства, так и законодательства новых независимых государств в реализации таких прав как: свободное развитие своей самобытности, поддержание связи с Россией и эволюция двусторонних и, главное, взаимовыгодных отношений, создание и русскоязычных средств массовой информации, и собственных общественных организаций, деятельность в неправительственных структурах национального и международного уровня, а также право на свободный выбор места жительства, не исключая и права возвращения на историческую родину⁵⁶.

⁵⁴ Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом» // Российская газета. 1 июня 1999 г. Ст. 2670.

⁵⁵ Там же.

⁵⁶ Там же.

Статус соотечественников в законе объединял граждан России, лиц, бывших советских граждан, но проживающих в настоящий момент за рубежом, выходцев из Российской Федерации, СССР, РСФСР и потомков соотечественников.

Согласно закону, российская диаспоральная политика, в своем внешнем направлении реализуется в соответствии с программами, которые принимаются с учетом строго соблюдения основных норм гражданских прав. Нарушение таких прав является весомым основанием возможного пересмотра взаимоотношений России с тем или иным государством и принятия мер по защите интересов соотечественников⁵⁷.

Комплекс мер, составляющих содержание диаспоральной политики, включает в себя поддержку в экономической и социальной сферах, через стимулирование хозяйственных структур России, с хозяйствующими субъектами соотечественников, содействие инвестициям предприятий соотечественников в российскую экономику, развитие кооперационных связей с их предприятиями.

В соответствии с принятым законом Российская Федерация принимала на себя обязательство поддерживать соотечественников в области информации: в ее получении, распространении и пользовании на родных языках народов России в странах пребывания. Через заключение международных договоров Россия ручалась в обеспечении соотечественников необходимой информацией: русскоязычным теле- и радиовещанием, кинопродукцией, печатными изданиями, и другими материалами на их родных языках. Для этого законодательством были предусмотрены финансовые и материально-технические средства⁵⁸.

Обязанность осуществления политики в отношении соотечественников возлагалась на Правительство Российской Федерации и соответствующие

⁵⁷ Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом» // Российская газета. 1 июня 1999 г. Ст. 2670.

⁵⁸ Там же.

федеральные структуры. Кроме того, законом предусматривалась организация специального мониторинга для анализа и оценки данных о положении российской диаспоры, прогнозирования ситуации и выполнения научно-исследовательских работ.

Исполнителем этой научной работы на протяжении двух десятков лет, на конкурсной основе, стала АНО «Институт диаспоры и интеграции» (Институт стран СНГ).

Учитывая то обстоятельство, что принятый закон о государственной политике в отношении соотечественников носил, во многом, рамочный характер и содержал нормы, нуждающиеся в дальнейшем уточнении и развитии, государство прибегло к изложению основ политической линии, нацеленной на помощь диаспоре в специальном документе: «Концепции поддержки Российской Федерацией соотечественников за рубежом». Документ был подписан Президентом Российской Федерации 30 августа 2001 г.⁵⁹

Базовым основанием концепции стал акцент на прямую связь политики Российской Федерации в отношении новых независимых государств постсоветского пространства и обеспечением прав и свобод соотечественников, проживающих на их территории. Задачу поддержки соотечественников и связи с ними Россия декларировала в качестве своего морального долга и исторических традиций, а также представляла ее важным направлением внешней политики, связывая решение острых проблем соотечественников с укреплением безопасности на своих рубежах и развитием сотрудничества со странами «ближнего зарубежья». При этом основную ответственность за соблюдение прав соотечественников и предоставление им

⁵⁹ Концепция поддержки Российской Федерацией соотечественников за рубежом (утверждена Президентом Российской Федерации 30 августа 2001 года) [Электронный ресурс] // https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/compatriots/zakon/1737668/ (Дата обращения: 17.04.2022 г.)

достойного уровня жизни Российская Федерация возлагала на страны их проживания⁶⁰.

Концепция содержала определение двух основных направлений политики. Одно направление подразумевало добровольное желание соотечественников переехать в Россию. В этом случае Концепция предусматривала регулирование миграционных потоков через федеральные и региональные программы, с учетом потребностей разных регионов, а также их демографических и социально-экономических особенностей⁶¹.

Другое направление основывалось на адаптации и интеграции представителей российской диаспоры в жизнь государств проживания. При реализации этого сценария акцент делался на равный с гражданами титульной нации статус, адекватное представительство в органах власти, доступ к финансированию, сохранение родной культуры и знание истории государства-происхождения⁶².

В документе подчеркивается, что политика Российской Федерации в отношении соотечественников обусловлена, помимо прочего, демографическими, этнокультурными и лингвистическими реалиями стран пребывания представителей российской диаспоры. В случае компактного их проживания Россия должна отстаивать статус русского языка в этих странах как официального или языка межнационального общения. В Концепции сказано, что, защищая принцип историко-культурного многообразия, Россия стремится распространять, сохранять и развивать русский язык и русскую культуру, так же, как и любые другие культуры и языки народов России. Поэтому призывает новые независимые государства к ответственности за реализацию прав лиц, принадлежащих к меньшинствам, говорить на родном

⁶⁰ Концепция поддержки Российской Федерацией соотечественников за рубежом (утверждена Президентом Российской Федерации 30 августа 2001 года) [Электронный ресурс] // https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/compatriots/zakon/1737668/ (Дата обращения: 17.04.2022 г.)

⁶¹ Там же.

⁶² Там же.

языке и поддерживать свою культуру и самобытность⁶³. Концепцией предусматривалась культурно-информационная поддержка соотечественников и стимулирование их объединению в организациях и альянсах.

Большое значение в наполнении политики Российской Федерации в отношении соотечественников мерами, направленными на создание комфортных условий проживания в странах и сохранении их идентичности, имела Федеральная целевая программа «Русский язык», принятая в декабре 2005 г.⁶⁴

Действие предыдущей аналогичной программы в 2002-2005 гг. показало конструктивность мер, принятых государством для развития русского языка, особенно в условиях сужения его функционального пространства в результате распада СССР. Для реализации первой программы были привлечены более 60 организации из 36 субъектов Российской Федерации.

Однако ее реализация в «ближнем зарубежье» охватила лишь 3 государства.

Во второй Программе «Русский язык» в качестве одной из целей программы провозглашалось обеспечение языковых и культурных потребностей соотечественников.

Планировалось осуществить Программу в 2006-2010 гг. в три этапа, в течение которых разрабатывалась научно-методическое и методологическое обоснование для ее реализации, комплекс научных, научно-популярных, образовательных и просветительных мероприятий, применение новаторских технологий (в том числе создание облачной образовательной среды).

В качестве показателя эффективности реализуемой программы были приняты, помимо прочих, критерии количества обучающихся на русском

⁶³ Концепция поддержки Российской Федерацией соотечественников за рубежом (утверждена Президентом Российской Федерации 30 августа 2001 года) [Электронный ресурс] // https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/compatriots/zakon/1737668/ (Дата обращения: 17.04.2022 г.)

⁶⁴ Федеральная целевая программа «Русский язык (2006-2010 годы)» [Электронный ресурс] // <https://elementy.ru/library9/p833.htm> (Дата обращения: 23.03.2022 г.)

языке за границами Российской Федерации, распространенность русского языка в средствах массовой информации, в том числе удовлетворяющих информационные потребности русскоговорящего населения в новых независимых государствах, рост числа участников курсов русского языка для соотечественников, повышение спроса на дистанционное обучение русскому языку.

Основная задача программы исходила из того, что после распада СССР в новых независимых государствах (бывших советских республиках) за 15 лет количество владеющих русским языком жителей сократилось на 40 млн человек: со 140 до 100 млн человек. Такими темпами, по оценкам экспертов, через 10 лет число русскоговорящих уменьшилось бы более чем на 50%. Так, в Литве на тот момент русским языком владело 80% лиц старшего и среднего возраста и только 13% детей и подростков⁶⁵.

Наряду с повышением потенциала «мягкой силы» России средствами сохранения и развития русскоязычного историко-культурного пространства, поддержка русского языка, по замыслу создателей Программы, должно стать механизмом активизации интеграционных процессов стран Содружества Независимых Государств и явиться фактором сохранения и развития российской идентичности соотечественниками, живущих за границами исторической родины.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 октября 2006 г. была утверждена Программа работы с соотечественниками на 2006-2008 гг.⁶⁶ Мероприятиями предусматривались кроме плановых акций законодательные инициативы по совершенствованию ФЗ № 99.

⁶⁵ Федеральная целевая программа «Русский язык (2006-2010 годы)» [Электронный ресурс] // <https://elementy.ru/library9/p833.htm> (Дата обращения: 23.03.2022 г.)

⁶⁶ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 2 октября 2006 г. № 1370-р «О Программе работы с соотечественниками за рубежом на 2006-2008 гг.» [Электронный ресурс] // <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/90049/> (Дата обращения: 12.04.2022 г.)

Вопросы законодательного совершенствования диаспоральной политики обсуждались в ходе парламентских слушаний в Совете Федерации 12 апреля 2006 г.

Основной докладчик, председатель Комитета по делам Содружества Независимых Государств В.А. Густов указал на недопустимо малое материальное обеспечение помощи соотечественникам из федерального бюджета. Несмотря на «бедственное, униженное положение наших соотечественников», материальная помощь, адресованная российским государством тем из них, кто проживает в «ближнем зарубежье», составила 15 руб. на человека в год⁶⁷.

Расходы на обустройство жильем вынужденных переселенцев настолько ничтожны, что их объем позволяет купить квартиру соотечественнику только через 70 лет после прибытия на историческую родину.

Докладчик привел и другую цифру, характеризующую помощь РФ в предоставлении соотечественникам образовательных услуг российскими ВУЗами. К середине первого десятилетия XXI в. в высших учебных заведениях России обучалось 2200 студентов и аспирантов из «ближнего зарубежья», в то время как на средства, выделяемые бюджетом США, получали образование 26 миллионов молодых людей из стран - участников Содружества Независимых Государств.

Докладчик указал на отсутствие двухсторонних соглашений со странами Содружества Независимых Государств, направленных на поддержку соотечественников, и предложил наладить диалог в этом направлении по линии Межпарламентской Ассамблеи.

⁶⁷ Стенограмма парламентских слушаний на тему «Защита прав соотечественников за рубежом: состояние законодательства и перспективы его совершенствования» 12 апреля 2006 г. [Электронный ресурс] // https://docs.yandex.ru/docs/view?url=ya-browser%3A%2F4DT1uXEPRrJRXIUFoewruPvH2gzSgRwAVxlwuXbYtjZOKfZO3FMLY85iJ_dJTfgxWg7IVTBxoieWz6tEHil4jmWZqmnQ_rBHR4OCE0aWGfMLAze_mVPDNvWPDDYclVltVtS20qlj959jpdPvTn8A%3D%3Fsign%3DW7hFEgLCBWLoghsw81RFboDaVXSEAkYsOC8syxGhdLI%3D&name=41d4536b5c0cd384b529.doc&nosw=1 (Дата обращения: 16.04.2022 г.)

На парламентских слушаниях был презентован проект закона «О внесении изменений и дополнений в отношении соотечественников за рубежом». Подготовка проекта была возложена на рабочую группу под председательством Л.Н. Бардина.

В своем докладе руководитель рабочей группы отмечал, что в отличие от действующего закона, определяющего внешнюю составляющую диаспоральной политики, его новая редакция должна включать не только отсылку к истории и вербальные (словесные) декларации, но также нормы прямого и отсылочного действия.

Сложная демографическая ситуация в России, необходимость расширения рынка труда и политика, обеспечивающая оптимальные условия жизни для соотечественников, оставшихся не по своей воле за пределами страны, обусловили формирование специальной программы содействия добровольному их переселению в Российскую Федерацию. Для ее создания специальным Распоряжением Президента РФ была сформирована межведомственная рабочая группа, в которую вошли помощник Президента В.П. Иванов, полномочный представитель Президента Российской Федерации в Дальневосточном федеральном округе К.Ш. Исхаков, начальник Управления Президента России по обеспечению конституционных прав граждан Д.С. Жуйков, руководитель Аппарата Правительства Российской Федерации С.Е. Нарышкин, заместитель руководителя Федеральной таможенной службы России Ю.Ф. Азаров, заместитель Министра транспорта Российской Федерации А.Д. Артамонов, директор Федеральной миграционной службы, заместитель Министра иностранных дел и другие представители госструктур⁶⁸. Указом Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 637 Программа вступила в силу.

⁶⁸ Распоряжение Президента Российской Федерации от 04.02.2006 г. № 41-рп «О межведомственной рабочей группе по разработке Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» [Электронный ресурс] // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/23401> (Дата обращения: 14.04.2022 г.)

Для реализации Программы была создана Межведомственная комиссия из представителей Администрации Президента России, Аппарата Правительства, федеральных органов государственной власти.

Координаторство над Программой было возложено на Министерство внутренних дел Российской Федерации. Его наделили полномочиями по согласованию деятельности центральных и региональных структур исполнительной власти и органов исполнительной власти, а также нормативно-правовому сопровождению реализации Программы.

Программа была нацелена на то, чтобы увеличить численность населения на стратегически важных территориях России. Переселение соотечественников представлялось одним из способов решения демографического кризиса страны, поскольку русскоговорящие иммигранты, выросшие в традициях российской культуры, желающие сохранять связь с Россией, наиболее адаптивны и быстро интегрируются в принимающее сообщество⁶⁹.

В исполнении Программы были заявлены такие принципы как: добровольность участия, финансовая поддержка, соблюдение интересов переселенцев и принимающего сообщества, преимущество социально-экономического стимулирования, адресность госгарантий и социальной поддержки, соответствие мероприятий Программы задачам социально-экономического, историко-культурного и национального прогресса России⁷⁰.

Таким образом, реализация программы преследует достижение трех основных целей: стимулирование добровольного переселения в Россию соотечественников, решение демографических проблем и социально-экономическое развитие российских регионов.

⁶⁹ Указ Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 637 «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» [Электронный ресурс] // http://iv2.garant.ru/SESSIONPILOT/doc/doc_print.html?print_type=1&pid=189653&blockId=0&garantCommentsOn=1&vetsionCommentsOn=1 (Дата обращения: 14.04.2022 г.)

⁷⁰ Там же.

Решение об участии в Программе соотечественник оформляет специальным заявлением в уполномоченный орган в стране проживания, по рассмотрению которого выдается свидетельство участника Программы. На участников Госпрограммы распространяются все меры социальной поддержки Российской Федерации.

Для инициирования осознанного решения участия в Программе соотечественникам, проживающим за рубежом, предоставляется полная информация о содержании, о мерах поддержки ее участникам, о возможности ведения предпринимательства о мерах поддержки малого бизнеса в России, о территориях вселения участников госпрограммы, о возможностях получения образования и трудоустройства на исторической родине.

Главным пунктом очередной трехлетней Программы работы с соотечественниками за рубежом на 2009-2011 гг. стала организация очередного Всемирного конгресса соотечественников. Первый конгресс соотечественников за рубежом состоялся 19 августа 1991 г., но не выполнил своих целей по консолидации «Русского мира» по причине начавшихся в связи с ГКЧП беспорядков в столице. Первый Всемирный конгресс соотечественников, в котором приняли участие представители российской «общины» из 47 зарубежных стран, собрался в Москве спустя 10 лет в октябре 2001 г. С приветственным словом на конгрессе выступил Президент России В.В. Путин.

За два дня делегаты обсудили вопросы истории и эволюции российского социокультурного пространства, организационного становления движения соотечественников, юридической помощи русскоязычному населению за пределами страны.

На II Всемирном конгрессе, проходившем в Санкт-Петербурге 24-25 октября 2006 г., соотечественники из 78 стран получили возможность диалога с 200 представителями исполнительной власти России. На обсуждение делегатов были вынесены Правительством Российской Федерации «Основные формы поддержки соотечественников на 2006-2008

гг.», «Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников» и Федеральная целевая программа «Русский язык (2006-2010 гг.)».

Делегаты конгресса постановили, что аналогичные форумы должны проходить не реже одного раза в три года. В соответствии с этим решением Правительственной программой предусматривалось проведение III Всемирного конгресса соотечественников в Москве 1-2 декабря 2009 г.⁷¹

На 2009-2011 гг. предусматривалось вовлечение зарубежных соотечественников в общероссийские общественно-политические акции, форумы и фестивали, посвященные Дню России, Дню Победы, Дню народного единства, и другим праздникам, связанным с датами истории России⁷².

Особое внимание в Программе уделялось сопровождению русскоязычных информационных ресурсов, в том числе в интернет пространстве, организации образовательного процесса молодежи русскоязычной диаспоры на родном языке, получению молодыми соотечественниками высшего образования в России.

Политика в отношении соотечественников также нашла свое воплощение в Концепции внешней политики Российской Федерации. Так, согласно Концепции 2000 г. защита прав личности, общества и государства - главный приоритет внешнеполитического курса страны. Цели Концепции - всесторонняя защита, как российских граждан, так и российских соотечественников, обеспечение положительного имиджа России в мире, распространение русского языка, культуры и популяризация российской истории⁷³.

⁷¹ Всемирный конгресс соотечественников: история, традиции. Справка – РИА Новости. 01.12.2009 [Электронный ресурс] // <https://ria.ru/20091201/196390975.html> (Дата обращения: 17.04.2022 г.)

⁷² Программа работы с соотечественниками за рубежом на 2009-2011 годы // https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/compatriots/commission/1746339/ (18.04.2022 г.)

⁷³ Концепция внешней политики Российской Федерации. Утверждена Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 28 июня 2000 г. [Электронный ресурс] // <https://docs.cntd.ru/document/901764263> (Дата обращения: 14.04.2022 г.)

Развивает эти положения и Концепция 2008 г.⁷⁴, в которой, в частности, говорится, что основные внешнеполитические усилия должны быть сконцентрированы на восприятии России в мире как государства с богатыми историческими традициями, независимой внешней политикой, с социально ориентированной рыночной экономикой⁷⁵.

Свои задачи в международном гуманитарном сотрудничестве и защите прав человека российское государство усматривает в:

- отстаивании прав, как россиян, таки соотечественников, на основе международного права и двусторонних соглашений;
- восприятию российской диаспоры как «союзника» в «лоббировании» российской культуры вообще и российской истории в частности;
- продвижении русского языка, как языка межнационального общения;
- объединении организации соотечественников для защиты ими своих прав, и для сохранения этнокультурной самобытности, связи с Россией, создания условия для помощи потенциальным переселенцам и т.д.

В региональной политике Россия делает особый акцент на поддержке российской диаспоры в прибалтийских странах: всестороннее соблюдение их прав должно строиться на основе принципов общеевропейского и международного права, а также в духе добрососедства и взаимовыгодного сотрудничества⁷⁶.

Последующие редакции Концепции – главного документа, определяющего внешнюю политику России – также подтверждали ориентированность в отношении российской диаспоры.

Определенные акценты в диаспоральной деятельности прослеживаются в ежегодных посланиях Президента Федеральному Собранию Российской

⁷⁴ Концепция внешней политики Российской Федерации. Утверждена Президентом Российской Федерации Д.А. Медведевым 14 июля 2008 г. [Электронный ресурс] // [https://normative.kontur.ru/document? ModuleId=1&documentId=131926](https://normative.kontur.ru/document?ModuleId=1&documentId=131926) (Дата обращения: 14.04.2022 г.)

⁷⁵ См.: Постановления правительства – Совета министров Российской Федерации о подготовке кадров (от 5.02.1992 г., 21.04.1992 г., 4.11.1993 г.) с упором именно на социально ориентированную рыночную экономику.

⁷⁶ Там же. Первые шаги в этом направлении были сделаны еще в 1993 г.

Федерации. Так, в Послании 2005 г. отмечалось, что распад СССР стал крупнейшей геополитической катастрофой века и настоящей исторической драмой для российского народа и миллионов соотечественников, оставшихся за пределами России. Отмечалась важность международной поддержки в обеспечении их прав, указывалось на то, что все члены Европейского Сообщества способны на деле доказать уважение к правам национальных меньшинств⁷⁷.

В Послании Президента Российской Федерации 2006 г. отмечалась приоритетность привлечения соотечественников из-за рубежа, особенно речь шла о квалифицированных специалистах⁷⁸.

В Послании Президента Федеральному Собранию Российской Федерации 2007 г. обращается особое внимание на гуманитарное взаимодействие между странами Содружества Независимых Государств и называются образовательные, молодежные и профессиональные обмены важным направлением гуманитарной работы, к которой нужно привлекать соотечественников⁷⁹. Особое внимание уделяется и экономической составляющей⁸⁰.

Принципы внешней политики Российской Федерации, провозглашаемые Президентом России, касающиеся отношений с российскими соотечественниками, исторически реализуются в соответствии с законодательством в деятельности государственных структур, ответственных за выполнение программ работы с диаспорой за рубежом, принимаемым на

⁷⁷ Послание Президента Российской Федерации от 25.04.2005 г. б/н Президент России [Электронный ресурс] // <http://www/kremlin.ru/acts/bank/36354> (Дата обращения: 16.04.2022 г.)

⁷⁸ Послание Президента Российской Федерации от 10.05.2006 г. б/н Президент России [Электронный ресурс] // <http://www/kremlin.ru/acts/bank/23819> (Дата обращения: 16.04.2022 г.)

⁷⁹ Послание Президента Российской Федерации от 26.04.2007 г. б/н Президент России [Электронный ресурс] // <http://www/kremlin.ru/acts/bank/25522> (Дата обращения: 16.04.2022 г.) С мая 2005 г. по ноябрь 2006 г. был подписан ряд важнейших соглашений по различным аспектам и направлениям по Фонду гуманитарного сотрудничества

⁸⁰ См. в этом плане показатели Статистического комитета Содружества Независимых Государств «Индексы физического объема валового внутреннего продукта». ГАРФ. Ф. 10263. Оп. 1. Д. 96. Л. 6.

трехлетний период. Программы содержат различные направления работы, нацеленные на поддержку полноценной жизни российской диаспоры⁸¹.

Таким образом, проанализировав ряд указанных выше документов, можно сказать, что руководство Российской Федерации многократно подчеркивала и подчеркивает важность работы со своей диаспорой. Основную задачу оно видит в том, чтобы соотечественники, не только ощущали себя полноправными гражданами государств проживания, но и сохраняли этнокультурную самобытность, оставаясь общественным ресурсом своей исторической Родины. Россия, в свою очередь, с одной стороны, оказывает соотечественникам содействие, защищая их законные права, а, с другой – рассматривает соотечественников как важное связующее звено между Российской Федерацией и странами проживания. «От соотечественников ожидают активной позиции в интересах сближения России и стран их проживания. В России поддерживают тезис, что соотечественники должны интегрироваться в страны, где они проживают, но при этом не ассимилировались, не теряли свою этнокультурную самобытность»⁸².

Однако нужно отметить, что в среде российских соотечественников за рубежом, особенно молодой его части, усиливается влияние неродной языковой и культурной среды. Поэтому работа с диаспорой сегодня требует качественно нового подхода, нацеленного на партнерские отношения⁸³.

⁸¹ См., например: Опубликован план мероприятий по работе с соотечественниками зарубежья на 2018-2020 годы [Электронный ресурс] // <https://vksrs.com/news/opublikovan-plan-meropriyatiy-po-rabote-s-sootechestvennikami-zarubezhya-na-2018-2020-gody/> (Дата обращения: 17.04.2022 г.)

⁸² Из выступления А.В. Чепурина, директора Департамента по работе с соотечественниками МИД России на заседании Комитета Государственной Думы по делам СНГ и связям с соотечественниками 6.03.2008 г. [Электронный ресурс] // <https://duma.gov.ru> (Дата обращения: 1.04.2022 г.)

⁸³ Из выступления А.В. Чепурина, директора Департамента по работе с соотечественниками МИД России на Региональной конференции российских соотечественников стран Прибалтики (Таллинн 28.08.2007 г.). [Электронный ресурс] // <https://obzor.city> (Дата обращения: 13.05.2022 г.)

Таким образом, важнейшим фактором поиска путей влияния на ситуацию с русскоязычным населением «ближнего зарубежья» стало обвальное ухудшение его социально-экономического положения после распада СССР. Ситуация с правами и свободами граждан нетитульной нации в бывших союзных республиках уже в первые постсоветские годы сложилась настолько критически, что вынуждала российское руководство к принятию экстренных мер исполнительной власти, собственно и заложивших фундамент будущей диаспоральной политики в отношении соотечественников, оказавшихся за границами исторической Родины. Ее основные направления были обозначены в специальном президентском Указе.

Особую роль на начальном этапе формирования государственной политики сыграли двусторонние Соглашения с новыми независимыми государствами и система оперативных мер, учреждаемых Постановлениями Правительства Российской Федерации.

Благодаря первым шагам в направлении поддержки русскоязычных граждан «ближнего зарубежья» уже к концу 1990-х гг. удалось выйти на формализацию в федеральном законе политического курса в отношении соотечественников.

Перспективу дальнейшего развития законодательства и практики оказания содействия россиянам постсоветского пространства обозначила «Концепция поддержки Российской Федерации соотечественников за рубежом». Значение этого документа заключается в определении стратегии дальнейшего совершенствования политики государства в этой сфере, воплощаемой как в расширении масштабов государственных мероприятий, так и поиске новых эффективных направлений ее реализации.

Резюмируя сказанное, заметим, что проблема имплементации понятия «российский соотечественник» стала одной из центральных в ряду задач первого этапа формирования диаспоральной политики России.

Нетривиальность решения этой задачи обуславливалась множеством факторов: отличиями в политической позиции субъектов, участвующих в

принятии решений, влиянием российского общественного настроения и структур гражданского общества, его представляющих, государственных учреждений, позиция которых мотивировалась как соображениями процессуального порядка, так и функциональностью норм, обеспечивающих их действенность в правоприменительной практике, ограничениями, связанными с материальной и финансовой обеспеченностью принимаемых смысловых ограничений понятия и т.д.

Кроме всего прочего, динамизм рассматриваемого и утверждаемого понятия обуславливался подвижностью ситуации, складывающейся непосредственно в странах проживания соотечественников и режимом комплементарности международных отношений между Россией и странами постсоветского пространства.

1.2. Разработка понятия «российский соотечественник» и исторические реалии 1990-х - 2000-х гг.

Термин «российский соотечественник» вошел в официальный и общественный лексикон России в качестве основного понятия, отражающего статус и положение многочисленного культурно и этнически связанного с исторической родиной населения, оказавшегося в результате распада СССР за пределами своей страны. При этом акт «расставания» с Родиной не являлся добровольным выбором миллионов граждан существовавшего на протяжении семидесятилетней истории единого многонационального государства.

Наличие значительных осколков «великой державы» стало серьезной проблемой не только для исторической Родины, вынужденной определять политическую позицию относительно более чем двадцати миллионов человек, объединяемых культурной или этнической идентичностью с гражданами России, но и новых независимых государств, национальная мобилизация которых неизбежно затрагивала интересы русскоязычного населения.

В стратегии политических элит, обретших суверенитет бывших союзных республик, русскоязычные граждане, в лучшем случае, как например, в Казахстане, становились временными «попутчиками» в политической конкуренции (несмотря на то, что еще в мае 1992 г., между Казахстаном и Россией был подписан Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи), а в худшем, как в Киргизии, «препятствием» рождения независимой нации. Важно помнить, что Казахстан и ряд среднеазиатских республик рассматривались еще в 1940-х гг. как места отбывания ссылки репрессированных советских граждан, о чем не забывали потомки последних, многие из которых после реабилитации остались в местах отбывания наказания.

Однако в любом случае место и роль тех, кто относил себя к народу России, по многим причинам не сводилось к положению диаспоры, добровольно избравшей место постоянного жительства. Их статус не мог сводиться к диаспоральному еще и потому, что неизбежно требовал, по крайней мере, рефлексии Российской Федерации меняющегося положения русскоязычных граждан новых независимых государств со стороны «большой исторической Родины».

Положение людей, от которых «ушла Родина», требовал, в том числе, нормативного определения их статуса в самой России.

К концу первого десятилетия за рубежом находилось около 30 млн человек, связанных культурной и этнической идентичностью с Российской федерацией, 2/3 из которых находились в государствах «ближнего зарубежья»⁸⁴. Каждый двадцатый член зарубежной русскоязычной общины являлся российским гражданином, имеющим право участвовать в выборах. По своей численности русскоязычные общины ранжировались таким образом:

⁸⁴ Из выступления директора Департамента по работе с соотечественниками МИД России А.В. Чепурина на форуме «Интеграция соотечественников – 2007». Москва, 14-16 ноября 2007 г. [Электронный ресурс.] // <https://newkaliningrad.ru> Привлекать соотечественников в РФ выгодно и возможно - Новый Калининград.Ru (newkaliningrad.ru) (Дата обращения: 20.05.2022 г.)

Украина – 8,3 млн человек, Казахстан – 4,9 млн человек, Белоруссия – 1,14 млн человек, Узбекистан – 1,1 млн человек, Латвия – 648,2 тыс. человек⁸⁵.

Очевидно, что, даже учитывая численность русскоязычной общины в странах постсоветского пространства, требовалось формально закрепить их «новый» социальный и юридический статус. Определение правового положения представителей коренных народов России, оставшихся вне пределов пространства своей исторической Родины, не представляло большой проблемы. Уже в 1992 г. началась разработка Закона «О статусе соотечественника»⁸⁶, затянувшаяся на несколько лет.

В Постановлении Правительства Российской Федерации от 31 августа 1994 г. № 10-64 «О мерах по поддержке соотечественников за рубежом» говорилось, что выходцы из России по правовому положению можно разделить на три категории: граждане России, граждане стран проживания и лица без гражданства, как имеющие право, так и не обладающие правом вида на жительство в стране проживания⁸⁷.

Совсем иначе обстояло дело с определением понятия российский соотечественник. Амбивалентность коннотаций этого термина прямо следовала из историко-культурного контекста, являвшегося длительным периодом единым для всех народов, проживающих на постсоветском пространстве. Во-первых, многоэтничность самой России обуславливала необходимость признания коренными большую часть национальных сообществ, исключая те, что имели за пределами страны государства с идентичной титульной нацией. Все «коренные народы» России делегировали свою долю идентичности соотечественников. Во-вторых, признав преемственность Советскому Союзу, Россия, таким образом, взяла на себя

⁸⁵ Из выступления первого заместителя Министра иностранных Г.Б. Карасина дел на Всемирной конференции соотечественников 31 октября 2008 года, Москва.

⁸⁶ Документы о разработке Закона «О статусе соотечественника» // ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 3451.

⁸⁷ Постановление Правительства Российской Федерации от 31 августа 1994 г. № 1064 «О мерах по поддержке соотечественников за рубежом» [Электронный ресурс] // https://base.garant.ru/1548722/#block_1000 (Дата обращения: 11.02.2022 г.).

обязательства оберегать права и интересы тех, кто продолжал считать себя частью единого социокультурного пространства, центром которого оставалась Российская федерация. И наконец, в-третьих, многие народы, проживающие вне территории Российской Федерации, но изъявившие свое желание существовать и после распада Союза в одном государстве, также заслуживали того, чтобы их требования в постсоветском государствовроительстве учитывались. Тем более что после распада СССР актуализировалась проблема юридической правомерности сохранения суверенных границ бывших союзных республик, объединявших территории, не входившие в состав этих государств в досоветский период.

Учитывая правовую, социальную и культурную неопределенность термина российских соотечественников первым документом, призванным сформировать политический курс России относительно русскоязычной общины «ближнего зарубежья», государство обязывалось содействовать их добровольному включению в общественную жизнь постсоветских стран, а также, бесспорно, адаптации к национальной культурной среде, но при сохранении социально-культурной самобытности⁸⁸.

Принципиальные подходы к определению понятия «российского соотечественника» были сформулированы в Декларации Государственной думы Российской Федерации «О поддержке российской диаспоры и о покровительстве российским соотечественникам», опубликованной 8 декабря 1995 г. Согласно тексту Декларации, соотечественниками считались все лица, родившиеся на территории (в том числе находившиеся под юрисдикцией) СССР и России, а также их прямые потомки - независимо от языка, или вероисповедания, национальной или этнической принадлежности, рода или характера занятий, места жительства или каких-либо иных обстоятельств – хотя и не являющиеся российскими гражданами, но явочным порядком

⁸⁸ Постановление Правительства Российской Федерации от 31 августа 1994 г. № 1064 «О мерах по поддержке соотечественников за рубежом» [Электронный ресурс] // https://base.garant.ru/1548722/#block_1000 (Дата обращения: 11.02.2022 г.)

заявившие (и подтвердившие) о своей духовной или культурно-этнической связи с Россией или любым из ее субъектов⁸⁹. В документе также уточняется, что причастность к соотечественникам или отказ от нее является свободным выбором человека и не влечет за собой неблагоприятных последствий.

На неопределенность термина «соотечественник» обратил внимание Президент России в отзыве на проект Закона о государственной политике РФ в отношении соотечественников. В ходе парламентских слушаний представитель Президента Российской Федерации в Государственной думе А.А. Котенков заметил, что, согласно данной формулировке, объявить себя соотечественником может, к примеру, коренной латыш, который в годы Второй мировой войны воевал против СССР, но после этого стал гражданином Советского Союза⁹⁰.

Также он подчеркнул, что в Законе «О гражданстве Российской Федерации» соотечественники автоматически становятся гражданами Российской Федерации только при условии, если они проживают на ее территории. А в данной интерпретации гражданином России может стать любой представитель титульной нации бывшего Советского Союза, но не имеющий гражданства, в какой из республик он бы ни проживал⁹¹.

Позицию, изложенную в законопроекте, поддержал в ходе обсуждения председатель Комитета Государственной Думы России по делам Содружества Независимых Государств и связям с соотечественниками (депутатская группа «Народовластие») Г.И. Тихонов (настаивал, что «соотечественниками» могут считаться лица, «родившиеся в одном государстве», как гласила ст. 1 законопроекта). В связи с обсуждением государственной политики России, по его мнению, таковыми следовало считать «всех лиц, родившихся в Советском

⁸⁹ Постановление Государственной думы Федерального Собрания РФ «О Декларации о поддержке российской диаспоры и о покровительстве российским соотечественникам 8 декабря 1995 г. [Электронный ресурс] // <https://docs.cntd.ru/document/9015013> (Дата обращения: 10.08.2022 г.)

⁹⁰ Проект Федерального Закона № 97802179-2 «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» [Электронный ресурс] // <http://law2.ru/97802179-2> (Дата обращения: 14.03.2022 г.)

⁹¹ Там же.

Союзе»: Россия как правопреемник СССР, по утверждению Председателя думского комитета была обязана подтвердить гражданство тем, кто не пожелал принять гражданство новых независимых государств. Эту же позицию поддержал руководитель фракции Либерально-демократической партии России В.В. Жириновский, который помимо этого предложил открыть в «ближнем зарубежье» консульства для облегчения получения соотечественниками российского гражданства.

После длительного прохождения Федеральный Закон «О государственной политике российской федерации в отношении соотечественников за рубежом» после дискуссий в Законодательном Собрании Российской Федерации был принят 24 мая 1999 г.

Понятие «соотечественник», вызвавшее дебаты, было утверждено. Однако - в сложной интерпретации. Согласно ФЗ № 99 «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом», соотечественники - родившиеся в одном государстве, там же и проживающие, либо проживавшие, связанные общностью языка, религии, культурных традиций и обычаев; а также потомки указанных лиц по прямой нисходящей линии⁹².

Одно из возражений по поводу определения понятия соотечественников, на парламентских слушаниях 12 апреля 2006 г. - на которых обсуждалось, в том числе возможное совершенствование законодательства - выказал В.А. Никонов. По поводу определения, содержащегося в законе, принятом в 1999 г., он возмутился, что соотечественником не может быть человек, представляющий титульную нацию зарубежного государства, например, российский немец, живущий в Германии. Никонов заявил, что в

⁹² Федеральный Закон от 24.05.99 № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» // Российская газета № 22 от 01.05.1999. ст. 2170

многонациональном государстве нельзя определять соотечественника по этническому принципу. Это рушит саму концепцию законопроекта⁹³.

Свои предложения по совершенствованию определения «соотечественник за рубежом» представил первый заместитель председателя комитета Госдумы Российской Федерации по делам Содружества Независимых Государств, член Правительственной комиссии по делам соотечественников за рубежом К.Ф. Затулин.

Понятие «соотечественник» нашло отражение в двух статьях Закона. В одной речь шла о соотечественниках – гражданах России, живущих за границей, в другой – не гражданах, но выбравших духовную и культурную связь с исторической Родиной.

Это делало формулировку размытой: соотечественниками могли признаваться лица, живущие вне границ Российской Федерации, поддерживающие духовную и культурную связи с Родиной и относящиеся к национальностям, исторически проживающим на российской территории. То есть, или бывшие советские граждане, проживавшие в союзных республиках, ставшие подданными новых независимых государств или - лицами без гражданства; или выходцы (эмигранты) из СССР, РСФСР, Российской Федерации, обладавшие соответствующей гражданской принадлежностью, но ставшие иностранными гражданами или лицами без гражданства; или потомки, принадлежащих к вышеуказанным группам граждан⁹⁴.

⁹³ Стенограмма парламентских слушаний на тему «Защита прав соотечественников за рубежом: состояние законодательства и перспективы его совершенствования» 12 апреля 2006 г. [Электронный ресурс] // [https://docs.yandex.ru/docs/vie?wurl=ya-browser%3A%2F4DT1uXEPRrJRXIUFoewruPvH2gzSgRwAVxlwuXbYtjZOKfZO3FMLY85iJ_dJTfgxWg7IVTBxoieWz6tEHil4jmWZqmnQ_rBHR4OCE0aWGfMLAze_mVPDNvWPDDYc1VLtVtS20q1j959jpdPv?Tn8A%3D%3Fsign%3DW7hFEgLCBWLoghsw81RFboDaVXSEAKYsOC8syxGhdLI%3D&name=41d4536b5c0cd384b529.doc&nosw=\(Дата обращения: 20.10.2020 г.\)](https://docs.yandex.ru/docs/vie?wurl=ya-browser%3A%2F4DT1uXEPRrJRXIUFoewruPvH2gzSgRwAVxlwuXbYtjZOKfZO3FMLY85iJ_dJTfgxWg7IVTBxoieWz6tEHil4jmWZqmnQ_rBHR4OCE0aWGfMLAze_mVPDNvWPDDYc1VLtVtS20q1j959jpdPv?Tn8A%3D%3Fsign%3DW7hFEgLCBWLoghsw81RFboDaVXSEAKYsOC8syxGhdLI%3D&name=41d4536b5c0cd384b529.doc&nosw=(Дата обращения: 20.10.2020 г.))

⁹⁴ Предложения К.Ф. Затулина, первого заместителя председателя Комитета Государственной Думы по делам СНГ и связям с соотечественниками, члена Правительственной комиссии по делам соотечественников за рубежом, переданные 24.10.2008 в Правительственную комиссию по делам соотечественников за рубежом // Текущий архив Института стран СНГ. 2008.

На такой коррекции определения «соотечественник за рубежом» остановилась и Правительственная комиссия по делам соотечественников за рубежом⁹⁵.

Из-за законодательной неопределенности термина «соотечественник» осталась без исполнения норма федерального закона относительно введения документа: свидетельства соотечественника как удостоверяющего этот статус.

Одной из причин «проволочки» стало – еще в 1990-е гг. (например, из проекта Федерального закона «О российском гражданстве лиц, оказавшихся помимо воли за рубежом России» от 29 ноября 1996 г.⁹⁶) - слишком широкое и расплывчатое определение «соотечественник за рубежом»: подданные Российской империи, граждан СССР, РСФСР и их потомков могли подпасть под данное определение – широкий охват⁹⁷. Об этом в частности указывали заместителю председателя российского правительства В.М. Серову заместитель руководителя МИДа Российской Федерации Б. Пастухов (в декабре 1996 г.); и в своем обращении в мае 1998 г. на имя председателя Государственной думы Г.Н. Селезнева заместитель председателя правительства России В. Христенко⁹⁸. И это - более 300 млн человек.

Процедура выдачи свидетельства «соотечественник» предусматривала самоидентификацию лица, которая должна была подкрепляться свидетельством о профессиональной или общественной деятельности того или иного лица, направленной на сохранение русского или родных языков национальностей Российской Федерации или культурной и духовной связи. Такая постановка вопроса фактически предполагала выдачу свидетельства

⁹⁵ Протокол заседания Правительственной комиссии по делам соотечественников за рубежом от 24 декабря 2008 г. № 4 (38) // Текущий архив Института стран СНГ. 2008.

⁹⁶ ГАРФ. Ф. 10100. Оп. 14. Д. 4570. Л. 7-14.

⁹⁷ Документы к Федеральному закону от 24 мая 1999 года № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом»; документы по разработке проектов федеральных законов «О государственной политике Российской Федерации по поддержке российской диаспоры и покровительстве российских соотечественников» и «О российском гражданстве лиц, оказавшихся помимо своей воли за рубежом», внесенных депутатами Государственной Думы.

⁹⁸ ГАРФ. Ф. 10100. Оп. 14. Д. 4570. Л. 64-67; 98.

исключительно активистам общественных движений, либо лицам, которые могли всеми возможными способами получить документ/свидетельство. Без соответствующей общественной или профессиональной деятельности соискатель не мог рассчитывать получение. Но таким образом закон о соотечественниках превращался в закон о деятелях русской культуры и активистах общественного движения за рубежом. Оставалось бесспорным, что нельзя было не признать соотечественниками следующих лиц:

- родившихся на российской территории (в границах на время рождения);
- сохраняющих память о своих предках - выходцах из России - и признающих ее исторической Родиной, что должно быть подтверждено соответствующими сохраненными или найденными документами;
- получивших образование, давших или дающим образование своим детям на русском языке.

Учитывая эти факторы, К.Ф. Затулин предлагал ввести еще ряд критериев, которые свидетельствовали бы о выборе в пользу культурной или духовной связи с исторической Родиной, и изложить части 3 ст. 3 в следующей редакции:

«Документами, подтверждающими принадлежность к соотечественникам лиц... являются:

- удостоверение личности иностранца или лица без гражданства, а также документы, подтверждающие его проживание в настоящий момент за пределами России;
- заверенная нотариусом, поданная лично декларация о принадлежности к российским соотечественникам;
- свидетельство о рождении или какой-либо другой документ, подтверждающий факт рождения на российской территории, или рекомендация общественного объединения соотечественников, подтверждающая факт участия в деятельности последнего, или свидетельства о профессиональной деятельности, направленной на сохранение русского

языка и на развитие культуры, на укрепление дружественных взаимоотношений государства проживания лица и Российской Федерации, или свидетельство об образовании, полученном или получаемом, на русском языке, либо другие документы, подтверждающие свободный выбор в пользу культурной и духовной связи с исторической Родиной:

- для лиц, проживавших в бывших советских республиках – документы, которые свидетельствовали бы о принадлежности к исторически проживающим на российской территории национальностям, и / или о наличии в прошлом советского гражданства;

- для выходцев (эмигрантов): свидетельство, доказывающее принадлежность к исторически проживающим на российской территории к национальностям, и наличие в прошлом гражданства СССР, РСФСР или Российской Федерации;

- для потомков: свидетельство о том, что, как минимум, один из их, по прямой восходящей линии родственников принадлежит к исторически проживающим на российской территории национальностям, и являлся гражданином Советского Союза или выходцем из СССР, РСФСР, Российской Федерации.

В редакции закона от 9 июля 2010 г. уточнялось: право считаться российскими соотечественниками обладают лица и потомки их, проживающих «за пределами Российской Федерации», принадлежащие к народам, исторически проживающим в России и сделавшие свободный выбор в пользу культурной связи с исторической Родиной, а также лица, родственники которых ранее проживали в России⁹⁹.

П. 1ст. 3 Закона, где речь шла о признании соотечественниками всех российских граждан, постоянно живущих вне территории страны, остался неизменным. Документальным свидетельством, подтверждающим

⁹⁹ Федеральный закон от 23 июля 2010 г. № 179-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный Закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» // Российская газета. 27 июля 2010 г.

принадлежность к соотечественникам этих лиц, выступает паспорт российского гражданина¹⁰⁰.

П. 2 ст. 3, разъясняющий порядок признания принадлежности к российским соотечественникам бывших граждан Советского Союза или являвшимися эмигрантами, или потомками соотечественников в ходе развития правоприменительной практики, потребовала существенной корректировки.

В первоначальной редакции 1999 г. эта норма предполагала, что признание принадлежности осуществляемого на основе «свободного выбора», подтверждается свидетельством установленного образца. В редакции 2010 г. норма, предполагавшая введение свидетельства, была изъята. Исключение нормы о подтверждении статуса соотечественника специальным удостоверением было связано с вполне оправданными опасениями государств их постоянного жительства, связанными с юридическим редуцированием национального гражданства, через наделение представителей русскоязычной общины преференциями другого государства.

Кроме того, не подвергая сомнению добровольность принадлежности к соотечественникам Российской Федерации, в редакции 2010 г. закон предполагал подкрепление самоидентификации общественной или профессиональной деятельностью в сфере русского языка, российской культуры, налаживания связей с исторической Родиной, поддержки общественных объединений соотечественников¹⁰¹.

Вместо права на государственное свидетельство соотечественника в новой версии закона прописывалась норма, закрепляющая их право получать

¹⁰⁰ Федеральный Закон от 24.05.99 № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом»; Федеральный Закон от 23 июля 2010 г. № 179-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный Закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом»

¹⁰¹ Федеральный Закон от 23 июля 2010 г. № 179-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» // Российская газета. 27 июля 2010 г.

документы, подтверждающие их причастность к общественным объединениям соотечественников (членские билеты)¹⁰².

В новой редакции закона 2010 г. утратила силу ст. 4, прописывающая в первой редакции «Основания для подтверждения принадлежности к соотечественникам». Речь шла о свидетельствах, подтверждающих или гражданство СССР, РСФСР, Российской Федерации, или родство по прямой восходящей линии – для соотечественников и их потомков, или проживание за рубежом¹⁰³.

Определение новой идентичности, юридическое оформление статуса российского соотечественника повлекло за собой установление нормами законодательства мер государства по сохранению и развитию условий, обеспечивающих их воспроизводство.

Государство гарантировало соотечественникам поддержку в сохранении их культурного наследия и языка, в возможности получения одинакового для всех доступа к образованию – от начального до высшего - на всех уровнях и на родных языках, в возможности использования российских центров науки и культуры в странах проживания, в оказании помощи культурно-просветительским организациями соотечественников, в получении школьного и профессионального образования наравне с гражданами Российской Федерации. В законе специально оговаривалось, что в случае федерального финансирования образования иностранных граждан предпочтение отдается соотечественникам¹⁰⁴.

¹⁰² Федеральный Закон от 23.07.2010 г. № 179-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» // Российская газета. 27 июля 2010 г.

¹⁰³ Федеральный закон от 24.05.1999 г. № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» [Электронный ресурс] // <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&firstDoc=1&lastDoc=1&nd=102059861/> (Дата обращения: 14.03.2022 г.)

¹⁰⁴ Текущий архив Министерства культуры Российской Федерации [Электронный ресурс] // https://culture.gov.ru/documents/o_gosudarstvennoy_politike_ro351567/ (Дата обращения: 1.10.2022 г.); Федеральный закон от 24.05.1994 г. «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников» // ГАРФ. Ф. 10100. Оп. 14. Д. 4570. Л. 32; Федеральный Закон от 24.05.1999 г. № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» [Электронный ресурс] //

Законом предусматривалось также заключение международных договоров о признании Россией дипломов о высшем образовании соотечественников, получивших их в постсоветских странах.

Еще до принятия закона (1999 г.) 24 ноября 1998 г. в Москве было подписано Соглашение между Правительствами Белоруссии, Казахстана, Кыргызстана, РФ и Таджикистана о взаимном признании. Для реализации Соглашения был создан орган по взаимобразному признанию свидетельств о полученном образовании на основе равного представительства стран, подписавших договор¹⁰⁵.

В сентябре 2002 г. аналогичное соглашение было подписано между Правительствами Российской Федерации и Азербайджаном¹⁰⁶, 3 марта 2003 г. с Правительством Молдовы¹⁰⁷, 25 марта 2009 г. с Правительством Туркмении¹⁰⁸.

Несмотря на значительное продвижение с правом закрепления статуса соотечественников, к началу первого десятилетия нынешнего столетия не удалось преодолеть все неясности в определении этого статуса, что в свою

<http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&firstDoc=1&lastDoc=1&nd=102059861> (Дата обращения: 14.03.2022 г.)

¹⁰⁵ Соглашение между Правительством Республики Беларусь, Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики, Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании, ученых степенях и званиях (Москва, 24 ноября 1998 года). Статус: действует [Электронный ресурс] // https://nic.gov.ru/ru/docs/foreign/confirmation/idokb_2491_228021 (Дата обращения: 14.03.2022 г.)

¹⁰⁶ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Азербайджанской Республики о взаимном признании документов об образовании, ученых степенях и ученых званиях (Москва, 23 сентября 2002 года) [Электронный ресурс] // https://nic.gov.ru/ru/docs/foreign/confirmation/idokb_3265_256454 (Дата обращения: 14.03.2022 г.)

¹⁰⁷ Соглашение между Правительством Республики Молдова и Правительством Российской Федерации о взаимном признании документов об образовании (Кишинев, 3 марта 2003 года) [Электронный ресурс] // https://nic.gov.ru/ru/docs/foreign/confirmation/iagreem_recog_Moldova_2003 (Дата обращения: 14.03.2022 г.)

¹⁰⁸ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Туркменистана о взаимном признании документов государственного образца об образовании (Москва, 25 марта 2009 года) [Электронный ресурс] // https://nic.gov.ru/ru/docs/foreign/confirmation/iagreem_recog_Turkmen_2009 (Дата обращения: 14.03.2022 г.)

очередь негативно сказывалось на государственной политике в отношении представителей русскоязычной диаспоры той или иной страны.

Положение о том, что к соотечественникам относятся российские граждане, проживающие за границей, не вызывало дискуссий и сомнений, что давало возможность трактовать данную законодательную норму однозначно. Однако иная, законодательно закреплённая норма - о причислении к соотечественникам потомков, живущих вне России, но относящих к «народам, исторически проживавшим в России», вызывала вопросы к ее содержанию. При явной расплывчатости трактовки - «исторически проживавшими в России» - характеристика термина «соотечественник», содержащаяся в этой норме, представляет собой исключительно декларацию и обладает ограниченным ресурсом правоприменения.

Большой определенностью обладает норма закона, предполагающая определение статуса соотечественника по предку, проживавшему ранее в Российской империи, или в СССР и эмигрировавшему за пределы страны.

Такая принадлежность требуется, например, в случае, если потомок соотечественника хочет обучаться в российских школах, университетах и т.д. наравне с ее гражданами. Причастность предка к соотечественникам необходимо подтвердить документами в соответствии со ст. 17 Закона «О соотечественниках».

Единого документа причастности к соотечественникам (такого, например, как Карта поляка в Польше) в России не предусмотрено. Предложенная в первой редакции Закона «О соотечественниках» норма о свидетельстве соотечественника была отменена в 2010 г.

Определенность статуса соотечественника особенно важна для участников «Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»¹⁰⁹ (далее Госпрограмма переселения – *Г.Ш.*)

¹⁰⁹ Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом – Правительство

Госпрограмма переселения направлена на удовлетворение потребностей, способствующих развитию российских регионов посредством привлечения соотечественников. Свидетельства участников Госпрограммы выдаются территориальными органами Министерства внутренних дел Российской Федерации по федеральным субъектам, согласно решению уполномоченного органа исполнительной власти последнего, ответственного за реализацию региональной программы переселения соотечественников¹¹⁰.

Участниками программы переселения признаются далеко не все, кто идентифицирует себя российским соотечественником и подтверждает это своей профессиональной или общественной деятельностью в сфере русского или родных языков народов России, в области российской культуры и т.д. Точных требований к участнику госпрограммы, кроме свободного владения русским языком, не сформулировано. Однако знания русского языка как единственного критерия определения соотечественника нет в законе. Поэтому подходит ли человек или нет, решает конкретный сотрудник дипломатического представительства. При этом от участника программы переселения не требуется подтверждения наличия предков, происходивших из России или документов об этнической принадлежности. В разъясняющих инструкциях отсутствует также норма, согласно которой к российским соотечественникам необходимо отнести представителей государствообразующего народа, народов, имеющих национально-административные образования, коренных народов. При этом было бы правильным учесть и белорусов, и украинцев, как участников Госпрограммы - народов с культурой и языком, близких государствообразующему народу. Отсутствие перечня «народов, исторически проживающих на территории Российской Федерации», затрудняет внедрение такой практики.

России [Электронный ресурс] // <http://government.ru/rugovclassifier/818/events> (Дата обращения: 14.03.2022 г.)

¹¹⁰ Там же.

Проблема определения статуса российских соотечественников за рубежом актуализировалась в связи с обсуждением внесенного 20 января 2020 г. Президентом Российской Федерации проекта закона Российской Федерации № 885214-7 «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти»¹¹¹, как поправке к Конституции Российской Федерации.

Депутат Государственной Думы России К. Затулин внес предложение по поправкам в Преамбулу Конституции, однако, было принято решение Преамбулу не трогать, предложения по вопросам русского народа, соотечественников были внесены в главу 3 «Федеративное устройство» в ст. 68 и 69 в скорректированной редакции¹¹².

Внесение понятия соотечественников в Основной закон Российской Федерации поддержали представители многомиллионной российской диаспоры¹¹³. По их мнению, наличие в Конституции упоминания соотечественников указывало бы на неразрывность связи Российской Федерации с российскими соотечественниками, как следствие континуитета российской государственности. Были опубликованы многие предложения, в том числе, от Всемирного координационного совета соотечественников, выражающего коллективное мнение актива российской диаспоры, что само использование в Конституции определения «соотечественник», явилось бы серьезным прорывом в процессе объединения сторонников «Русского мира».

Совет соотечественников предлагал дополнить Конституцию формулировками, способствующими закреплению в последней правового понятия «соотечественник».

¹¹¹ № 885214-7. Законопроект: Система обеспечения законодательной деятельности [Электронный ресурс] // <https://sozd.duma.gov.ru/bill/885214-7> (Дата обращения: 16.03.2022 г.)

¹¹² В Конституции все-таки появятся «государствообразующий народ» и «Соотечественники за рубежом». Константин Затулин – официальный сайт [Электронный ресурс] // <https://zatulin.ru/v-konstitucii-vse-taki-royavyatsya-gosudarstvoobrazuyshhij-narod-i-sootchestvenniki-za-rubezhom/> (Дата обращения: 11.05.2022 г.)

¹¹³ Докучаева А.В. Русский народ и соотечественники за рубежом в Конституции РФ 2020 г. // Текущий архив Института стран СНГ. 2020.

Так, в п. 2 ст. 61 Конституции предлагалось зафиксировать, что «Российская Федерация гарантирует за пределами страны гражданам, как покровительство, так и защиту. Покровительством и поддержкой России в рамках межгосударственных соглашений и международных норм права также пользуются и российские соотечественники, живущие вне границ российского государства.

А в ст. 62 предлагалось внести дополнение, согласно которому соотечественники пользуются в Российской Федерации полным объемом прав и исполняют обязанности, как и российские граждане, «за исключением права быть избранным в представительные органы власти, и права занятия должностей на государственной службе»¹¹⁴.

Председатель Всемирного координационного совета российских соотечественников, проживающих зарубежом (ВКСРС) М. Дроздов считает, что подобные поправки лишь усилят российское законодательство, направленное на поддержку соотечественников», это означало бы, что они являются «почти гражданами» России¹¹⁵.

Опыт разных стран, взаимодействующих со своей диаспорой, подтверждает отражение отношений с ней в главном законе государства – Конституции.

Так, например, в Конституции Польши зафиксировано, что государство обязано оказывать всемерную помощь, проживающим за границей своим гражданам по сохранению связей «с культурным наследием своего народа» (ст. 6)¹¹⁶.

В ст. 7 Конституции Румынии указано на то, что государство поддерживает и стимулирует связи с живущими за границей

¹¹⁴ Всемирный координационный совет соотечественников предложил свои изменения в Конституцию России – Фонд защиты Русского Мира [Электронный ресурс] // <https://rus.fund/news/4/> (Дата обращения: 17.03.2022 г.)

¹¹⁵ Там же.

¹¹⁶ Конституция Польши. Официальный текст. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej [Электронный ресурс] // <http://old.polska.ru/polska/polityka/uc/konstytucja.html> (Дата обращения: 17.03.2022 г.)

соотечественниками, содействует сохранению и эволюции ментальной самобытности румынских соотечественников при соблюдении законов того государства, гражданами которого последние являются¹¹⁷.

В Конституции Венгрии отмечена ответственность, которую несет страна за судьбу соотечественников за рубежом, и поддержка их стремления сохранить свою идентичность¹¹⁸.

Закрепленный в Конституции статус взаимоотношений государства и зарубежной диаспоры помогает выстраивать эффективную политику в отношении соотечественников и защищать их в случаях дискриминации. Ярким примером может служить, например, защита права проживающих на Украине венгров, румын, поляков на обучение на родном языке.

Действующая Конституция России была принята в 1993 г., когда диаспоральная политика не была еще должным образом выработана. Поэтому в документе не отражена миссия российских соотечественников в мире и само понятие «соотечественники» в Конституции не встречается. Включение в Конституцию формулировки о сохранении и упрочнении связей Российской Федерации с зарубежными соотечественниками при поддержке и защите их культурной самобытности, с одной стороны, дает новый импульс развитию диаспоральной политики и демонстрирует всему миру тот высокий статус, который имеет российская диаспора для современного российского государства. С другой – имеет исключительно гуманитарный смысл, исключает любые осуждения России в формировании «пятой колонны», а соотечественников – от подозрений в том, что они являются агентствами российской политики в странах проживания. Формулировка показывала соотечественникам, что Россия берет на себя обязательства не только облегчать возможности получения российского гражданства и переезда в Россию, но и заботиться о сохранении их культурной самобытности в странах

¹¹⁷ Конституция Румынии [Электронный ресурс] // <https://legalns.com/download/books/cons/Romania.pdf> (Дата обращения: 5.04.2022 г.)

¹¹⁸ Конституция Венгерской Республики [Электронный ресурс] // <https://legalns.com/download/books/cons/hungary.pdf> (Дата обращения: 4.04.2022 г.)

проживания, где миллионы соотечественников являются, по сути, коренными жителями.

После широкой общественной дискуссии проект изменений в Конституцию Российской Федерации был одобрен и Государственной думой, и Советом Федераций. Зампред Комитета Совета Федерации по международным делам А.А. Климов заявил, что впервые в Конституции может быть закреплено понятие «соотечественник», ведь их – миллионы. В России жителей даже меньше, чем носителей русского языка за ее границами. Они нуждаются в новой формулировке, а именно: «Российская Федерация оказывает поддержку соотечественникам, проживающим за рубежом, в осуществлении их прав, обеспечении защиты их интересов и сохранения общероссийской культурной идентичности» (ч. 3, ст. 69 в новой редакции)¹¹⁹.

Наряду с другими поправками, норма ст. 69 о соотечественниках после референдума и подписания Президентом России Указа «Об официальном опубликовании Конституции Российской Федерации с внесенными в нее поправками» 3 июля 2020 г. стала неотъемлемой частью Основного Закона.

К.Ф. Затулиным 28 марта 2022 г. была выдвинута инициатива по изменению понятия «соотечественник» в ФЗ № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом»: предложено изменить п. 3 ст.1 действующего закона.

Суть презентованных изменений заключалось в следующем (см. таб. 1).

Вокруг вносимых в действующий закон поправок относительно трактовки понятия соотечественников развернулась общественная дискуссия.

¹¹⁹ Новое: соотечественник в Конституции [Электронный ресурс] // <http://council.gov.ru/services/discussions/blogs/115002/> (Дата обращения:5.04.2022 г.)

Определение «соотечественник»¹²⁰

Определение «соотечественник» в пункте 3 статьи 1 действующего закона ¹²¹	Определение «соотечественник» в пункте 3 статьи 1, предлагаемое в проекте
<p>3.Соотечественниками также признаются лица и их потомки, проживающие за пределами территории Российской Федерации и относящиеся, как правило, к народам, исторически проживающим на территории Российской Федерации, а также сделавшие свободный выбор в пользу духовной, культурной и правовой связи с Российской Федерацией лица, чьи родственники по прямой восходящей линии ранее проживали на территории Российской Федерации, в том числе:</p> <p>лица, состоявшие в гражданстве СССР, проживающие в государствах, входивших в состав СССР, получившие гражданство этих государств или ставшие лицами без гражданства;</p> <p>выходцы (эмигранты) из Российского государства, Российской республики, РСФСР, СССР и Российской Федерации, имевшие соответствующую гражданскую принадлежность и ставшие гражданами иностранного государства или лицами без гражданства.</p>	<p>3.Соотечественниками также признаются лица и их потомки, проживающие за пределами территории Российской Федерации, <u>владеющие русским языком, как государственным языком Российской Федерации</u>, и относящиеся к народам, исторически проживающим на территории Российской Федерации, а также сделавшие свободный выбор в пользу духовной, культурной и правовой связи с Российской Федерацией лица, чьи родственники по прямой восходящей линии ранее родились или проживали на территории Российской Федерации, из числа:</p> <p>- лиц, проживающих в государствах-бывших республиках, входивших в состав СССР, получивших гражданство этих государств или ставших лицами без гражданства;</p> <p>выходцев (эмигрантов из Российского государства, Российской республики, РСФСР, СССР и Российской Федерации, имевших соответствующую гражданскую принадлежность и ставших гражданами иностранного государства или лицами без гражданства.</p>

Во-первых, сомнению подверглась замена расплывчатой формулировки критерия принадлежности соотечественников к народам, *исторически* населяющим на территорию России, владение русским языком, как критерием.

Во-вторых, оппоненты поправок дискутировали по поводу конкретизации перечня «народов, исторически проживающих» на территориях России, который, по мнению авторов законодательной

¹²⁰ Таблица взята из пояснительной записки заведующей отделом диаспоры и интеграции Института стран СНГ А.В. Докучаевой. См.: Текущий архив Института стран СНГ. 2022.

¹²¹ Федеральный закон от 24 мая 1999 года № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» - далее Закон о соотечественниках.

инициативы, должен утверждаться постановлением правительства и имеющий следующую стратификацию:

- русский народ, как государствообразующий;
- белорусский и украинский народы, связанные с русским народом общностью истории и культуры;
- народы, проживающие в национально-территориальных образованиях, входящих в Российскую Федерацию;
- коренные малочисленные народы, входящие в «Единый перечень коренных малочисленных народов Российской Федерации»;
- иные народы, исторически живущие на территории России¹²².

Общественные деятели, выражающие интересы титульных наций бывших союзных республик СССР, выразили сожаление, что представители их народов остались вне категории соотечественников. Особенно остро свое несогласие высказывали те, кто выступал от имени азербайджанцев, армян, грузин и т.д. Посягательством на национальный суверенитет посчитали причисление к российским соотечественникам украинцев и белорусов некоторые эксперты из этих стран.

В-третьих, некорректным посчитали критерий причисления к соотечественникам – владение русским языком. В условиях подлинной мультикультурности определение соотечественников по лингвистическому признаку могло, по их мнению, нанести урон национальному единству.

Обращения с протестами против поправки с требованием к соотечественникам за рубежом знать русский язык поступили к Президенту России, руководителям палат Федерального Собрания, и министру иностранных дел Российской Федерации, в Государственную думу, руководителям республик Северного Кавказа. Автора поправок обвиняют в том, что он, якобы, отказывает черкесам называться коренным народом России, а также в том, что черкесская диаспора в Турции не сможет получать

¹²² Докучаева А.В. Справка. Дискуссия вокруг определения «российский соотечественник» // Текущий архив Института стран СНГ. 2022.

поддержку со стороны Министерства иностранных дел России в проведении своей работы, поскольку их не будут считать соотечественниками. Последовали многочисленные обращения представителей Северокавказской диаспоры Турецкой Республики, согласно которым их авторы отождествляли себя, вне зависимости от страны проживания исключительно лишь с исторической Родиной – с Россией, опасаясь, что определение «соотечественник», предложенные К.Ф. Затулиным, лишит, например, черкесов принадлежности к народам, исторически проживающим в России¹²³.

Продвижение законопроекта о репатриации потребовало инициативы К.Ф. Затулина о внесении изменений в ФЗ № 115 «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Суть вносимой корректировки в этот законодательный акт, инициированный К.Ф. Затулиным 21 апреля 2022 г., предполагала, что в его содержании должны быть имплементированы нормы, согласно которым:

Соотечественникам, вне зависимости от нахождения на момент подачи заявления о желании возвращения на историческую Родину, представлялся вид на жительство без необходимости получения предварительного разрешения на временное проживание. Кроме того, соотечественник обладал правом выбора субъекта Российской Федерации для будущего проживания, - все зависело исключительно от интересов лица, возвращающегося на Родину. В заявлении с просьбой предоставлению вида на жительство можно было вписать жену (или мужа), а также малолетних детей или недееспособных близких родственников/родных, находящихся под опекой¹²⁴.

¹²³ Докучаева А.В. Справка. Дискуссия вокруг определения «российский соотечественник» // Текущий архив Института стран СНГ. 2022.

¹²⁴ Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Текущий архив Института стран СНГ. 2022 г.

Парламентарии оценили законодательную активность К.Ф. Затулина и проголосовали за его назначение Специальным представителем Госдумы по вопросам миграции и гражданства¹²⁵.

Таким образом, распад СССР помимо тектонических сдвигов в миропорядке повлек за собой революционные изменения социально-экономического строя во всех странах постсоветского пространства. Разрушение единого государства в условиях, когда большинство стран, обретших независимость, не располагало достаточным уровнем материального обеспечения суверенитета, стало причиной общего снижения уровня жизни населения.

Одним из наиболее востребованных механизмов его консолидации вокруг «новой государственности» стала национальная мобилизация. Вопреки предположению мыслителей либеральной направленности, национальная мобилизация не стала средством формирования политических наций в бывших союзных республиках, а пошла в направлении генерации социальной общности с этнокультурной доминантой титульной нации. Результаты в «реальных экономических реформах активно замещались «победами» в создании «уникальной истории» культуры, не связанных с «колониальным прошлым».

Такая направленность национальной политики новых независимых государств неизбежно сопровождалась вытеснением культурного и социального пространства, сложившегося в результате длительного периода существования народов в едином государстве. Содержание нового политического курса в нациестроительстве стран «ближнего зарубежья» не исключало русофобии, искажения позитивной истории, попыток представить всю историю «совместного проживания» в темных тонах колониализма.

Безусловно, таким разворот некогда «братского единства» советских народов, прежде всего, сказался на положении русскоязычного населения,

¹²⁵ Трифонова Е. Госаппарат к репатриации «русского мира» не готов // Независимая газета. 10 марта 2022 г.

испытывавшего, помимо резкого падения жизненного уровня, все тягости, связанные с вытеснением из социально-политического процесса. Неслучайно в странах Балтии, взявших курс на интеграцию в Европейское сообщество, все указанные процессы проходили особенно интенсивно.

Именно ухудшение положения «неграждан» Прибалтики послужило отправной точкой или катализатором, давшим толчок, во-первых, в осознании россиянами необходимости системы государственных мер, направленных на поддержку соотечественников, и, во-вторых, собственно в формировании диаспоральной политики.

Таим образом, объективные условия появления феномена российской диаспоры в странах постсоветского пространства потребовали нового когнитивного и практического поиска в направлении определения понятия «российский соотечественник». Расплывчатость и неопределенность в его трактовке создавали серьезные трудности в формировании государственной политики. Нетривиальность процесса имплементации понятия «российский соотечественник» обусловила его протяженность и позиционирование в качестве особого фактора становления и развития государственной политики в диаспоральной сфере.

Глава II. История создания и эволюции государственных и общественных институтов, реализующих диаспоральную политику Российской Федерации (1990-е – начало 2000-х гг.)

2.1. Институализация политики Российской Федерации в отношении соотечественников «ближнего зарубежья»

Координация действий государственных структур в вопросе оказания всесторонней помощи соотечественникам, проживающим зарубежом – их правовой защиты, обеспечения условий для возвращения их на историческую Родину или для полноправного проживания в иностранных государствах – была возложена на Правительственную комиссию по делам соотечественников за рубежом¹²⁶.

В положении о Правительственной комиссии по делам соотечественников за рубежом (далее Правительственная комиссия. – *Г.Ш.*), утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 11 декабря 1994 г., отмечалось, что она координирует деятельность, находясь в постоянном контакте со структурами законодательной власти Российской Федерации, «общественными, религиозными и иными организациями»¹²⁷.

В положении прописывались и функции Правительственной комиссии: координация деятельности госструктур центральных и региональных исполнительных органов власти по реализации диаспоральной политики, контроль над исполнением принятых Президентом и правительством решений, касающихся вопросов соотечественников, обеспечение объективной информацией высшего политического руководства страны поставленных задач.

¹²⁶ Правительственная комиссия по делам соотечественников за рубежом [Электронный ресурс] // https://vksrs.com/russia_and_compatriots/ (Дата обращения: 4.03.2022 г.)

¹²⁷ Постановление Правительства РФ от 11.12. 1994 № 1369 «Об утверждении положения о Правительственной комиссии по делам соотечественников за рубежом» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс] // <https://base.garant.ru/6300247/> (Дата обращения: 17.04.2022 г.)

Функции Правительственной комиссии предполагают законотворчество и мониторинг правовой ситуации в среде соотечественников в странах проживания, изучение и обобщение опыта по обеспечению прав и свобод соотечественников за рубежом, взаимоотношения министерств иностранных дел стран, оперативная экспертиза проблем жизнедеятельности российской диаспоры. Правительственную комиссию составили представители Администрации Президента, Правительства Российской Федерации, общественных организаций. Принятые Комиссией решения являются обязательными.

Кроме того, в компетенцию Правительственной комиссии входит финансовая поддержка мероприятий, направленных на поддержку соотечественников. Распоряжение финансами, отпускаемыми из федерального бюджета в соответствии с Порядком использования средств утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации № 785 от 16 октября 2000 г.¹²⁸ Согласно утвержденному порядку, бюджетные средства направляются в государства Содружества Независимых Государств и Балтии на проведение в России мероприятий в области культуры, науки, образования, лечебно-оздоровительного характера, с участием общественных объединений соотечественников; приобретение учебной и учебно-методической литературы, оборудования в школы и вузы с обучением на русском языке; оказание гуманитарной помощи соотечественников¹²⁹.

Постановлением Правительства Российской Федерации № 590 от 17 мая 1996 г. была утверждена первая в российской истории «Программа мер по поддержке соотечественников за рубежом от 17 мая 1996 г.», представленная Правительственной комиссией по делам соотечественников за рубежом. В Программе, предусматривающей, в том числе и привлечение финансов из федерального бюджета на поддержку соотечественников, помимо прочего,

¹²⁸ Постановление Правительства Российской Федерации от 16.10.2000 № 785 [Электронный ресурс] // <https://www.lawmix.ru/expertlaw/182965> (Дата обращения: 14.04.2022 г.)

¹²⁹ Там же.

отмечалось, что Россия находится на начальном этапе выстраивания работы с зарубежной диаспорой и приводился опыт других стран, где взаимодействие с соотечественниками является важной частью внешней политики¹³⁰.

Значительный вклад в реализацию диаспоральной политики внесли парламентарии Государственной думы Российской Федерации. Первые в российской истории парламентские слушания «О положении соотечественников за рубежом» прошли в Государственной думе в октябре 1994 г. Представители более чем 200 организаций соотечественников участвовали в обсуждении политического курса России в отношении тех, кто жил вне исторической родины, но связывал с ней и свою судьбу, и, главное, будущее своих детей. По результатам слушаний были приняты рекомендации, которые сводились к тому, что Российская Федерация должна использовать все имеющиеся в ее распоряжении правовые возможности для защиты прав соотечественников, а в случае необходимости – и специальные меры для защиты их жизней. Озвучены были и две альтернативные стратегии: или помощь в процессе адаптации соотечественников к жизни в постсоветских республиках, или содействие переселению на территорию России¹³¹.

В рекомендациях по итогам слушаний содержалось положение о важности подготовки и принятия Декларации о покровительстве России соотечественникам, создание зарубежного округа для их участия в выборах в Государственную думу, создание при ней Совета соотечественников.

По инициативе комитета Государственной думы Российской Федерации по делам Содружества Независимых Государств 6 июля 1995 г. состоялся съезд уполномоченных представителей российских общин за рубежом. Делегаты в своих выступлениях указывали на повсеместное ущемление прав российских диаспоры и «целенаправленное» выдавливание русских из политической и культурной жизни» страны проживания, ставя вопрос о

¹³⁰ Постановление Правительства РФ от 17.05.1996 № 590 «Программа мер по поддержке соотечественников за рубежом [Электронный ресурс] // <https://base.garant.ru/1548735/> (Дата обращения: 4.04.2022 г.)

¹³¹ От Съезда до Конгресса соотечественников. М., 2001.

необходимости внимания российских властей на решение задач по поддержке соотечественников. Итогом съезда уполномоченных стало избрание Совета соотечественников и принятие соответствующей Декларации¹³².

Согласно решению Совета Государственной думы, Комитет Госдумы по делам Содружества Независимых Государств и связям с соотечественниками, Комиссия по вопросам гражданства при Президенте Российской Федерации, Совет соотечественником инициировал 27 января 1998 г. парламентские слушания «О международно-правовом положении российских соотечественников в государствах Содружества Независимых Государств и государствах Балтии. Анализ и перспективы»¹³³.

По результатам слушаний были приняты рекомендации: предложить внести вопрос о правовом статусе соотечественников на Межпарламентскую ассамблею государств-участников Содружества Независимых Государств¹³⁴; при ратификации договоров со странами «ближнего зарубежья» учитывать соблюдение прав соотечественников; обсудить законопроект «О государственной политике в отношении соотечественников за рубежом», а также возможность создания для соотечественников избирательных округов в странах «ближнего зарубежья»; по возможности активизировать деятельность Правительственной комиссии сконцентрировать решение вопросов, связанных с соотечественниками в одном ведомстве.

Важность направления госполитики по отношению соотечественников в практическую плоскость обратил внимание Президент РФ В.В. Путин. Выступая на Конгрессе соотечественников (2001 г.), он, анализируя причины

¹³² Выступление Константина Затулина на открытии Съезда уполномоченных представителей зарубежных российских общин, организаций и объединений 6 июля 1995 года в Государственной Думе Российской Федерации // Дума. № 26 (94). 1995; Декларация Учредительного Съезда уполномоченных представителей зарубежных российских общин, организаций и объединений от 6 июля 1995 г. // Текущий архив Института стран СНГ. 1995.

¹³³ Рекомендации по итогам парламентских слушаний «О международно-правовом положении российских соотечественников в государствах СНГ и государствах Балтии. Анализ и перспективы» от 27 января 1998 г. // Текущий архив Института стран СНГ. 1998.

¹³⁴ Более подробно смотри: Пшенко К.А. Роль российских и межгосударственных организаций СНГ в формировании общего культурного и образовательного пространства: 1991-1999 гг.: Автореф. дисс. ... д.и.н. СПб., 2003.

неэффективности диаспоральной политики (в первую очередь – ее внешнего направления), акцентировал внимание на равнодушии чиновников всех уровней. Президент предложил сократить количество структур, ответственных за это направление, заменив их одним ведомством¹³⁵.

Большинство депутатов Государственной думы оценивали отсутствие единой госструктуры, ведающей проблемами соотечественников, в качестве основной причины бюрократической «волокиты» и «сведения на нет» всех политических усилий¹³⁶.

Считая необходимым конкретизировать, закона о государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом депутат Госдумы Российской Федерации К.Ф. Затулин внес - 25 июля 2002 г. - предложение об изменениях в закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»¹³⁷. Согласно предложенным поправкам предполагалось дополнить перечень основных понятий закона определение «соотечественник за рубежом», а также и нормы, благодаря которым соотечественнику предоставлялось бы, как за пределами, так и по прибытии в Россию, право вида на жительство без получения предварительного разрешения на временное пребывания в стране¹³⁸.

5 марта 2004 г. К.Ф. Затулин обратился к председателю Правительства Российской Федерации М.М. Фрадкову с предложением создать постоянно действующую федеральную структуру исполнительной власти по делам соотечественников. Цель последнего – реализация на практике диаспоральной политики¹³⁹. По поручению М.М. Фрадкова, ответ был подготовлен Минэкономразвития, которое ссылалось не то, что делами соотечественников занимается исключительно МИД России, и никаких других структур,

¹³⁵ Выступление В.В. Путина на открытии Конгресса соотечественников 11 октября 2001 г. // <http://www.kremlin.ru/multimedia/audio/by-date/11.10.2001> (14.03.2022 г.)

¹³⁶ Информационно-аналитический бюллетень Института стран СНГ. 2004. № 86 (96). С. 4.

¹³⁷ Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Текущий архив Института стран СНГ. 2002.

¹³⁸ Там же.

¹³⁹ Информационно-аналитический бюллетень Института стран СНГ. 2004. № 86 (96). С. 5.

отвечающих за реализацию диаспоральной политики, не предусмотрено. Минэкономразвития находило «нецелесообразным» создание еще одной госструктуры по делам соотечественников¹⁴⁰.

По инициативе Комитета по делам Содружества Независимых Государств и связям с соотечественниками 15 апреля 2004 г. в Государственной думе Российской Федерации состоялся «круглый стол» по теме: «О вопросах совершенствования законодательства Российской Федерации в отношении российских соотечественников за рубежом и вынужденных переселенцев».

Участие в «круглом столе» приняли депутаты Государственной думы, представители российского правительства и правительства Москвы, представители как общественные организации соотечественников, живущих зарубежом, так и российские переселенческие объединения.

На «круглом столе» обсуждались вопросы о мерах, необходимых для обеспечения соблюдения прав соотечественников и практической помощи тем, кто принял решение переселиться в Российскую Федерацию.

Выступали на «круглом столе»: заместитель председателя Комитета по делам Содружества Независимых Государств и связям с соотечественниками Государственной Думы России В.С. Никитин и первый заместитель начальника Федеральной Миграционной службы Министерства внутренних дел Российской Федерации И.Б. Юмаш. В дискуссиях приняли участие депутаты Госдумы России: К.Ф. Затулин, В.И. Алкснис, А.Н. Савельев, депутат Совета Федерации, заместитель председателя Комитета по делам Содружества Независимых Государств и связям с соотечественниками О.Е. Пантелеев, заместитель начальника управления Министерства иностранных дел по работе с соотечественниками С.И. Николаев, представитель правительства Москвы Ю.И. Каплун.

Из выступавших «общественников» наибольший интерес привлекли выступления лидера Форума переселенческих организаций Л.И. Графовой,

¹⁴⁰ Информационно-аналитический бюллетень Института стран СНГ. 2004. № 86 (96). С. 5.

президента Ассоциации вынужденных переселенцев «Саратовский источник» и руководителя переселенческой организации духовоборов в Брянской области Л.Н. Гончаровой, председателя Союза граждан России в Эстонии Ю.А. Мишина.

В ходе обсуждения поднятых вопросов отмечалось, что за последние более чем 10 лет, с момента провозглашения независимости Российской Федерации и складывания проблемы российских соотечественников в постсоветских республиках, так и не удалось создать соответствующую самодостаточную правовую базу. За эти годы был принят ряд федеральных законов, например, «О вынужденных переселенцах» (1995 г.), «О беженцах» (1997 г.), «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» (1999 г.). Но законы эти нуждаются в основательной доработке¹⁴¹.

Не оправдали себя статьи Федерального закона Российской Федерации «О гражданстве Российской Федерации», относительно предоставления соотечественникам, проживающим в «ближнем зарубежье» российского гражданства в приоритетном порядке. Отмечалась необходимость выработки специального закона для желающих переселяться в Россию соотечественников из «ближнего зарубежья». Представитель российского правительства в Госдуме А.В. Логинов предложил внести в закон «О гражданстве России» понятие «репатриант» и дополнение о приоритетном праве последних на получение гражданства России, а также предложил подготовить, обсудить и принять закон «О репатриации в Российскую Федерацию».

Необходимо, однако, вспомнить, что еще в январе 1997 г. на «круглом столе» в Московском центре Карнеги (внесен Минюстом РФ в реестр иноагентов) критики идеи репатриации характеризовали ее как авантюру с

¹⁴¹ *Петренко А.В.* Русские Ближнего Зарубежья: диаспора или разделенный мир? // Традиции экономических, культурных и общественных связей стран Содружества (история и современность). Омск, 2002. С. 185.

политическим подтекстом. Такая оценка, по всей видимости, давалась в результате обобщения итогов репатриации, проходившей в первой половине 1990-х гг.¹⁴².

Выступающие на «круглом столе» представители госструктур и общественных организаций были едины во мнении, что профильные законы должны лечь в основу специального свода правовых актов о соотечественниках. Руководствуясь этим «сводом» Россия в состоянии была бы достаточно эффективно проводить свой политический курс в отношении соотечественников.

Возглавляемая К.Ф. Затулиным депутатская группа, рассчитывала предотвратить намерения изъять - в результате функционального разграничения полномочий федеральных и местных бюджетов - из ведения региональных властей возможность финансировать программы по работе с соотечественниками¹⁴³.

Однако 3 августа 2004 г. в рамках так называемого «социального пакета» Государственная дума Российской Федерации одобрила изменения, внесенные в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Из-за этих поправок субъекты Российской Федерации потеряли право оказывать любую финансовую поддержку соотечественникам.

Парламентарии упустили из внимания, что субъекты Федерации вносили в совокупности в программы помощи соотечественникам вклад больший, чем федеральный центр. С отдельными группами соотечественников – например, в зонах конфликтов (Абхазия, Южная Осетия и др.) – работали исключительно регионы.

¹⁴² Луков Е.В., Безгачева В.В. Соотечественники в стратегических приоритетах современной России (1992-2018): федеральный и региональный аспекты // Вестник Томского государственного университета. 2020. № 64. С. 42-43; Матвейцева Н.О. Эволюция социально-политического положения российской диаспоры в странах СНГ: Автореф. дисс. ... к. п. н. М., 2007. С. 16.

¹⁴³ Информационно-аналитический бюллетень Института стран СНГ. 2004. № 98. С. 16.

Необходимо учитывать и то, что работа регионов – с соотечественниками – носила системный характер и протекала с нарастающими из года в год показателями – и как по объемам финансирования, так и по совокупности осуществляемых программ. На это обратил внимание парламентариев министр иностранных дел С.В. Лавров. После принятия закона в первом чтении, он, в своем письме к Председателю Государственной думы Российской Федерации просил оценивать как приоритетную, работу среди соотечественников¹⁴⁴. С аналогичной просьбой к депутатам обратились представители ряда российских регионов.

К.Ф. Затулин внес поправки в принимаемый закон, благодаря которым сохранялось положение о том, что субъектами диаспоральной политики выступают не только структуры федерального центра, а также и местные органы государственной власти¹⁴⁵.

Инициативы К.Ф. Затулина и его коллег-парламентариев получили поддержку со стороны субъектов РФ Российской Федерации. В письме председателя Государственного Совета Республики Татарстан Ф.Х. Мухаметшина на имя председателя Комитета Государственной думы Федерального Собрания Российской Федерации по бюджету и налогам Ю.В. Васильеву выражалась поддержка по предлагаемым К.Ф. Затулиным поправкам¹⁴⁶.

В 2004 г. комитет Государственной думы Российской Федерации по делам Содружества Независимых Государств и связям с соотечественниками выдвинул инициативу: разработать и принять закон «О репатриации российских соотечественников» (вновь поднял идею представитель правительства в Госдуме А.В. Логинов, учитывавший видимо обращения,

¹⁴⁴ Письмо министра иностранных дел РФ Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Б.В. Грызлову. 26 июля 2004 г. № 28563/ГС // Текущий архив Института стран СНГ. 2004 год.

¹⁴⁵ Авторами этой поправки вместе с депутатом К.Ф. Затулиным являются депутаты Госдумы Г.П. Хованская, И.Н. Габдрахманов, С.Ю. Глазьев, С.А. Глотов, Е.Ю. Мухина, И.И. Гильмутдинов, А.В. Чуев, члены Совета Федерации Х.М. Кармоков и В.К. Плотников, а также Государственный Совет Республики Татарстан.

¹⁴⁶ Информационно-аналитический бюллетень Института стран СНГ. 2004. № 98. С. 17.

идущие от русских общин Содружества Независимых Государств). Согласно мнению членов Комитета, закон этот должен облегчить процесс возвращения на историческую родину проживавшим в постсоветских государствах лицам «российской культурной идентичности»¹⁴⁷, их адаптации в российском обществе. Об этом речь шла и ранее, еще в 1990-е гг., например, в переписке В. Михайлова (заместитель министра по делам национальностей и региональной политике) с С.М. Шахраем (министр правительства Российской Федерации по делам национальностей и региональной политике)¹⁴⁸. Это свидетельствовало и о внимании к вопросу, и о его актуальности.

С другой стороны, ряд общественных и политических деятелей, выступавшие на парламентских слушаниях в октябре 1994 г. указывали на то, что в последнем нет необходимости, считая, действующих законы не нуждаются в какой-либо доработке¹⁴⁹.

Тема «соотечественники зарубежом» стала звучать и в процессе назначения на должность послов Российской Федерации в государства «ближнего зарубежья». Так, 10 ноября 2005 г. на заседании комитета по делам Содружества Независимых Государств и связям с соотечественниками на должность посла в Туркмении предлагалась кандидатура И.А. Блатова. Депутаты специально акцентировали внимание на важный аспект его будущей работы, а именно - на необходимость осуществления мер по поддержке соотечественников. Парламентарии подчеркивали, что недостаточное внимание Министерства иностранных дел приводит к неблагоприятным для России последствиям. Так, недостаточное информирование Президента России проблемам российских соотечественников в Туркмении привело к тому, что во время визита в страну

¹⁴⁷ Обращение комитетов Государственной Думы по делам СНГ и связям с соотечественниками и по международным делам Председателю Государственной Думы Б.В. Грызлову вн. 3.17-22/748 от 10.07.2004 г. // Текущий архив Института стран СНГ. 2004.

¹⁴⁸ ГАРФ Ф. 10121. Оп. 2. Д. 62. Л. 3. (Письмо от мая 1996 года.)

¹⁴⁹ ГАРФ. Ф. 10100. Оп. 2. Д. 1506. Л. 91.

он заявил о том, что поддерживает идею отмены договоренности о двойном гражданстве¹⁵⁰.

Реализация диаспоральной политики стала основным направлением деятельности Департамента по работе с соотечественниками Министерства иностранных дел Российской Федерации, созданного 1 ноября 2005 г.¹⁵¹, курирование которого было поручено заместителю Министра иностранных дел Г.Б. Карасину. Директором Департамента был назначен А.В. Чепурин. Согласно внутреннему регламенту министерства директор департамента стал секретарем Правительственной комиссии по делам соотечественников за рубежом.

По мнению директора Департамента А.В. Чепурина, создание структуры доказывает необходимость и важность во внешней политике России работы с соотечественниками: они должны стать полноправными гражданами страны проживания, сохраняя свою этнокультурную самобытность, представляя авторитетный общественно-интеллектуальный ресурс своей исторической Родины. Этот стратегический вектор определял и содержание деятельности Департамента - регулярный мониторинг ситуации в российских диаспорах за рубежом, в первую очередь – за соблюдением прав и свобод соотечественников¹⁵².

Очерчены были функции Департамента. Это, в первую очередь, консульское обслуживание российских «сограждан за рубежом»: встав на консульский учет, россияне имели право на государственную поддержку в случае чрезвычайных ситуаций.

Еще одна функция Департамента заключалась в формировании культурно-образовательного пространства русскоязычных диаспор в странах

¹⁵⁰ Стенограмма заседания Комитета по делам Содружества Независимых Государств и связям с соотечественниками. Здание Государственной Думы. Зал 711. 10 ноября 2005 г. 14 часов // Текущий архив Института стран СНГ. 2005.

¹⁵¹ О деятельности Департамента по работе с соотечественниками за рубежом – РИА Новости, 07.06.2008 [Электронный ресурс] // <https://ria.ru/20060308/44002519.html> (Дата обращения: 17.05.2022 г.)

¹⁵² Там же.

проживания соотечественников, что требовало программы обеспечения школ и библиотек соответственной литературой и учебными пособиями, кинофильмами, подготовки преподавателей русского языка и русской литературы, организации экскурсионных туров для школьников, поставки российских кинофильмов¹⁵³.

Очерчивая объект деятельности Департамента, А.В. Чепурин подчеркивал: эта структура Министерства иностранных дел готова оказывать помощь всем тем, кто считает себя частью особого социокультурного пространства - «Русского мира»¹⁵⁴.

Функцией Департамента считалась защита прав представителей русскоязычных диаспор в «ближнем зарубежье». Не обладая конкретными рычагами воздействия на политические процессы, идущие в странах Содружества Независимых Государств, Департамент обращался к международным правозащитным организациям. Но при все при этом, по словам А.В. Чепурина, недовольство соотечественников своим материальным и социально-экономическим положением продолжает нарастать. Молодая и трудоспособная его часть уезжает в поисках лучшей жизни и профессиональной реализации. В странах проживания у них практически нет шансов занять руководящие должности в местных администрациях, в правоохранительных органах, в дирекции научных и медицинских организаций. Остаются представители малообеспеченных слоев населения русской диаспоры¹⁵⁵.

Деятельность Департамента концентрировалась и на эволюции функционального пространства русского языка в культуре и образовании постсоветских государств. Однако национальная активизация, так или иначе,

¹⁵³ О деятельности Департамента по работе с соотечественниками за рубежом – РИА Новости, 07.06.2008 [Электронный ресурс] // <https://ria.ru/20060308/44002519.html> (Дата обращения: 17.05.2022 г.)

¹⁵⁴ Хон С.А. Добровольное переселение соотечественников в условиях глобализации: политологический анализ: Автореф. дисс. ... к.п.н. М., 2008. С. 3.

¹⁵⁵ О деятельности Департамента по работе с соотечественниками за рубежом – РИА Новости, 07.06.2008 [Электронный ресурс] // <https://ria.ru/20060308/44002519.html> (Дата обращения: 17.05.2022 г.)

оказывала влияние на место и роль языков не титульной нации в культурном пространстве стран Содружества Независимых Государств: законодательно прекратилось преподавание на русском языке в Туркменистане, из высшего образования Украины русский язык был административным порядком также вытеснен. Но, например, в Белоруссии законодательными актами было гарантировано соблюдение межнационального равенства, в том числе в лингвистической сфере. Результатом деятельности Департамента по делам соотечественников русский язык сохранил свои позиции в образовательном процессе, Казахстана, Таджикистана, Азербайджана, Киргизии, Армении.

Однако эффективность деятельности Департамента не оправдывала всех надежд из-за достаточно малых объемов финансирования, идущего из федерального бюджета. Ежегодная сумма, отпускаемая на эти цели, немного превышает 300 млн руб. Для понимания того, на что хватит таких финансовых объемов, необходимо отметить, что только наиболее значимых организаций соотечественников насчитывалось к середине первого десятилетия XXI века более 5000. Таким образом, на каждую организацию приходилось не более 50 тысяч рублей, что вынуждало Министерство иностранных дел ограничиваться лишь культурными мероприятиями, отдача от которых как в плане оказания действенной помощи соотечественникам не соответствовала заявленным государством целям диаспоральной политики. Необходимо отметить, что 1/3 выделяемых средств шла на обеспечение деятельности соотечественников в самой России¹⁵⁶. О нехватке средств для финансирования программ помощи соотечественникам постоянно и в 2000-е, и в 1990-е гг. - отмечалось в переписке Министерства финансов с Минсотрудничеством¹⁵⁷, а затем и с Минсодружеством.

¹⁵⁶ О материальной поддержке говорили и на Парламентских слушаниях см.: «О положении соотечественников за рубежом» в октябре 1994 г. // ГАРФ. Ф. 10100. Оп. 2. Д. 1506. Л. 1-84.

¹⁵⁷ ГАРФ. Ф. 10096. Оп. 2. Д. 655. Л. 59.

Но у этой проблемы есть и иная сторона – нецелевое использование рядом объединений российских соотечественников зарубежом финансовых средств, выделяемых Российской Федерацией.

На повестку дня вставала проблема создания единой госструктуры, ведающей всеми делами соотечественников и общей, руководство этим направлением государственной политики. Проблему эту рассчитывали разрешить благодаря учреждению Федерального агентства по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству (Россотрудничество), которое продолжало бы традицию Всесоюзного общества культурной связи с границей (ВОКС), созданного в 1925 г. для развития гуманитарного сотрудничества с зарубежными странами¹⁵⁸, а также подбора в среде иностранцев специалистов, в которых остро нуждалась национальное хозяйство Советского Союза (что следовало из «Циркуляра постоянной комиссии по иммиграции»)¹⁵⁹. В функции ВОКС входило установление и развитие научного и культурного сотрудничества между государственными структурами, общественными организациями и отдельными деятелями культуры СССР и зарубежных государств. Согласно уставу ВОКС в Общество входили научные и культурные организации и отдельные лица, принимающие активное участие в культурном обмене с другими странами. В структуру ВОКС входили функциональные отделы книгообмена, выставок, приема зарубежных гостей и др. и территориальные, ведавшие связями со странами различных регионов: Америки, Британии, стран Азии и др.¹⁶⁰

Общество было упразднено 5 сентября 1957 г. в связи с созданием в 1958 г. на его основе Советского общества дружбы и культурной связи с

¹⁵⁸ ГАРФ Ф. Р-5283. Оп. 1. Д. 1, 139, 140. 157; Оп. 1а. Д. 147, 181, 184.

¹⁵⁹ Там же. Д. 390. Л. 1-13.

¹⁶⁰ См.: ГАРФ. Ф. Р-5283. Оп. 3 (Англо-Американский отдел), оп. 4 (Восточный отдел), оп. 5, оп. 6, оп. 7 – Западный отдел, оп. 14 (Отдел стран Америки), оп. 15 (Отдел Британских стран).

зарубежными странами (ССОД)¹⁶¹. Именно со второй половине 1950-х гг. появилось и понятие «соотечественники» - как правило, эмигранты, нейтрально настроенные к Советской власти; и среди которых было необходимо вести «агитационно-пропагандистскую» деятельность¹⁶².

Правопреемником ССОД стало Российское агентство международного сотрудничества и развития, заложившее фундамент уже Россотрудничества¹⁶³.

С 1994 г. в постсоветской России действовал центр международного научного и культурного сотрудничества¹⁶⁴, который, как и советские учреждения, составил необходимый фундамент для современного Россотрудничества. В функции Центра входило: широкая пропаганда российского научного и культурного потенциала за рубежом, подготовка и осуществление в зарубежных странах, осуществление координации гуманитарных связей государственных структур в научной и культурной сферах, содействие развитию культурного и научного обмена, проведение международных публичных мероприятий, эволюция пространства применения русского языка, разработка договоров по международному гуманитарному сотрудничеству.

Россотрудничеству перешли все российские центры науки и культуры за рубежом, созданные СССР и переданные согласно Указу Президента Российской Федерации¹⁶⁵.

¹⁶¹ Материалы Торжественного собрания, посвященного 60-летию Союза советских обществ дружбы и культурной связи с зарубежными странами, 26 сентября 1985 г. М., 1985. С. 127.

¹⁶² ГАРФ. Ф. Р-9651. Оп. 1. Д. 91; Д. 104.

¹⁶³ Указ Президента Российской Федерации «О Российском агентстве международного сотрудничества и развития» 14 августа 1992 г. № 889 [Электронный ресурс] // <http://docs.cntd.ru/document/9002952> (Дата обращения: 12.04.2022 г.)

¹⁶⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 9 июля 1994 года № 836 «Об утверждении Положения о Российском центре международного научного и культурного сотрудничества при Правительстве Российской Федерации» [Электронный ресурс] // <http://docs.cntd.ru/document/9008866> (Дата обращения: 17.04.2022 г.)

¹⁶⁵ Указ Президента Российской Федерации от 21 мая 1993 г. № 726 «О российских центрах науки и культуры за рубежом» [Электронный ресурс] // <http://base.garant.ru/6308650/> (Дата обращения: 12.04.2022 г.)

С образованием новых независимых государств центры науки и культуры были созданы в Казахстане, на Украине и в Узбекистане. Первое представительство Росзарубежцентра на постсоветском пространстве было открыто в Ташкенте 1 февраля 2001 г.¹⁶⁶

С целью усиления координирующей роли Министерства иностранных дел России в осуществлении внешнеполитической линии государства и в связи с расширением круга гуманитарных проблем, с образованием новых независимых государств Указом Президента Российской Федерации от 5 февраля 2002 г. № 146 Российский центр международного научного и культурного сотрудничества был передан в ведение МИД Российской Федерации. Основным направлением деятельности данной структуры стала работа с соотечественниками за рубежом, реализация их прав и интересов, поддержание связи с общественными организациями соотечественников¹⁶⁷.

Также при Министерстве иностранных дел России был создан Межведомственный совет Российского международного центра научного и культурного сотрудничества. В его состав вошли представители следующих министерств – экономического развития и торговли; по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций; культуры; образования и т.д.

Результатом дальнейшего поиска в направлении оптимизации государственного управления сферой гуманитарного международного сотрудничества стало упразднение Российского центра при Министерстве иностранных дел Российской Федерации и делегирование его функций Россотрудничеству¹⁶⁸, основное предназначение которого – защита свобод, интересов и прав российских соотечественников.

¹⁶⁶ Российский центр науки и культуры в Ташкенте [Электронный ресурс] // <https://uzb.rs.gov.ru> (Дата обращения: 20.05.2022 г.)

¹⁶⁷ Указ Президента Российской Федерации от 05.02.2002 г. № 146 Президент России [Электронный ресурс] // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/17819> (Дата обращения: 14.04.2022 г.)

¹⁶⁸ Указ Президента Российской Федерации от 06.09.2008 г. № 1315 Президент России [Электронный ресурс] // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/28020> (Дата обращение: 17.04.2022 г.)

Являясь историческим правопреемником прежней структуры, Россотрудничество, безусловно, обрело новое качество, характеризующееся смещением акцента в сторону проблемы соотечественников.

Институциональный «дизайн» диаспоральной политики завершает представительный орган, обеспечивающий связь соотечественников с государственными структурами Всемирный конгресс соотечественников, собравшийся впервые в октябре 2001 г. и проводимый не реже одного раза в три года¹⁶⁹.

VII (последний по счету) Всемирный конгресс проходил 15-16 октября 2021 г. в Москве. Основная тема для обсуждения - место и роль соотечественников в мире. В ходе работы секций форума обсуждались различные аспекты защиты прав соотечественников, пространства русского языка, расширения русского зарубежья, роль соотечественников во взаимоотношениях России с постсоветскими странами¹⁷⁰.

Вовремя между Конгрессами проводятся так называемые «тематические» конференции¹⁷¹, на которых детально анализируются отдельные, но актуальные темы, связанные с жизнью русских диаспор.

Оперативная деятельность - прерогатива Всемирного координационного совет российских соотечественников, проживающих за рубежом¹⁷². Так, например, в мае 2017 г. было принято решение проводить регулярные встречи членов Совета с представителями министерств и ведомств. Данное решение предоставляло возможность оперативного решения вопросов, связанных с переселением соотечественников из стран их проживания в Россию¹⁷³.

¹⁶⁹ Всемирный конгресс [Электронный ресурс] // <https://vksrs.com/vsemirnyu-kongress/kongress/> (Дата обращения: 14.04.2022 г.)

¹⁷⁰ VII Всемирный конгресс [Электронный ресурс] // <https://vksrs.com/vsemirnyu-kongress/kongress/vii-vsemirnyu-kongress/> (Дата обращения: 12.04.2022 г.)

¹⁷¹ II Всемирный конгресс [Электронный ресурс] // <https://vksrs.com/vsemirnyu-kongress/kongress/ii-vsemirnyu-kongress/> (Дата обращения: 14.04.2022 г.)

¹⁷² Всемирный координационный совет российских соотечественников, проживающих за рубежом [Электронный ресурс] // <https://vksrs.com/> (Дата обращения: 10.05.2022 г.)

¹⁷³ Решение 28-го заседания Всемирного координационного совета российских соотечественников, проживающих за рубежом (Москва, 16-17 мая 2017 г.) // Текущий архив Института стран СНГ. 2017 г.

Субъектами диаспоральной политики стали региональные структуры исполнительной власти: Москва, Санкт-Петербург, Татарстан. На региональные власти приходилась подавляющая часть забот, связанных с переселенцами.

Практически параллельно со становлением внешнего направления диаспоральной политики, нужды представителей российских общин «ближнего зарубежья» стали предметом специального комплекса мер московского правительства.

Формат и общие направления политики Москвы в отношении соотечественников определяются Законом «О поддержке соотечественников за рубежом органами государственной власти города Москвы» № 37 от 23 сентября 2009 г.¹⁷⁴

В качестве основных направлений реализации политики в отношении соотечественников за рубежом в законе были отмечены:

- организационная и методическая помощь соотечественникам;
- правовая помощь, в том числе и посредством взаимодействия с международными правозащитными организациями;
- всесторонние связи с органами государственной власти Москвы, как столицы Российской Федерации и ведущего финансового центра;
- поддержка русской культуры и русского языка, содействие в получении образования на русском языке и повышении квалификации в учебных заведениях и научно-исследовательских институтах и центрах Москвы;
- поддержки зарубежным образовательным учреждениям, осуществляющим преподавание на русском языке;
- стимулирование взаимоотношений с организациями соотечественников, создание совместных предприятий и обществ;

¹⁷⁴ Закон «О поддержке соотечественников за рубежом органами государственной власти города Москвы» [Электронный ресурс] // <https://mosaiikki.info/rusinfofinland/files/pdf/Zakon-o-podderzhke-sooyech.pdf> (Дата обращения: 14.06.2022 г.)

- установление связей с иностранными предприятиями, где трудятся в основном соотечественники;
- сотрудничество и поддержка русскоязычных средств массовой информации;
- поддержка социально незащищенных слоев соотечественников и организаций, объединяющих соотечественников с ограниченными возможностями¹⁷⁵, (и в первую очередь тем из них, кто планировал переселиться в Российскую Федерацию)¹⁷⁶.

В составе Правительства г. Москвы институтами, действующими в этом направлении, стали департамент внешнеэкономических и международных связей¹⁷⁷. Правительство Москвы установило постоянные связи с 260 организациями соотечественников в 55 странах мира¹⁷⁸.

Важную роль в осуществлении мер в рамках правительственного курса играет специально созданная структура – Московский Дом соотечественников, который помимо реализации общего плана работы с соотечественниками руководит семью Домами Москвы: в Бишкеке, в Вильнюсе, в Ереване, в Минске, в Риге, в Софии и Сухуми (до возвращения Крыма в состав Российской Федерации функционировал Дом Москвы в Севастополе). В Москве действовали национальные культурные центры, стоял вопрос о создании Дома национального согласия.

Идеи о создании центров, объединяющих не только соотечественников, проживающих в разных странах, но и представителей различных национальностей, живущих в России, поднимались – в первую очередь

¹⁷⁵ Закон «О поддержке соотечественников за рубежом органами государственной власти города Москвы» [Электронный ресурс] // <https://mosaiikki.info/rusinfofinland/files/pdf/Zakon-o-podderzhke-sooyech.pdf> (Дата обращения: 14.06.2022 г.)

¹⁷⁶ ГАРФ. Ф. 10121. Оп. 2. Д. 362. Л. 81.

¹⁷⁷ Департамент внешнеэкономических и международных связей города Москвы [Электронный ресурс] // <https://www.mos.ru/dvms/> (Дата обращения: 12.05.2022 г.)

¹⁷⁸ Об опыте работы правительства Москвы с соотечественниками за рубежом. М., 2021. С. 2.

московскими общественными организациями перед правительством Российской Федерации - уже с начала 1990-х гг.¹⁷⁹

Отдел по работе с соотечественниками был сформирован в Департаменте международных связей города Москвы в 2001 г., а в 2002 г. депутат Госдумы Российской Федерации К.Ф. Затулин предложил создать в г. Москве специальную структуру, занимающуюся теми же проблемами. Московское правительство одобрило инициативу депутата¹⁸⁰.

В Московском Доме соотечественников зародилась и была поддержана инициатива «Московский аттестат», в ходе которой было осуществлено дистанционное обучение русскоязычных детей «ближнего зарубежья». Подготовленные по этой программе абитуриенты, после вступительных испытаний поступили в вузы России. Всего благодаря кампании получили высшее образование более 5000 детей соотечественников. Ежегодно на льготных основаниях в вузах Москвы обучаются при поддержке Дома Москвы более 100 будущих учителей русского языка из постсоветских государств Содружества Независимых Государств. В активе этого учреждения разнообразные фестивали, конференции, симпозиумы с представителями российской диаспоры.

Планами Дома Москвы предусмотрена помощь инвалидам, ветеранам, оказание медицинской помощи¹⁸¹.

Распоряжением правительства Москвы с 10 августа 2020 г. функционирует Автономная некоммерческая организация «Московский центр международного сотрудничества», в компетенции которого также входит «участие в реализации Программы Правительства Москвы по работе с соотечественниками за рубежом»¹⁸².

¹⁷⁹ ГАРФ. Ф. 10121. Оп. 1. Д. 74. Л. 3-5; Д. 27. Л. 47.

¹⁸⁰ «Москва в своей работа с соотечественниками опиралась на опыт белой эмиграции» [Электронный ресурс] // <https://mosds/mos.ru/presscenter/news/detail/5709549.html> (Дата обращения: 15.05.2022 г.)

¹⁸¹ Московский Дом соотечественника [Электронный ресурс] // <https://mosds.mos.ru/> (Дата обращения: 5.06.2022 г.)

¹⁸² Московский центр международного сотрудничества [Электронный ресурс] // <https://www.apo-mcms.ru/o-nac> (Дата обращения: 17.05.2022 г.)

В ходе отчета Правительства Москвы на Правительственной комиссии по делам соотечественников за рубежом 23 декабря 2021 г. были озвучены следующие данные: в Пушкинском конкурсе русистов из «ближнего зарубежья» приняли участие более 6 тысяч учителей русского языка, из которых 1500 стали лауреатами; стипендию Мэра Москвы для представителей из семи постсоветских стран, с 1997 г. получили 5 тысяч студентов; на регулярной основе в странах Содружества Независимых Государств проводятся конференции «Сохранение, поддержка и продвижение русской культуры и языка за рубежом»; только в 2021 г. оргтехникой и компьютерами оснащены 10 школ, в которых обучаются соотечественники; переданы 14660 экземпляров учебной литературы¹⁸³.

Указом Президента Республики Татарстан от 30 декабря 2009 г. № УП-703 был образован Координационный совет по делам соотечественников при Президенте Татарстана, который характеризовался как консультативно-координационный орган, созданный с целью организации взаимодействия и координации органов власти Татарстана при осуществлении диаспоральных полномочий, для рассмотрения с привлечением структур федеральной исполнительной власти вопросов реализации политики в отношении соотечественников социальной и экономической сфере¹⁸⁴.

Координация органов исполнительной власти Татарстана при проведении диаспоральной политики была возложена на заместителя министра промышленности и торговли Республики Татарстан. По инициативе Государственного Совета республики были созданы структуры, поддерживающие диалог с представителями татарской диаспоры за рубежом:

¹⁸³ Об опыте работы правительства Москвы с соотечественниками за рубежом. М., 2021. С. 2-16.

¹⁸⁴ Указ Президента РТ от 30.12.2009 № УП-703.docx-[Электронный ресурс] https://docs.yandex.ru/docs/view?url=ya-browser%3A%2F4DT1uXEPRrJRXIUFoewruFiGyeSwbjlsOHIdHIyQ4thhpCqhUFCGdcX2Zit6Ru3rTVgufqTWjajxVDXJ-r8oqOB8UkM_td7FXAwL4dlI9jqAcvjVdCM_B0nO_CEMtTjz3CcRVGeqqMrmRIFPZcleiiKcA%3D%3D%3Fsign%3DgO5TcXhkGI1dLIbQKDA_XuvWUjHmU7MEvYucjPIkn4%3D&name=Указ%20Президента%20РТ%20от%2030.12.2009%20№%20УП-703.docx&nosw=1 (Дата обращения: 11.05.2022 г.)

Всемирный конгресс татар, Форум «Деловое партнерство Татарстана», Всемирный форум татарской молодежи, движение «Сэлэт» и др.¹⁸⁵

Важным актом, свидетельствующим о заботе республиканских властей о соотечественниках, стали визиты Президента Республики Татарстан Р.Н. Минниханова в страны пребывания татарской диаспоры: в Женеву, Анкару, Бишкек, Ташкент, Лондон. На встрече с представителями татарской диаспоры в Ташкенте (общая численность – более 100 тысяч чел.) Президент Татарстана заявил: «Мы всегда стараемся встречаться с татарами, проживающими в различных регионах России и зарубежных странах, чтобы пообщаться с ними, узнать, какие проблемы их волнуют, оказать содействие в решении тех или иных вопросов»¹⁸⁶.

Регулярный характер приобрели заседания рабочих групп и круглые столы с участием представителей Татарстана и государственного руководства стран проживания татар.

В рамках ежегодных планов реализации политики в отношении соотечественников, принимаемых начиная с 2009 г., реализуется проект поддержки татарского языка «Анателе», обучения и переподготовки учительских кадров из числа соотечественников, организации конкурсов и олимпиад, профильных языковых лагерей, проведения Дней татарского просвещения. В рамках различных госпрограмм в период с 2014 по 2020 гг. было проведено около 400 мероприятий культурного, просветительского, образовательного, научно-исследовательского содержания.

Признание соотечественников получил государственный проект «Сабантуй». Только в 2018 г. было проведено 347 сабантуев с участием активистов-соотечественников¹⁸⁷.

¹⁸⁵ Протокол № 10 от 18.12.2018 [Электронный ресурс] // <https://mpt.tatarstan.ru/file/mpt/File/Протокол%20№10%20от%2018.12.2018.pdf> (Дата обращения: 12.05.2022 г.)

¹⁸⁶ Президент Татарстана встретился с представителями татарской диаспоры Узбекистана // Официальный Татарстан. 24.09.2017 [Электронный ресурс] // <http://tatarstan.ru/index,htm/news/1016843html> (Дата обращения 17.05.2022 г.)

¹⁸⁷ Как в Казани отмечают Сабантуй [Электронный ресурс] // <http://rcalnoevremy.ru/articles/103563-sabantuy-2018> (Дата обращения: 11.05.2022 г.)

Соотечественники из числа татарской диаспоры «ближнего зарубежья» активно привлекаются к республиканским фольклорным и культурным мероприятиям: «Тугэрэкуен», «Идел-йорт», «Татар маны», «Татар кызы». Всего с 2010 по 2017 гг. за счет президентских грантов в Татарстане было реализовано 183 этнокультурных проектов с участием соотечественников¹⁸⁸.

В республике активно продвигается программа добровольного переселения соотечественников. Причем, в 2017-2018 гг. программа переселения соотечественников на 93,4% финансировалась из республиканского бюджета. За этот период из Украины, Узбекистана, Казахстана, Киргизии и Таджикистана было переселено в Татарстан 378 семей соотечественников¹⁸⁹.

В 2020 г. на Национальном собрании республики был принят документ, предлагающий комплексный подход в работе с соотечественниками «Татарлар: Гамэлстратегиясы» («Татары: стратегия действия»). В качестве основных целей стратегии были заявлены следующие направления:

- неослабеваемый интерес к историческим традициям и к культурному наследию татарского народа, выступающим стратегическим ресурсом для будущих поколений;
- чувство гордости за исторические достижения и свершения, за принадлежность к татарскому народу;
- конкретный вклад каждого татарина в сохранение и эволюцию родного языка, самобытной культуры и многовековых традиционных ценностей;
- противостояние вызовам настоящего времени ради будущего татарского общества;
- единение всего татарского народа, создание условий для полноценной жизнедеятельности татар среди других народов, поддержание

¹⁸⁸ Протокол № 10 Заседания Координационного совета по делам соотечественников при Президенте Татарстана [Электронный ресурс] // [https://mpt.tatarstan.ru/file/mpt/file/Протокол %20№10%20 от 2018.12.2018.pdf](https://mpt.tatarstan.ru/file/mpt/file/Протокол_%20№10%20от_2018.12.2018.pdf) (Дата обращения: 14.04.2022 г.)

¹⁸⁹ Там же.

взаимоотношений на основе уважения к культурам и традициям иных народов¹⁹⁰.

Благодаря реализации специальной образовательной программы Татарстана в ВУЗах республики с 2004 г. по 2020 г. получили высшее образование 3500 соотечественников из Узбекистана, Киргизии, Азербайджана, Белоруссии, Латвии и Украины.

Политика в отношении соотечественников Татарстана обладает важной особенностью, а именно ориентирована, прежде всего, на татарскую диаспору. И, тем не менее, руководство республики неуклонно подчеркивает, что в своем содержании и формальных процедурах деятельность этого субъекта Российской Федерации в отношении соотечественников является неотъемлемой частью и прямым продолжением общегосударственной внешней политики¹⁹¹.

Подтверждением тому служат данные по составу участников республиканской программы переселения в 2018 г.: по национальности участников: татары – 38,6%, русские – 29,6%, узбеки – 5,1%, иные – 26,7%»; по среднему возрасту участников - 35,5 лет¹⁹².

С 2000-х гг. Комитет по внешним связям Санкт-Петербурга осуществляет активную работу по взаимодействию с российскими соотечественниками.¹⁹³ Логика многочисленных мероприятий, начавшихся с 1990-х гг., результировалась в 2008 г. в единую комплексную программу деятельности в этом направлении. С 2008 г. в Петербурге реализовывались

¹⁹⁰ Protokol 12/pdf [Электронный ресурс] [Электронный ресурс] // <https://mpt.tatarstan.ru/file/mpt/File/Protokol%2012.pdf> (Дата обращения: 5.05.2022 г.)

¹⁹¹ *Гиматдинов Р.Р., Насыров И.Р.* Взаимодействие с соотечественниками на уровне российских регионов: опыт Татарстана // Вестник МГИМО. № 3 (42). 2015. С. 95.

¹⁹² *Гиматдинов Р.Р., Насыров И.Р.* Участие Республики Татарстан в работе с соотечественниками за рубежом // Обозреватель- Observer. 2019. № 2. С. 80.

¹⁹³ О Комитете по внешним связям Санкт-Петербурга: постановление Правительства Санкт-Петербурга от 13 января 2004 г. № 5 // «Вестник Администрации Санкт-Петербурга». – 27.02.2004. № 2.

государственные программы в отношении соотечественников за рубежом, рассчитанные на 2008-2010 гг., 2011-2013 гг.¹⁹⁴

К реализации программ были привлечены 10 отраслевых комитетов городского правительства: по образованию; по науке и высшей школе; по культуре; по физической культуре и спорту и др., 14 районных администраций, Петербургский государственный университет, Российский государственный педагогический университет им. А.И. Герцена, Петербургский Институт истории РАН, Институт истории материальной культуры РАН, Международный благотворительный фонд им. Д.С. Лихачева, ИКЦ «Русская эмиграция», Петербургский университет культуры и искусств, Институт русского языка и литературы РАН (Пушкинский дом), Всероссийский музей А.С. Пушкина и др.

В 2014 г. программа «Соотечественники» правительства Санкт-Петербурга стала осуществляться не на основе единого документа, а на основе «Перечня отдельных мероприятий», структурируемых по направлениям работы. Координатором реализации госпрограммы в отношении соотечественников является профильный Комитет правительства Петербурга. Работа Комитета строится вокруг нескольких важных аспектов: поддержания русского языка и культуры, молодежи из числа представителей российской диаспоры, ветеранов-соотечественников, продвижения в информационном постсоветском пространстве национальных интересов России.

В 2015 г. правительство Петербурга выступило организатором VIII Петербургского форума молодежных организаций соотечественников и зарубежных русскоязычных СМИ «Русское зарубежье». В предшествующем 2014 г. в работе Форума приняли участие 93 представителя из 47 стран.

¹⁹⁴ О Программе реализации по реализации государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом на 2008-2010 гг.: постановление Правительства Санкт-Петербурга от 8 июля 2008 года № 825 // Вестник Администрации Санкт-Петербурга. 29.08.2008. № 8. О Программе реализации по реализации государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом на 2011-2013 гг.: постановление Правительства Санкт-Петербурга от 23 сентября 2010 года № 1257 // Вестник Администрации Санкт-Петербурга. 29 ноября 2010. № 11.

Начиная с 2003 г. в рамках реализации государственной программы поддержки соотечественников Правительством Санкт-Петербурга реализуется программа «История государства Российского». Для детей соотечественников осуществляются образовательные программы по истории и культуре России. Органом исполнительной власти Санкт-Петербурга финансируется постоянно действующий сайт «Соотечественники».

В 2015 г. правительственная Комиссия по делам соотечественников одобрила инициативу Санкт-Петербурга по созданию Координационного совета по работе с молодежью «ближнего зарубежья»¹⁹⁵.

С 2015 г. Правительство Санкт-Петербурга вернулось к практике реализации единой программы. Для определения ее эффективности принята система единых критериев оценки, включающая количество:

- подготовленных соотечественниками в русскоязычных и/или иностранных СМИ публикаций о работе Петербурга с соотечественниками, мероприятиях программы «Соотечественники», истории и культуре Петербурга и др.;
- аналогичных по темам публикаций и их просмотров в социальных сетях, блогах и т.д.;
- танцевальных номеров, музыкальных композиций, творческих или научных трудов и пр. российскими соотечественниками;
- аналогичных мероприятий учениками, подчиненными соотечественников-участников мероприятий программы «Соотечественники»;
- организованных соотечественниками «круглых столов» и прочих, подобного рода мероприятий по тематике программы «Соотечественники»;
- форумов, симпозиумов, конференций, посвященных темам, прямо или косвенно связанных с Петербургом, с участием соотечественников;

¹⁹⁵ *Рябов А.* Петербург и русское зарубежье: итоги и планы на будущее [Электронный ресурс] // <http://russkoepole.de/ru/section-blog/2197-peterburg-i-russkoe-zarubezhe-itogi-i-plany-na-budushchee.html> (Дата обращения: 14.05.2022 г.)

- проведенных молодежных и спортивных мероприятий для соотечественников в странах их проживания¹⁹⁶.

К федеральным субъектам, занимающимся реализацией диаспоральной политики в отношении соотечественников, подключаются Башкирия, Дагестан, Ингушетия, Чувашия и др., каждый из которых, наряду с общими пунктами плана работ, предлагает и свои, определяемые особенностями социально-экономического развития региона.

Российские регионы в сотрудничестве с зарубежной диаспорой, помимо культурной и исторической составляющей, используют и природную привлекательность своих мест. Так, в Ямало-Ненецком АО в рамках презентации туристического направления региона организуются экскурсии для соотечественников, где они знакомятся с местной природой и культурой народов Ямала.

В работе с соотечественниками Алтайский край позиционирует себя как один из динамично развивающихся субъектов России. Регион ежегодно привлекает соотечественников для выстраивания торгово-экономических и социально-культурных связей в области туризма, промышленности и сельского хозяйства¹⁹⁷.

После возвращения в состав Российской Федерации к реализации диаспоральной политики подключилась и Республика Крым. Начиная с 2014 г., эта работа ведется на систематической основе и в соответствии с ежегодно утверждаемой Программой¹⁹⁸. Особой деликатности и бережного

¹⁹⁶ Прохоренко А.В., Ильинская Д.Р. Совершенствование государственной политики по взаимодействию с соотечественниками за рубежом: опыт Санкт-Петербурга // Управленческое консультирование. 2016. № 4. С. 87.

¹⁹⁷ Мальгинов О.С. Взаимодействие с соотечественниками за рубежом на уровне регионов РФ [Электронный ресурс] // <http://russkoepole.de/ru/news-18/4815-o-s-malginov-vzaimodejstvie-regionov-rf-s-sootechestvennikami0polezno-vsem-uchastnikam-protssesa.html> (Дата обращения: 17.05.2022 г.)

¹⁹⁸ Распоряжения Главы Республики Крым № 558-рг от 13.09.2016 г. «Об утверждении Плана мероприятий Республики Крым по поддержке российских соотечественников, проживающих за рубежом, на 2017 год» и № 703-рг от 29.12.2017 г. «Об утверждении Плана мероприятий Республики Крым по поддержке российских соотечественников, проживающих за рубежом, на 2018 год» [Электронный ресурс] // Республика Крым / В контакте//https://vk.com/krym_respublika (Дата обращения: 17.05.2022 г.)

отношения к культуре и традициям потребовала работа, связанная с татарской диаспорой в странах Причерноморья. Учитывая настойчивость курса Турции на формирование в лице представителей татарского этноса основы для продвижения собственных интересов, эта деятельность крымского правительства приобрела остро-политическое звучание. Как, впрочем, и работа с украинской диаспорой материковой Украины.

С разработкой основных положений государственной политики тесно связана и деятельность Интеграционного комитета Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС) и созданного при нем Совета по миграционной политике. Цель Совета – углубление и развитие сотрудничества сторон в области миграционной политики; основная задача – разработка согласованных предложений, направленных на совершенствование миграционной политики стран, а также содействие в реализации принятых решений структур ЕврАзЭС. В частности – его Интеграционного комитета и Совета по миграционной политике¹⁹⁹. В программных документах Совета по миграционной политике отмечалось, что проблема миграции – многогранная и сложная проблема, затрагивающая интересы миллионов людей, в том числе и российских соотечественников стран «ближнего зарубежья»²⁰⁰. Это прекрасно понимают не только лидеры влиятельных общественных организаций и руководители постсоветских республик, но и ряда западноевропейских стран и ООН, для которых стабильность государств-соседей на столько важна, что они готовы помогать (грантовые программы) решению проблем, связанных как с возвращением соотечественников на историческую Родину (в частности, по строительству жилья для бывших советских военнослужащих выведенных из прибалтийских республик²⁰¹, а

¹⁹⁹ Решение Интеграционного комитета ЕврАзЭС от 17 июля 2007 г. № 796; от 5 сентября 2007 г. № 813; от 24 января 2007 г. № 842 // ГАРФ. Ф. 10309. Оп. 1. Д. 311. Л. 2.

²⁰⁰ ГАРФ. Ф. 10309. Оп. 1. Д. 311. Л. 5, 5 об., 11.

²⁰¹ ГАРФ. Ф. 10121. Оп. 2. Д. 362. Л. 83.

также и гражданским лицам, переселяющимся на территорию Российской Федерации²⁰²), так и тем, кто решил остаться в странах проживания.

Таким образом, сложилась система институтов, позволяющая комплексно решать проблемы, связанные с сохранением российского социокультурного пространства в странах Содружества Независимых Государств, защитой интересов и прав российских соотечественников и созданием условий их беспрепятственного возвращения на историческую Родину.

Однако преждевременно считать, что процесс этот близок к завершению. Существующая в настоящее время структура институтов представляет собой пока только каркас «организма», состоящего из министерств, ведомств и учреждений, главная задача которых – рационально-оптимальное осуществление диаспоральной политики.

Итак, становление государственной (диаспоральной) политики Российской Федерации в отношении соотечественников «ближнего зарубежья» сопровождалось процессом ее институционализации. Был сформирован центральный координирующий орган в лице Правительственной комиссии, решения которой стали обязательными для всех структур исполнительной власти. Активным участником в осуществлении государственных мер содействия российским общинам постсоветского пространства стали профильные комитеты Федерального Собрания и департамент Министерства иностранных дел Российской Федерации. Площадкой диалога русскоязычного населения стран постсоветского пространства государственных структур России стали периодически организуемые Конгрессы соотечественников.

Вместе с тем, обретение состоятельности российского государства и расширение потенциала его возможностей в диаспоральной сфере, а также расширение круга решаемых задач обуславливают потребность совершенствования институционального дизайна государственной политики

²⁰² ГАРФ. Ф. 10100. Оп. 2. Д. 1233. Л. 10.

Российской Федерации и перспективу эволюции механизма ее реализации на практике.

2.2. Место и роль неправительственных организаций и институтов в реализации диаспоральной политики

Российские институты гражданского общества приняли активное участие в диаспоральной политике с первых лет постсоветской истории Российской Федерации. Причем фонды, общественные движения и неправительственные организации проявляли активность в этом направлении, как на федеральном, так и на местном уровнях. Об этом свидетельствуют данные осуществленного Институтом стран СНГ в 2007-2009 гг. контент-анализа прессы приграничных областей Российской Федерации на предмет участия НКО в диаспоральном процессе. Рассматривались как общественно-политические акции, так и экспертные конференции, научные исследования и публикации²⁰³.

Согласно результатам, из 8274 организаций в Белгородской, Брянской, Кемеровской, Курганской, Омской, Оренбургской и Смоленской областях, вошедших в исследование, 1679 занимались проблемами соотечественников, т.е. 20,1%. Таким образом, вполне репрезентативному анализу деятельности НКО их пятая часть была задействована в диаспоральной проблематике. При этом только с 2007 по 2009 гг. число неправительственных организаций, участвующих в реализации диаспоральной политики, увеличилось на 27,3%²⁰⁴.

Все гражданские структуры привлекались на конкурсной основе к реализации проектов, направленных на конкретную поддержку соотечественников. Кроме всего прочего, некоммерческие и

²⁰³ Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации. М.: Общественная Палата РФ. 2009. С. 8.

²⁰⁴ Там же. С. 14.

неправительственные организации, по мере своего становления обретали характеристики фактора, направленного на формирование, развитие и реализацию диаспоральной политики.

Аналитические материалы, мониторинг, рекомендации НКО, стали важной составляющей принятия политических решений в этом важном направлении внешнеполитической деятельности государства. Кроме того, представители гражданских структур вошли в состав общественных советов, экспертных рабочих групп МИД Российской Федерации, Россотрудничества.

Правительственная комиссия по делам соотечественников за рубежом (ПКДСР) для обсуждения и решения политических вопросов привлекает независимых экспертов, в том числе и из числа гражданских активистов, наряду со специалистами из министерств и ведомств в создаваемые специальные рабочие группы. Так, при обсуждении проекта ФЗ «О политике в отношении соотечественников за рубежом» МИД России выступило инициатором межведомственной экспертной группы, в которую вошли и представители общественных объединений соотечественников²⁰⁵.

В составе Федерального агентства Россотрудничество был создан специальный отдел, обеспечивающий «тесное взаимодействие с неправительственными организациями»²⁰⁶.

Министр иностранных дел России С.В. Лавров отметил, что институты гражданского общества выполняют особую роль в отношении соотечественников. Благодаря гражданскому диалогу можно решать те проблемы, которые не всегда возможно решить официальным структурам, находящимся за рубежом, особенно когда речь идет о правозащитной деятельности²⁰⁷.

²⁰⁵ В частности, Институтом стран СНГ при подготовке законопроекта были подготовлены 11 аналитических материалов // Текущий архив Института стран СНГ. 2000.

²⁰⁶ Россотрудничество (официальный сайт) [Электронный ресурс] // <http://rs.gov.ru/node/4967> (Дата обращения: 17.06.2022 г.)

²⁰⁷ Докучаева А.В. Правительственная комиссия по делам соотечественников за рубежом определилась с работой в 2010 году // Портал «Материк» Институт стран СНГ. 16.10.2009 [Электронный ресурс] // <http://www.materik.ru/nationals/smi/problem/detail.php?ID=7390> (Дата обращения: 14.05.2022 г.)

В 2009 г. Департаментом по работе с соотечественниками Министерства иностранных дел, с целью координации деятельности НПО, работающих в диаспоральной сфере, организовал встречу представителей 19 неправительственных объединений, а также сотрудников Россотрудничества, Департамента по внешнеэкономическим и международным связям Москвы и Московского Дома соотечественника, на которой обсуждалась проблема координации общих усилий по реализации диаспоральных программ.

Общественные организации, осуществляющие диаспоральную деятельность с соотечественниками, появились в Советском Союзе. В 1955 г. была создана Ассоциация по связям с соотечественниками за рубежом («Ассоциация Родина»), которая финансировалась за счет государственного бюджета и поддерживала связи с диаспорой по всему миру. «Ассоциация Родина» стала преемницей Комитета за возвращение на Родину граждан, оказавшихся за пределами страны за время Второй мировой войны 1939-1945 гг.

В 1959 г. функции этого Комитета расширились за счет большой деятельности по поддержке патриотизма в эмигрантской среде, в том числе, за счет постоянного диалога и распространения информации об исторической Родине. Изменилось и название организации, став «Комитетом по возвращению на Родину и развитию культурных связей с соотечественниками за рубежом».

В 1963 г. наименование поменялось на «Комитет по культурным связям с соотечественниками за рубежом», а в 1975 г. структура получила статус «Общества» и называлась таким до распада Советского Союза. А в 1992 г. закрепилось ее окончательное название – Ассоциация по связям с соотечественниками за рубежом «Родина».

Дальнейшая деятельность «Родины» продолжалась в направлении защиты прав и интересов тех, кто, несмотря на то, что находился вне исторической родины, продолжал оставаться в ее историко-культурном пространстве. После того, как в 1992 г. государство прекратило

финансирование, Ассоциация значительно сократила свою деятельность²⁰⁸. С 2007 г. наступил временный «Ренессанс». Вновь стал издаваться ее печатный орган «Голос Родины»²⁰⁹. Однако постепенное замещение функций, принадлежащих Ассоциации, другими ведомствами (в частности, Россотрудничеством), стало основанием прекращения ее деятельности 24 декабря 2018 г.²¹⁰.

С советского времени (с 11 марта 1989 г.) начал свою работу Общественный международный Фонд славянской письменности и культуры, который в ряду других организаций принял деятельное участие в реализации и иницировании государственной политики в отношении соотечественников. Основной функцией Фонда было и остается решение многосложной задачи поддержания и развития славянского единства, возрождение ценностей и традиций, составляющих его основу. Эта общественная структура концентрировала свои усилия на организации публичных мероприятий, связанных с памятливыми датами славянской истории, в том числе дня памяти Святых Равноапостольных братьев Кирилла и Мефодия. К участию в организуемых Фондом мероприятиях привлекались соотечественники из славянских стран²¹¹.

Активную позицию в реализации госполитики в отношении русскоязычных граждан постсоветских стран заняла другая славянская организация «Братство славян России», созданная 23 марта 1994 г., у ее истоков стоял С.В. Падюков (эмигрант из советской России). Просуществовавшее до 24 февраля 2011 г. Братство внесло свой вклад, прежде всего в правовую защиту русских людей, оставшихся за границами своей

²⁰⁸ Петров А. Объединители // Гудок. 2005, 26 апреля.

²⁰⁹ ГАРФ. Ф. Р-9651. Оп. 1. Д. 245. Л. 16-21; Оп. 2. Д. 432. Л. 81-95.

²¹⁰ Ассоциация «Родина» [Электронный ресурс] // html://www.rusprofile (Дата обращения: 21.06.2022 г.)

²¹¹ Общественный международный Фонд славянской письменности и культуры [Электронный ресурс] // www.slavfond.ru (Дата обращения: 14.07.2022 г.)

исторической Родины после распада СССР²¹². В июне 1993 г., собрав обширный материал о нарушении прав русских и русскоязычного населения в бывших союзных республиках, эта организация презентовала его на Всемирной конференции по правам человека в Вене, проходившей под эгидой ООН. Тогда же стала очевидной незаинтересованность мирового правозащитного сообщества проблемами русских и русскоязычных. Акцент на конференции был сделан на становление государственного суверенитета прибалтийских республик.

В 1993 г. был создан Всемирный Русский Народный Собор (ВРНС), сформировавшийся в авторитетную организацию, играющую значимую роль в делах соотечественников.

Особую значимость форуму придавало то обстоятельство, что в его деятельности приняли участие общественные деятели, представители культуры и искусства, православной церкви, чиновники, делегаты русских общин «ближнего зарубежья». Согласно Уставу ВРНС, главой Собора стал Святейший Патриарх Московский и всея Руси. Под его руководством проводились ежегодные соборные заседания. С обращением к делегатам VI заседания Собора в 2001 г. выступил Президент Российской Федерации В.В. Путин²¹³.

Благодаря инициативе Д.О. Рогозина в первые постсоветские годы был сформирован Конгресс русских общин (КРО). Учредительное собрание этой организации состоялось 2 марта 1993 г. В Государственной Думе первого созыва Конгресс получил пять депутатских мест. Официальная регистрация созданного общественного формирования произошла 30 января 1997 г. Конгресс принял активное участие в подготовке и принятии решения о выделении из бюджета государства средств на работу с соотечественниками.

²¹² ОО «Братство славян Руси» [Электронный ресурс] // <http://www//gheko.ru//company/bratstvo-slavuan-rusi-00-111779003442> (Дата обращения: 14.07.2022 г.)

²¹³ Всемирный Русский Народный Собор [Электронный ресурс] // <http://www/vrns.ru> (Дата обращения: 17.07.2022 г.)

Согласно Уставу Конгресса, одна из его целей - отстаивание права соотечественников на самоидентификацию себя русским, благодаря приверженности русской культуре и русскому языку и праву сохранить в паспорте указание на национальность - русский²¹⁴.

Электоральная конкуренция явилась одной из причин распада КРО, произошедшего 14 февраля 2004 г. Однако уже в 2006 г. Д.О. Рогозин провел «восстановительный» съезд Конгресса²¹⁵. Однако только спустя пять лет, в апреле 2011 г., воссозданное объединение было перерегистрировано.

Еще в 2002 г. учреждается Международный конгресс русских общин-объединение 64 русских землячеств и общин постсоветских государств²¹⁶.

Значительное место в реализации планов российского государства в отношении соотечественников сыграл созданный в июле 1995 г. Дом Русского Зарубежья им. А. Солженицына (до 1.10.2009 г. – Библиотека-фонд «Русское Зарубежье»). Наряду с основной целью Дома, заключающейся в сборе и сохранении литературного и в целом культурного наследия русского зарубежья, эта организация приняла деятельное участие в судьбах соотечественников бывшего Советского Союза²¹⁷.

В мае 1996 г. прошла официальная процедура регистрации АНО «Институт диаспоры и интеграции» («Институт стран СНГ»), созданного по инициативе К.Ф. Затулина – председателя Комитета по делам Содружества Независимых Государств и связям с соотечественниками в Государственной Думе первого созыва (1993-1995 гг.). В число учредителей организации вошли знаковые научные и общественно-политические структуры России: МГУ им. М.В. Ломоносова, МГИМО МИД РФ, Институт Европы РАН и др.

²¹⁴ Конгресс русских общин [Электронный ресурс] // <https://www.youtube.com/watch?v=IAPGKМОKYOB> (Дата обращения: 1.10.2022 г.)

²¹⁵ Русские возвращаются // Газета.RU. 15 декабря 2006 года [Электронный ресурс] // <http://www.gazeta.ru/2006/12/09/oa226110.shtml> (Дата обращения: 14.07.2022 г.)

²¹⁶ Родина и окрестности [Электронный ресурс] // <http://www/orodine.ru/org/kro.html.text-Международный%20конгресс%20русских%20общин> (Дата обращения: 22.04.2022 г.)

²¹⁷ Дом Русского Зарубежья им. А. Солженицына [Электронный ресурс] // <http://www/bfrz.ru> (Дата обращения: 11.06.2022 г.)

С момента основания Институт занялся оперативным мониторингом и анализом положения соотечественников «ближнего зарубежья», информационным сопровождением правовых, организационных и политических инициатив государства в «ближнем зарубежье», укреплением связей российских соотечественников с исторической Родиной, содействием их переселению в Российскую Федерацию. При Институте, с момента его образования, была организована консультативная служба, оказывающая помощь представителям российской диаспоры в преодолении различных проблем. За годы своего существования институт провел более 200 конференций. С 2019 г. при Институте стран СНГ действует научно-образовательный центр дополнительной подготовки и переподготовки кадров высшей школы бывших союзных республик²¹⁸.

В июне 1997 г. начал свою деятельность Международный фонд по взаимодействию с зарубежными диаспорами «Россияне» (Международный фонд «Россияне»). С момента учреждения Фонд сотрудничал с государственными структурами власти, местным самоуправлением, некоммерческими организациями, СМИ по таким важнейшим социальным и политическим аспектам, как защита прав и интересов соотечественников; содействия возвращению последних в Россию; объединения соотечественников в странах проживания; создания образовательных, культурно-просветительских и информационных организаций соотечественников; научно-исследовательская разработка программ по экономическим, социальным, политическим, экологическим проблемам в интересах соотечественников; взаимодействие с российскими и зарубежными партнерами в политической и общественной сферах с целью консолидации «Русского мира»²¹⁹.

²¹⁸ Институт стран СНГ [Электронный ресурс] // <https://www/i-sng.ru/institute-stran-sng> (Дата обращения: 14.07.2022 г.)

²¹⁹ Общественные и некоммерческие организации в России, занимающиеся проблематикой соотечественников за рубежом и переселенцев. Департамент информации и печати МИД РФ [Электронный ресурс] // <https://www/refdb.ru/look/2239024-pail.html> (Дата обращения: 17.06.2022 г.)

Филиалы Фонда образовались в г. Риге и г. Баку. На регулярной основе с 2005 г. стал издаваться дайджест «Россия и соотечественники». Организация явилась правопреемником Московского отделения государственно-общественного фонда поддержки соотечественников за рубежом «Россияне». Фонд просуществовал до 12 ноября 2016 г.²²⁰

Основными направлениями деятельности еще одного объединения - созданного 16 марта 1999 г. Московского фонда поддержки соотечественников имени Юрия Долгорукова - стала разносторонняя помощь по контролю над соблюдением прав и интересов соотечественников, проживающего в бывших советских республиках²²¹.

В 2003 г. был создан Международный совет российских соотечественников (МСРС), чья деятельность Совета направлена на объединение соотечественников и координацию их деятельности через создаваемые общественные организации для сохранения «этнической идентичности и культурного наследия»; на формирование единого российского социокультурного пространства в интересах укрепления позиций российских диаспор; привлечения на историческую Родину интеллектуальных ресурсов соотечественников, живущих вне России; на содействие защите прав и свобод соотечественников; на распространение русской культуры и др.²²²

Объединяющий 137 организаций из 52 стран мира, МСРС каждые три года проводит конференции с участием объединений российской диаспоры. Международный Совет направляет и направляет свои усилия на поддержку традиционных культурных связей российских соотечественников с Родиной.

В сентябре 2004 г. в Москве, при поддержке правительства и Московского дома соотечественника состоялся Форум руководителей

²²⁰ Московское отделение Государственно-общественного Фонда Поддержки Соотечественников за Рубежом «Россияне» [Электронный ресурс] // <http://www.rusprofile.ru/id/9157834> (Дата обращения: 11.07.2022 г.)

²²¹ Общественные и некоммерческие организации в России, занимающиеся проблематикой соотечественников за рубежом и переселенцев [Электронный ресурс] // <https://www.refdb.ru/look/1139024-pail.html> (Дата обращения: 17.06.2022 г.)

²²² Международный Совет Российских Соотечественников [Электронный ресурс] // <https://www/msrs.ru> (Дата обращения: 14.07.2022 г.)

молодежных организаций российских соотечественников. На собрание съехались 150 участников из 40 стран мира²²³. На пленарном заседании обсуждались задачи консолидации «Русского мира». Итогом работы Форума стало создание Международной Ассоциации молодежных организаций российских соотечественников (МАМОРС)²²⁴. Свою деятельность Ассоциация сосредоточила в направлении сохранения исторической памяти и русского культурного наследия, русского языка и создания, и развития единого информационного пространства.

Инициативу МАМОРС продолжил Международный молодежный форум российских соотечественников, который собрал на своей площадке с 29 июля по 6 августа 2021 г. более 100 представителей из «ближнего» и «дальнего зарубежья». В онлайн формате к форуму присоединились еще 350 представителей молодежных организаций соотечественников из 74 стран мира. В приветствии Форуму министр иностранных дел С.В. Лавров отметил, что созданная структура представляет собой один из элементов политики консолидации, проживающей вне исторической Родины российской молодежи. И это направление считается одним из приоритетных для российских министерств и ведомств, и в первую очередь для МИДа²²⁵.

В марте 2005 г. в целях совершенствования научного и информационно-аналитического обеспечения государственных структур РФ в деятельности, связанной с российскими соотечественниками, был сформирован АНО «Институт Русского зарубежья», который занял значительное место среди российских неправительственных организаций, занятых в этой сфере.

²²³ В Москве состоялся первый Форум руководителей молодежных [Электронный ресурс] организаций российских соотечественников, проживающих за рубежом // <http://www//greek.ru/news/events/10552> (Дата обращения: 9.07.2022 г.)

²²⁴ Информация о международной Ассоциации молодежных организаций Российских Соотечественников (МАМОРС) [Электронный ресурс] // <http://www/motti.ru/2007-12-08/18440> (Дата обращения: 6.01.2022 г.)

²²⁵ Глава МИД РФ приветствовал участников Форума молодых соотечественников [Электронный ресурс] // <http://www//news.rambler.ru/community/46923851-glava-mid-rf-privetstvoval-uchastnikov-foruma-molodyh-sootchestvennikov> / (Дата обращения: 3.07.2022 г.)

Разворачивая свою работу в формате общественной дипломатии, Институт поддерживает тесные связи с организациями соотечественников и государственными структурами. В 2007 г. информационно-аналитический портал Института был отмечен Национальной премией за вклад в развитие российского сегмента интернета, а в 2008 г. его портал «Россия и соотечественники» был удостоен награды Евразийского конкурса электронных средств массовой информации «Гуманитарное сотрудничество во имя процветания»²²⁶.

Фонд развития «Институт евразийских исследований», образованный в мае 2005 г., был призван способствовать восстановлению гуманитарных и культурных связей России с Грузией, Таджикистаном, Туркменией, Узбекистаном, Арменией, Казахстаном, Киргизией, Абхазией, Азербайджаном, и Южной Осетией, в которых открылись филиалы этого учреждения. Однако, помимо упомянутой цели, Институт принял активное участие в реализации диаспальной политики. В частности, Институт был учрежден «Русская премия» за лучшее художественное произведение на русском языке, в Таджикистане, благодаря его инициативе, стал издаваться журнал для детей «Почемучка» и литературный альманах «Русский язык и литература в школах», в Киргизии была реализована инициатива по изданию журнала «Русский язык и литература в школах Кыргызстана». На регулярной основе в странах, где была развернута деятельность Фонда по размещению в национальных СМИ дайджестов российских новостей.

Особое место в работе Института Евразийских Исследований заняла обширная деятельность по сохранению общей исторической памяти о Великой Отечественной войне 1941-1945 гг. В рамках научной составляющей содержания работы Фонда развития осуществлялись высококвалифицированные научные исследования²²⁷.

²²⁶ Институт Русского зарубежья [Электронный ресурс] // <https://russkie.org/institute/> (Дата обращения: 11.06.2022 г.)

²²⁷ Фонд развития «Институт Евразийских исследований» [Электронный ресурс] // <http://ea-studies.ru/> (Дата обращения: 15.07.2022 г.)

Особенная задача развития и консолидации «Русского мира» ставилась Указом Президента РФ от 21 июня 2007 г. перед одноименным Фондом. Целью этой неправительственной организации, одновременно ставшей оператором бюджетных средств, декларировалась «популяризация» русского языка, как важнейшего элемента мировой культуры.

Задачи Фонда: 1. поддержка и финансирование образовательных, научно-исследовательских и общественных организаций, направленных на изучение, связанных с Русским миром проектов; 2. поддержка отечественных и зарубежных научно-исследовательских и просветительских центров русистики; 3. содействие возвращению соотечественников на историческую Родину; 4. позиционирование российских образовательных услуг и стандартов.²²⁸

Фондом в партнерстве с ведущими международными структурами реализовывался проект по созданию образовательно-просветительских центров за рубежом («Русские центры»). В целевых установках Фонда подчеркивалось, что продвижение «Русского мира» не является средством реализации имперских амбиций России, но направлено на активизацию межкультурного диалога и взаимного обогащения духовного достояния народов.

В 2017 г. функционировало 110 Русских центров в 48 странах²²⁹; в 2018 г. – 115 Русских центров в 51 стране. Средняя посещаемость центров в 2018 г. составляла 3,5 тыс. человек в год²³⁰. О деятельности центров свидетельствуют данные ежегодных отчетов, приведенные ниже (см.: таб. 2).

²²⁸ Фонд «Русский мир» [Электронный ресурс] // <https://rysskimir.ru> (Дата обращения: 9.06.2022 г.)

²²⁹ Отчет о деятельности Фонда «Русский мир» в 2017 году. М., 2017. С. 29.

²³⁰ Отчет о деятельности Фонда «Русский мир» в 2018 году. М., 2019. С. 20-29.

Таблица 2

**Количество мероприятий, проведенных Русскими центрами²³¹
по различным направлениям деятельности в 2017-2019 гг.**

№ п/п	Направление деятельности	Количество мероприятий		
		2017 год	2018 год	2019 год
1.	Образовательная деятельность	1047	1397	1730
1.1.	Плановые учебные и лекционные циклы	182	384	464
1.2.	Специализированные школы и курсы по изучению русского языка	138	257	272
1.3.	Публичные лекции и мастер-классы	174	233	452
1.4.	Летние школы	42	17	18
1.5.	Конкурсы и олимпиады	243	266	188
1.6.	Тематические уроки	268	240	336
2.	Научно-методические мероприятия	607	444	418
	Научно-практические конференции	168	169	156
2.2.	Методические семинары	251	191	178
2.3.	Круглые столы	188	84	84
3.	Художественные мероприятия	1381	1634	1324
3.1.	Выставки и экспозиции	118	155	120
3.2.	Творческие встречи	82	170	100
3.4.	Творческие вечера, фестивали и праздники	483	534	380
3.5.	Просмотры художественных и документальных фильмов, кинолектории, киноклубы	620	649	608
4.	Общественные мероприятия	556	395	960
4.1.	Общественные акции	285	64	432
4.2.	Встречи с общественными и политическими деятелями	38	76	24
4.3.	Другие акции (диспуты, эстафеты, форумы, заседания, презентации и пр.)	233	255	504
	ИТОГО	3591	3870	4432

Помимо развития Русских центров Фонд выступил в качестве грантодателя на реализацию проектов по развитию единого социокультурного пространства на территории бывшего Советского Союза. Данные о

²³¹ Отчет о деятельности Фонда «Русский мир» в 2017 году. М., 2017. С. 37; Отчет о деятельности Фонда «Русский мир» в 2018 году. М., 2019. С. 29-30; Отчет о деятельности Фонда «Русский мир» в 2019 году. М., 2020. С. 20-21.

реализованных грантах и их направленности также извлечены из годовых отчетов Фонда:

Таблица 3

Группировка реализованных проектов в 2017-2019 гг. по целевым направлениям²³²

№	Направление	2017 год		2018 год		2019 год	
		Кол-во проектов	%	Кол-во проектов	%	Кол-во проектов	%
	Проекты по продвижению русского языка						
1.1.	Обучение русскому языку (в том числе как иностранному)	15	8,24	13	8,13	15	10,0
1.2.	Повышение квалификации и переподготовка преподавателей русского языка и литературы	12	6,59	7	4,37	11	7,33
	Создание новых учебно-методических комплексов, учебных пособий, учебников в помощь преподавателям русского языка и литературы, изучающим русский язык	7	3,85	11	6,87	3	2,0
1.4.	Разработка мультимедийных образовательных ресурсов и систем дистанционного обучения русскому языку и литературе	2	1,1	2	1,25	2	1,33
1.5.	Проведение олимпиад и конкурсов по русскому языку и литературе	17	9,34	17	10,63	10	6,67
1.6.	Учреждение и поддержка деятельности русскоязычных школ	-	-	-	-	-	-
1.7.	Популяризация русского языка и литературы по каналам средств массовой информации	4	2,20	2	1,25	3	2,0
1.8.	Проведение лингвистических исследований по русскому языку	1	0,55	-	-	-	-
1.9.	Проведение форумов, конференций, круглых столов, фестивалей, праздников и других аналогичных мероприятий, направленных на популяризацию русского языка и литературы	16	8,79	19	11,87	21	14,0
	Итого проектов по продвижению	74	40,66	71	44,37	65	43,3
2.	Проекты культурно-гуманитарной направленности						
	Выпуск и продвижение русскоязычных СМИ, других информационных ресурсов, ориентированных на сохранение и продвижение ценностей Русского мира	12	6,59	16	10,0	13	8,67

²³² Отчет о деятельности Фонда «Русский мир» в 2017 году. М., 2017. С. 45-46. Отчет о деятельности Фонда «Русский мир» в 2018 году. М., 2019. С. 40-41; Отчет о деятельности Фонда «Русский мир» в 2019 году. М., 2020. С. 25-26.

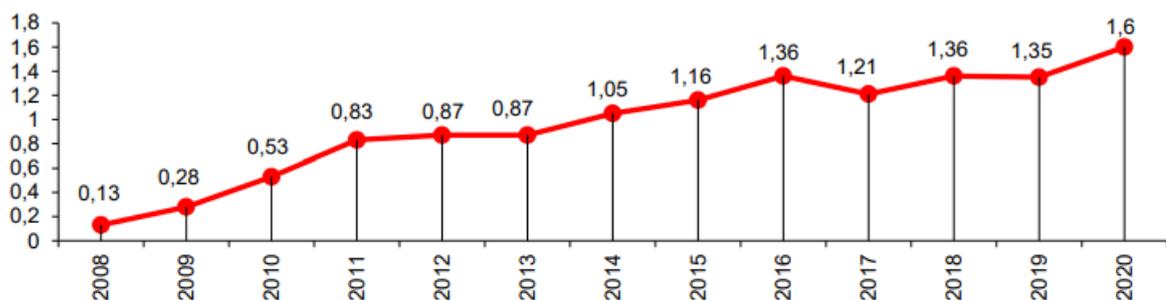
№	Направление	2017 год		2018 год		2019 год	
		Кол-во проектов	%	Кол-во проектов	%	Кол-во проектов	%
2.2.	Выпуск печатных изданий и фильмов о Русском мире и его выдающихся представителях	7	3,85	4	2,5	3	2,0
2.3.	Проведение общественных встреч различных уровней и типов, посвященных исследованию России, ее истории и культуры и их места в мировой цивилизации	27	14,84	22	13,75	26	17,3
2.4.	Проведение тематических мероприятий.	50	27,47	42	26,25	39	26,0
2.5.	Проведение исследований и мероприятий культурно-гуманитарной направленности	12	6,59	5	3,13	4	2,67
	Итого проектов культурно-гуманитарной направленности	108	59,34	89	55,63	85	56,6
	ВСЕГО	182	100,0	160	100,0	150	100,0

Учитывая бурный информационно-коммуникационный процесс и внедрение электронных сетевых ресурсов СМИ, Фонд развивал собственный информационный интернет-портал. Благодаря актуальному обновлению контента росла его посещаемость.

В 2020 г. общее количество уникальных посетителей портала составило 1,6 млн. человек, общее количество визитов 1,9 млн человек, общее количество просмотров – 2,8 млн человек.

Рисунок 1

**Динамика посещаемости в 2008-2020 гг.
(уникальные посетители) (млн чел.)²³³**



Свой вклад в реализацию диаспоральной политики внес Фонд «Русские», созданный в 2007 г. (Фонд Содействия Объединению Русского Народа «Русские»)²³⁴. За время своего существования (до 7 ноября 2016 г.) Фонд занимался изучением актуальных проблем русского народа, развитием его творческого потенциала, содействием получения российскими соотечественниками равных прав с представителями «титულიной» нации постсоветских государств, поддержкой инициатив, направленных на реализацию прав русских получать образование на родном языке и

²³³ Отчет о деятельности Фонда «Русский мир» в 2020 году. М., 2021. С. 42.

²³⁴ Фонд «Русские» [Электронный ресурс] // <https://www.rusprofile.ru/id/2413730> (Дата обращения: 3.07.2022 г.)

воплощением основной стратегии, заключающейся в объединении русского народа.

В 2008 г. Фонд «Русские» выступил с предложением принятия закона «О Карте русского». Такую карту предлагалось выдавать не только этническим русским, но и тем, кто самоидентифицирует себя с русскими и считает Россию своей исторической Родиной»²³⁵.

По задумке фонда обладатель такого документа мог претендовать на получение многократной и бесплатной визы на неограниченное время пребывания в России, работу на ее территории, получение российского образования и т.д.²³⁶

Некоммерческая организация Фонд поддержки и защиты прав соотечественников, проживающих за рубежом, приступил ко всей деятельности в соответствии с Указом Президента РФ с 1 января 2012 г. Цель - оказание правовой и иной поддержки российским соотечественникам в соответствии с нормами международного права²³⁷. Фонд осуществляет свою деятельность исходя из принципов, заложенных в Концепции внешней политики Российской Федерации, решений Правительственной комиссии по делам соотечественников за рубежом и с учетом рекомендаций VI Всемирного конгресса соотечественников. Практическая деятельность осуществляется на основе решений Попечительского совета Фонда и ежегодно утверждаемых Управляющим Советом Фонда «Основных направлений деятельности», с учетом задач, предусмотренных ПКДСР в комплексном плане основных мероприятий по реализации диаспоральной политики Российской Федерации на 2018-2020 гг.

В 2018 и 2019 гг. Фонд поддерживал проекты проживающих за рубежом соотечественников, в частности:

²³⁵ Фонд «Русские» представил проект закона «О Карте русского» [Электронный ресурс] // <https://kvshurov.livejournal.com/258075/html> (Дата обращения: 14.06.2022 г.)

²³⁶ Там же.

²³⁷ Фонд поддержки и защиты прав соотечественников, проживающих за рубежом [Электронный ресурс] // <https://prav-fond.ru/about/> (Дата обращения: 15.07.2022 г.)

- содействовал работе Центров правовой помощи в странах проживания российских соотечественников;

- взаимодействовал с русскоязычными СМИ, сайтом ВКС, а также с информационными ресурсами координационных советов соотечественников в части, касающейся размещения материалов по правовой тематике;

- уделял особое внимание проектам соотечественников, направленным на вовлечение молодежи и деятельность по содействию реализации прав и законных интересов русскоязычной диаспоры в государствах проживания;

- в рамках имеющихся финансовых возможностей оказывал содействие экспертам из числа российских и зарубежных правозащитников для участия в международных форумах по правочеловеческой проблематике;

- проводил международные конференции по улучшению механизмов правозащитной деятельности;

- анализировал эффективность центров правовой защиты соотечественников в наиболее проблемных странах, с точки зрения защиты прав соотечественников;

- транслировал на широкую аудиторию результаты исследований по проблеме обеспечения гражданских прав российских соотечественников.

По линии правовой защиты в международных судах Фондом выделялись финансы, идущие на оплату адвокатских услуг, оказывалась защита в судебных и административных структурах стран проживания соотечественников. Особое внимание уделялось защите ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 гг., и бывших служащих советских правоохранительных органов.

Правлением Фонда были выделены средства соотечественникам (Азербайджана, Армении, Грузии – два проекта), Казахстана – три, Киргизии – два, Китая и Латвии – два проекта, Литвы – два, Молдавии и Украины – два, Швеции, Эстонии и др. (всего 20 ЦПИ и ЦПП в 16 странах). Только в 2018 г. консультационно-правовая помощь была оказана более 6000 соотечественникам, было подготовлено около 2500 заявлений и

обращений, в нескольких сотнях случаев оказаны услуги правового досудебного урегулирования.

Центрами правовой поддержки Фонда, начиная с 2012 г., была оказана правовая помощь не менее чем по 70 тысячам индивидуальных и групповых обращений соотечественников. Тем самым был приобретен эксклюзивный опыт в деле юридической поддержки соотечественников. Опытом заинтересовались и представители других диаспор (Китая, Польши, Венгрии).

Следует учитывать, что функционирование таких Центров проходит, зачастую, в непростых политических условиях, в том числе потому, что в каждой стране возможности Центрами правовой поддержки оказывать правовую поддержку индивидуально. Например, в Армении власти понимают, что такого рода деятельность содействует поддержанию межнационального мира, а руководство регионов само предлагает организовать у них консультационные пункты²³⁸. В Азербайджане деятельность Центрами правовой поддержки поддерживается парламентариями, а в Грузии Центрами установлен тесный контакт с Аппаратом народного защитника, парламентскими структурами.

С другой стороны, правозащитникам-партнерам Фонда сложно работать в Прибалтике, на Украине и в ряде иных регионов. Причина этого – развернутая массивная антироссийская пропаганда.

Еще одним направлением в работе Фонда является повышение правовой грамотности соотечественников. Проблема эта связана с недостаточным знанием языков страны проживания и невысоким уровнем правовой информированности. Благодаря финансированию Фонда, через зарубежные

²³⁸ Еще в ноябре 1993 г. Министерство финансов Российской Федерации поддержала просьбу правительства Республики Армения о выделения последней кредита (От заместителя министра финансов Российской Федерации С.К. Дубинина от 25.11.1993 г. в правительство Российской Федерации о государственном кредите правительству Республики Армения // ГАРФ. Ф. 10096. Оп. 1. Д. 129. Л. 108), что также не могло не сказаться на содержании политики официального Еревана к российским соотечественникам, проживающим на территории страны.

русскоязычные СМИ соотечественникам разъясняются их права и обязанности.

Так больше 1300 статей по правовым вопросам вышло в печатных русскоязычных СМИ только в одном 2018 г. Весьма востребованными также оказались колонки «вопросы юристу и его ответы». В частности, в 2018 г. на страницах печатных СМИ были размещены ответы юристов на вопросы почти 2000 соотечественников.

Положительно зарекомендовал себя сайт «Ваше право» (Узбекистан), где размещено свыше 800 материалов по запросам пользователей (5000 посещений за год).

Наряду с российскими министерствами и ведомствами, неправительственными организациями Фонд способствует защите позиций русского языка, включая образование на русском языке за рубежом. В последнее время эта тема при участии Фонда рассматривалась экспертами Всемирного координационного совета российских соотечественников и руководством Министерства по делам образования и науки.

В 2018-2019 гг. Фондом была продолжена поддержка экспертных и аналитических проектов в сфере правового положения национальных меньшинств в ряде стран. Одним из самых значимых исследований, частично проводимых за счет гранта Фонда, явился «анализ правового положения соотечественников, проживающих в странах постсоветского пространства», осуществленный Институтом стран СНГ. Несомненный интерес представляют также иные поддержанные Фондом проекты, например, об отношении соотечественников к вопросам возрождения неонацизма в ряде стран Евросоюза или к попыткам пересмотра исторических фактов мировой истории, включая отрицание роли нашей страны в разгроме фашистского режима в ходе Великой Отечественной войны 1941-1945 гг.

В резолюции VI Всемирного конгресса соотечественников, этому направлению была дана положительная оценка, а Фонду предложено продолжить содействовать исследованиям по проблематике обеспечения прав

соотечественников с последующим направлением их результатов в международные институты. В этой связи, при поддержке Фонда, в 2018 г. был подготовлен очередной доклад «Ксенофобия, радикализм и преступления на почве ненависти в современной Европе» (автор: президент Европейского центра развития демократии В. Энгель), презентация которого состоялась в ходе мероприятий «на полях» Обзорного совещания ОБСЕ по рассмотрению выполнения обязательств в области человеческого измерения (Варшава, 10-21 сентября 2018 г.), а также 40-й сессии Совета по правам человека ООН (Женева, 20 марта 2019 г.).

Если основным полем деятельности Фонда поддержки и защиты прав соотечественников, проживающих за рубежом, выступает правовое обеспечение соотечественников вообще, то созданный 29 января 2019 г. Фонд защиты Русского мира призван «содействовать в консолидации русскоязычных предпринимателей за рубежом; в консолидации русскоязычных адвокатов, юристов и правозащитников; в страховании гражданской ответственности граждан и предпринимателей за рубежом»²³⁹.

Таким образом, по мере осознания российским обществом важности проблемы соотечественников из «ближнего зарубежья», нарастала гражданская активность в содействии государству в реализации политического курса, призванного обеспечить благоприятные условия проживания русскоязычного населения постсоветского пространства и возможность переезда представителей Русского мира на историческую Родину.

Несмотря на ограниченные материальные ресурсы, выделяемые на общественные инициативы в этом направлении (большинство центров и фондов существовало и существует за счет государства), на протяжении конца

²³⁹ Фонд защиты Русского мира. Фонд содействия защите прав и законных интересов граждан за рубежом «Русский мир» [Электронный ресурс] // <https://rus.fond/> (Дата обращения: 12.06.2022 г.)

XX и начала XXI вв. расширялся круг гражданских и государственных структур, действующих в этом направлении, и содержание их работы²⁴⁰.

Гражданские структуры стали важным фактором инициации развития и повышения эффективности диаспоральной политики.

Заключая изложенное, необходимо заметить, что деятельность неправительственных организаций стала важнейшим фактором, проявляющимся не только в сфере законотворческой инициативы, но и в качестве индикатора общественных настроений, эволюционирующих вследствие изменения ситуации, связанной с обеспечением прав и интересов российских соотечественников.

Кроме того, неправительственные организации, налаживая связь с представителями российской диаспоры, стали самостоятельным субъектом реализации диаспоральной политики.

Таким образом, новое содержание российской диаспоральной политики, явившееся результатом нового феномена российских соотечественников в странах, длительный исторический период находившихся в составе единого государства, отличающегося целым рядом качественных характеристик, от диаспоры, сформировавшейся ранее, потребовало значительной трансформации государственной политики в этой сфере и ее институционализации.

Обретение проблемой российских соотечественников постсоветских государств большого общественного звучания обусловило формализацию мер государственного обеспечения их интересов на высоком государственном уровне. Главный координирующий орган государственной политики – Правительственную комиссию – возглавил министр иностранных дел Российской Федерации.

В самом внешнеполитическом ведомстве России был создан департамент по делам соотечественников. В политике, осуществляемой МИД РФ, обозначился акцент, увязывающий глубину и конструктивность

²⁴⁰ ГАРФ. Ф. 10100. Оп. 2. Д. 1506. Л. 75.

сотрудничества с новыми независимыми государствами с положением русскоязычных общин в странах пребывания. Предметом специального направления мер содействия соотечественникам МИД России стало проведение линии на создание правовых и социальных преференций на исторической Родине.

Особую роль в продвижении политического курса в диаспоральной сфере закрепили за собой профильные комитеты Федерального законодательного Собрания. Отдельные депутаты, сенаторы обратили свою общественно-политическую и законотворческую деятельность в это направление современной политики. Помимо законодательной депутаты развернули большую работу по привлечению общественного внимания к проблеме прав и интересов тех, кто не по своей воле остался за пределами исторической Родины.

Позитивным моментом институционального оформления государственной диаспоральной политики стало проведение Конгрессов соотечественников, которые обрели свойства диалоговой площадки соотечественников с российскими государственными структурами. Благодаря этим форумам голос российских соотечественников стал весомым аргументом в совершенствовании и углублении государственной политики в диаспоральной сфере.

По мере обретения институциональных очертаний, государственная политика РФ в отношении соотечественников «ближнего зарубежья» оформляется в специальное направление деятельности субъектов Российской Федерации. В ряду многих городов, областей и автономных республик особенно активную работу по реализации диаспоральной политики осуществляли: г. Москва, г. Санкт-Петербург, Татарстан и др.

Важно заметить, что регионы России не просто копировали или осуществляли федеральный политический курс, но наполняли его своим самобытным содержанием.

Вывод:

Общественный резонанс, которым сопровождалась актуализация проблемы соотечественников, обусловил участие в становлении и развитии политики государства в диаспоральной сфере структур гражданского общества. Важнейшим вкладом неправительственных организаций в решение задачи обеспечения прав и интересов российских соотечественников стало определение направлений и актуализации контента мер государственного содействия русскоязычным общинам постсоветского пространства. Вступая в непосредственный диалог с соотечественниками, осуществляя мониторинг их настроений и потребностей, неправительственные организации формировали повестку, вокруг которой строилась стратегия государственной политики.

Глава III. Историческая действительность как фактор трансформации восприятия российским обществом проблем соотечественников

3.1. Положение соотечественников в постсоветском «ближнем зарубежье» и эволюция общественного сознания российских граждан

Озабоченность общества положением соотечественников, живущих за границей, пришла еще до развала СССР, а именно со времени первых «перестроечных» социально-политических кризисов в бывших союзных республиках и значительно раньше момента создания государственных структур России, реализующих диаспоральную политику.

Первый Съезд российских соотечественников, начавший свою работу 19 августа 1991 г.²⁴¹, был прерван событиями, вошедшими в новейшую историю страны как ГКЧП.

Несмотря на актуализацию проблемы положения соотечественников в целом, возникающие в «ближнем зарубежье» движения русскоязычного населения за свои права воспринимались «демократической общественностью» России в отрицательном ключе. Самые крайние оценки попыток соотечественников, не по собственной воле оставшихся за пределами своей Родины, не избегали даже таких определений, как «провокации». Лидер ЛДПР В.В. Жириновский призывал россиян бывших союзных республик к «захвату власти» и «вооруженным восстаниям». Отдельные исследователи отмечали негативное отношение ряда чиновников к переезду соотечественников в Россию²⁴². Не всегда охотно встречали соотечественников и местные жители российских регионов, куда соотечественники из стран «ближнего зарубежья» прибывали на постоянное место жительства.

²⁴¹ Толстой М.Н. Первый конгресс соотечественников // Петербургский исторический журнал. 2014. № 3. С. 71-87.

²⁴² См., например: Коцюбинский И.П. Российско-казахстанское приграничное сотрудничество // Обозреватель-Observer. 2015. № 7. С. 44-55.

Однако информирование российского населения о резком ухудшении положения русскоговорящих граждан «ближнего зарубежья» способствовало развороту общественного мнения в сторону проблем соотечественников. С позиции поддержки русскоязычного населения «ближнего зарубежья» выступил председатель «Демократической партии России» Н.И. Травкин²⁴³.

Первым поводом актуализации проблемы соотечественников в общественном сознании российских граждан стало лишение русскоязычного населения гражданского статуса в Латвии. При этом в марте 1991 г. на референдуме о независимости республики голосовало 45% нелатышей, из которых 60% были этническими русскими. Со времени принятия в июле 1994 г. Закона «О гражданстве» Латвии ее гражданами из 600 тысяч неграждан только 35 тысяч получили гражданство, через процедуру натурализации²⁴⁴.

Неграждане Латвии по сравнению с гражданами были лишены прав в политической, гуманитарной и экономической сферах. В межгосударственных соглашениях Латвии к 2000 г. содержалось 92 пункта, дискриминирующих неграждан. В реальной жизни рестрикции прав и свобод неграждан намного превосходили правовые нормы. Парламентская ассамблея Совета Европы в июне 1999 г. констатировала невыполнение Латвией обязательства социальной интеграции неграждан.

Однако в этом же году специальный комитет ПАСЕ не признал факта нарушения прав человека, а «негражданство» определил как латвийскую особенность процесса натурализации²⁴⁵. По поводу сложившейся ситуации Совет Федерации Федерального Собрания принял Обращение, в котором отмечалось, что принятый Латвией Закон о гражданстве узаконивает лишение гражданства и ущемление гражданских прав нескольких сотен тысяч жителей

²⁴³ Травкин Николай Ильич. Лидер демократической партии России [Электронный ресурс] // www.erudition.ru/ref/id.3785_1.html (Дата обращения: 17.06.2022 г.)

²⁴⁴ *Затулин К.Ф.* Царство, разделившееся в себе. О России и русских в новом зарубежье [Электронный ресурс] // <https://zatulin.ru/carstvo-razdelivsheesya-v-sebe-o-rossii-i-russkix-v-novom-zarubezhe/> (Дата обращения: 19.06.2022 г.)

²⁴⁵ Граждане и неграждане Латвии. Какая история у этого явления? [Электронный ресурс] // <http://www.bolshoyvopros.ru/questions/39736-grazhdane-i-negrazhdane-latvii-kakaja-istorija-u-etogo-javlenija.html> (Дата обращения: 15.06.2022 г.)

республики. Несмотря на неоднократные протесты со стороны международной общественности, латвийские власти демонстративно проигнорировали общепризнанные стандарты в области прав человека²⁴⁶.

Русскоязычная община Эстонии, помимо гражданских свобод, подверглась дискриминации по религиозной принадлежности, поскольку из всех православных христиан 90 % составляли русские²⁴⁷.

Попытки консолидации и отстаивание прав и свобод русскоязычного населения жестко пресекалось властями новых независимых государств. Так в марте 1995 г. было принято решение о депортации из Эстонии лидера русской общины П.М. Рожка. В мае того же года в г. Павлодаре (Казахстан) был взят под арест Н.И. Шибанов – атаман Иртышской линии Сибирского казачьего войска. Осенью 1995 г. властями Украины было предпринято преследование лидеров Российской общины г. Севастополя за содействие выездной консульской работе МИД РФ по оформлению гражданства России. В ноябре 1995 г. в Казахстане был арестован атаман Семиреченского казачьего войска Н.В. Гунькин²⁴⁸. За период с 1994 по 2000 г. Советом Федерации и Государственной думой РФ было принято 54 обращения о нарушении прав и свобод представителей организаций соотечественников²⁴⁹.

За период с 1994 по 2000 г. Советом Федерации и Государственной думой было принято 54 обращения, заявления, постановлений о нарушении прав и свобод представителей организаций соотечественников²⁵⁰.

Буквально с первых лет независимости бывших союзных республик началась «война с памятниками», «война с исторической памятью» и

²⁴⁶ Обращение к парламентам государств-участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе в связи с принятием Сеймом Латвийской Республики Закона о гражданстве Латвийской Республики [Электронный ресурс] // <http://council.gov.ru/activity/legislation/decisions/6661/> (Дата обращения: 14.06.2022 г.)

²⁴⁷ От Съезда и Конгрессу соотечественников. М., 2001. С. 10. Что отмечалось еще и на парламентских слушаниях в октябре 1994 г.: ГАРФ. Ф. 10100. Оп. 2. Д. 1506. Л. 117.

²⁴⁸ По Казахстану о «массовых нарушениях прав русскоязычного населения», см.: сообщения министерства Российской Федерации по сотрудничеству с государствами-участниками СНГ (1996 г.) // ГАРФ. Ф. 10096. Оп. 2. Д. 540. Л. 84-85.

²⁴⁹ От Съезда и Конгрессу соотечественников. М. 2001. С. 51-57.

²⁵⁰ Там же.

периодические прецеденты, оскорбления и уничтожения исторических символов, связанных с героическими страницами советского прошлого. По поводу осквернения в г. Лиепая (Латвия) 3 марта 1998 г. могил советских солдат, погибших в Великую Отечественную войну 1941-1945 гг., Совет Федерации Федерального Собрания РФ принял специальное заявление, в котором осудил произошедший инцидент²⁵¹.

В Обращении Совета соотечественников при Госдуме от 30 июня 1998 г. говорилось о том, что власти Эстонии пошли на поводу у ультрарадикальных националистических сил, которые в своем стремлении «перечеркнуть» советское прошлое идут на откровенное возрождение нацизма.

Авторы «Обращения» акцентировали особое внимание на том, что в Эстонии набирает силу – при поддержке официальных властей – курс на героизацию националистического (по сути – нацистского) движения. В числе «борцов за Свободную Эстонию» бывшие военнослужащие частей и подразделений германской армии времен Второй мировой войны, в том числе и войск СС, признанные Нюрнбергским трибуналом преступными соединениями. В ранг «постоянных и обязательных» государственных мероприятий включаются «слеты» и «сходки» бывших участников вооруженных националистических формирований, действовавших против советской армии и партизан в 1941-1945 гг., а также и после войны против советской власти. В «Обращении» указывалось, что военные парады в дни независимости (в частности, в 1997 г.) открывает колонна, идущая под штандартом танковой дивизии СС «Викинг» и батальона СС «Нарва». Командующий Оборонительными силами республики провозглашает последних», как «буревестников свободы» а Президент Эстонии приветствует

²⁵¹ Заявление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в связи с событиями 3 и 8 марта 1998 года в Латвийской Республике [Электронный ресурс] // http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&collection=1&nd=201140596&page=1&rdk=0&link_id=4#Ю (Дата обращения: 14.06.2022 г.)

«ветеранов-нацистов». Эти «ветераны» отмечаются наградами, в частности, на 80-летнюю годовщину независимости Эстонской Республики²⁵².

Первыми, принявшими на себя удар возрождающегося нацизма в «ближнем зарубежье», стали российские соотечественники.

По данным исследования, организованного Институтом стран СНГ в 1998 г., именно рост нацизма и прецеденты осквернения памяти о Великой Отечественной войне 1941-1945 гг. стали одной из главных причин обращения общественного мнения в сторону «бедственного положения соотечественников» в «ближнем зарубежье». По 10-балльной шкале этот фактор респонденты оценили в 8²⁵³.

С участием восприняли россияне и события, связанные с конфликтами на постсоветском пространстве, с отстаиванием соотечественниками прав на самостоятельный выбор исторической, культурной, языковой и социальной идентичности. Именно на языковой почве разгорелся конфликт в Молдавии. На момент распада СССР там проживало около 500 тысяч русских, составлявших 11,5% населения республики. В результате несогласия этой части населения (при негласной поддержке руководства 14-й российской армии) с официальным курсом румынизации лингвистического пространства из состава единого государства вышла в 1992 г. Приднестровская Молдавская Республика, официально провозгласившая защиту права говорить на русском языке. В составе нового государственного образования проживало 29% русских. Эта ситуация не могла не отразиться на сотрудничестве России с Молдавией²⁵⁴.

Под лозунгом объединения с Россией и сохранения единого социокультурного пространства заявили о выходе из состава Грузии Абхазия и Южная Осетия (согласно документам по выполнению поручений правительства Российской Федерации по вопросам взаимоотношений с

²⁵² От Съезда и Конгрессу соотечественников. М. 2001. С. 71.

²⁵³ Текущий архив Института стран СНГ. 1998.

²⁵⁴ См.: ГАРФ. Ф.10096. Оп. 2. Д. 139.

Грузией за 1994 г. при активном сопротивлении со стороны официального Тбилиси²⁵⁵). Но, как следует из переписки Смешанной контрольной комиссии по урегулированию грузино-осетинского конфликта (1999 г.) появилась проблема деятельности на этих территориях неправительственных международных организаций, деятельность которых способствовала и росту антироссийских настроений²⁵⁶ и ухудшения условий жизни местного населения (что отмечалось в обращении граждан г. Цхинвала к Президенту России)²⁵⁷, и затрудняло как жизнь русскоязычного населения, так и оказание последнему помощи со стороны Российской Федерации²⁵⁸.

Учитывая возросшую остроту проблемы соотечественников и ее отражение в общественном сознании россиян, в Государственной думе в 1994 г. и был образован Комитет по делам Содружества Независимых Государств и связям с соотечественниками. А Указом Президента России была принята Концепция государственной политики. А в первом, утвержденном Советом Федерации бюджете на 1995 г., впервые было предусмотрено выделение финансовых средств на поддержку соотечественников. Думский комитет по делам Содружества Независимых Государств и связям с соотечественниками в июле 1995 г. организовал Съезд представителей русских диаспор, появившихся после распада Советского Союза²⁵⁹.

Российская общественность, начиная уже со второй половины 1990-х гг., стала разделять озабоченность активизацией процесса национальной мобилизации, набиравшим обороты во всех (исключая Белоруссию) странах постсоветского пространства. На смену советской полиэтничности и

²⁵⁵ ГАРФ. Ф. 10096. Оп. 2. Д. 164. Л.13.

²⁵⁶ ГАРФ. Ф. 10097. Оп. 1. Д. 198. Л. 1.

²⁵⁷ ГАРФ. Ф. 10096. Оп. 2. Д. 540. Л. 27-28.

²⁵⁸ Что отразилось в переписке группы по международным национальным отношениям (руководитель В. Панфилов) Минсотрудничества Российской Федерации. ГАРФ. Ф. 10096. Оп. 2. Д. 337. Л. 7-12; а также в сообщениях министерства финансов Российской Федерации о выделении кредита Грузии и средств поддержания русскоязычного населения в этой постсоветской республике в 1994-1995 гг. (ГАРФ. Ф. 10096. Оп. 2. Д. 337. Л. 16.)

²⁵⁹ См.: От Съезда к Конгрессу соотечественников. М., 2001.

поликультурности власти новых независимых государств настойчиво продвигали форму государственности с доминантой титульных наций²⁶⁰.

В постсоветских странах на протяжении 1990-х гг. резко сужалось функциональное пространство русского языка и единого для всех республик, объединяемых СССР, социокультурного пространства. Политический класс практически всех Содружества Независимых Государств форсировано осуществлял политику дерусификации. Важность проблемы сохранения русского языка подчеркивают результаты опроса, проведенного Институтом стран Содружества Независимых Государств в 2006 г. в Белоруссии, Казахстане, Армении, Молдавии, Киргизии, Украине. На сохранение русского языка - как доминирующего фактора комфортности проживания в постсоветских республиках - в Молдавии указали 79,6%, в Украине - 61% соотечественников, в Киргизии – 45%, в Казахстане – 55%, в Армении, где русских практически не было, – 36,4%²⁶¹.

Тем не менее, например, на Украине, только за один учебный 2006-2007 гг., были упразднены 106 школ с преподаванием на русском языке. Из учебных программ был изъята русская литература. К 2010-м гг. количество школ с преподаванием на русском языке в Украине уменьшилось в 3,5 раза. В столице этой страны, с самым большим русскоязычным населением, соотношение количества школ с украинским и русским языком обучения менялось (соответственно) следующим образом:

1991 г. – 135:129,
 1992 г. – 154:72,
 1993 г. – 289:39,
 1994 г. – 306:35,
 1997 г. – 360:18,
 1998 г. – 387:17,
 1999 г. – 417:11,

²⁶⁰ См.: Известия. 1999, 14 октября.

²⁶¹ Тишков В. Русский мир: смысл и стратегия России // Русский мир. 2007. № 7. С. 41.

2007 г. – 527:6²⁶².

Учитывая остроту проблемы сохранения русского языка в культурно-лингвистическом пространстве Украины, Государственная дума Российской Федерации в июне 2000 г. обратилась к Президенту России В.В. Путину с просьбой о принятии необходимых мер из-за недобросовестного выполнения Украиной Договора о дружбе, сотрудничестве и партнерстве в гуманитарной сфере, заключенного с Российской Федерацией²⁶³.

В Казахстане дерусификация вылилась в широкую кампанию по переименованию улиц и населенных пунктов. Особенно тех из них, которые имели исторические корни, напоминающие об общем российско-казахстанском прошлом.

Выступая перед казахоязычными СМИ в 2008 г. президент Казахстана Нурсултан Назарбаев предложил рассмотреть вопрос о переименовании города Павлодара в город Кереку. Заявление главы государства стало отправной точкой кампании по переименованию, в ходе которой предлагалось изменить название самого северного города Казахстана – Петропавловска в Кызыл-Жар. При областных акиматах (администрациях) были созданы так называемые «ономастические комиссии», выполняющие задачу ликвидации русской топонимики²⁶⁴.

Позднее сам Н. Назарбаев признал значительные перегибы в деятельности данных «ономастических комиссий», сказав, что они не учитывали особенностей этнического состава населения городов и общественного мнения²⁶⁵.

Становление постсоветских наций обусловило поиск эффективных механизмов консолидации исторически сложившихся социумов. Известно, что таковыми могли бы стать стратегии развития, обеспечивающие социально-экономическое благополучие населения. Определить программы,

²⁶² Функциональное пространство русского языка на Украине. М., 2009. С. 86-108.

²⁶³ Российская газета. 2000, 19 июня.

²⁶⁴ Правда Казахстана. 12 июня 2008 г.

²⁶⁵ Назарбаев Н.А. Указ. соч. С. 13-14.

публично заявляющие о серьезности намерений власти добиваться ощутимых результатов на этом пути, пытались практически все новые независимые государства²⁶⁶.

Однако отсутствие материального основания суверенизации, острая конкуренция политических элит за власть в результате разрушения жесткой вертикали власти привели к тому, что власти бывших союзных республик были вынуждены идти не по «длинному пути реформ», а по короткому поиску консенсуса с элитами. С целью умиротворения амбиций лидеров клановых структур и обеспечения их лояльности был «включен» механизм распределения долей, направлений, отраслей финансовых потоков и природной ренты. Власти постсоветских стран, в той или иной степени последовательности воспроизвели редистрибутивный порядок распределения национального достояния, бенефициарами которой стала активно нарождающаяся элита.

В большинстве своем те немногие, кому удалось воспользоваться благами суверенитета своих государств, как правило, не являлись патриотами своих стран и не связывали с Родиной собственные планы на будущее и планы своих детей. Быстро возросшая «национальная» олигархия была, в своем подавляющем большинстве, вестернизирована. Подтверждением сказанного могут стать события января 2022 г. в Казахстане, ставшие итогом процесса имущественной и социальной поляризации казахстанского общества. Согласно высказанным президентом К.Ж. Токаевым данным, в республике всего 162 человека владеют половиной состояния страны. В то время как у половины населения доходы не превышают и 50 тысяч тенге. Это чуть больше \$1,3 тысяч в год... Такое расслоение в доходах сыграло, образно говоря, роль «зажженной спички в пороховой бочке»²⁶⁷.

²⁶⁶ См., например: Казахстан 2020: ожидания и реальность [Электронный ресурс] // <https://vlast.kz/obsshestvo/36734-kazahstan-2020-ozidania-i-realnost.html> (Дата обращения: 11.07.2022)

²⁶⁷ Токаев назвал причиной беспорядков в стране высокий уровень социального неравенства и пообещал исправить ситуацию, однако не все ему поверили [Электронный

Средством социализации власти новых независимых государств в режиме, предполагающем первенство интересов элит, а заодно и инструментом национальной мобилизации, стало активное «исправление» общей с российским народом истории, изображаемой исключительно в негативном свете.

Курс на дерусификацию истории обрел статус официальной политики, продвигаемой, в том числе в воспитании молодежи. Историк А.И. Вдовин подробно описал новое видение истории в странах Содружества Независимых Государств на примере школьных учебников²⁶⁸.

На возрастание русофобии и переписывание общей истории россияне ответили всплеском научной, публицистической и политической рефлексии на происходящее в «ближнем зарубежье». В 2009 г. Национальная лаборатория (под руководством заместителя директора А.В. Филиппова) проанализировала 187 школьных учебников истории бывших 12-ти советских республик (Белоруссии, Грузии, Казахстана, Киргизии, Азербайджана, Литвы, Молдавии, Эстонии, Украины, Армении, Латвии, и Узбекистана).

В обстоятельном докладе, по результатам изучения, были указаны повсеместные искажения общего прошлого народов, некогда входивших в единой государство. Например, украинские учебники представляли авторский взгляд М.С. Грушевского, который отрицал существование древнерусской народности во времена Киевской Руси. Особенно преуспели авторы псевдоистории в трактовке советского прошлого народов СССР. Советский период, в целом, был представлен как период колониального гнета России над национальными «окраинами»²⁶⁹.

ресурс] // <https://newizv.ru/article/general/24-01-2022/dayte-tokaevu-shans-set-otsenila-slova-prezidenta-kazahstana-o-nazrevshih-reformah> (Дата обращения: 12.07.2022 г.)

²⁶⁸ Вдовин А.И. Россия и русский народ в школьных учебниках истории бывших республик СССР // Мир и политика. 2010. № 5 (44). С. 76-82.

²⁶⁹ Бондаренко Д.Я., Вдовин А.И., Жуков А.Д., Колпакиди А.И., Краевский А.А., Никифоров И.В., Симиндей В.В., Шадрин А.Ю., Шевцов Ю.В., Шептуха В.И. Освещение общей истории России и народов постсоветских стран в школьных учебниках истории новых независимых государств / Под ред. А.А. Данилова, А.В. Филиппова М.: [Б.и.], 2009.

В азербайджанском учебнике вся Октябрьская революция представлялась стремлением большевиков восстановить имперский колониализм.

Подъем национального самосознания, обусловленный, в том числе псевдоисторией (с явно русофобским уклоном), отрицательно сказывался на положении русскоязычного населения постсоветских стран. Растущее национальное самосознание вместо здорового стремления обогатить свою культуру мировым культурным достоянием и достижениями других народов советского государства рождало крайний национализм, который, в конечном итоге, вылился в появление неонацизма. Нетерпимое отношение к представителям других этносов (в том числе русским), в различной степени остроты проявилось практически в большинстве постсоветских республиках (за исключением Белоруссии).

Социальный дискомфорт породил массовый отток русскоязычного населения или (как на Украине) его массовую украинизацию. Только за полтора года с 1 января 2007 г. Казахстан покинули и переехали в Россию 78 тысяч русских и русскоязычных граждан. Если в 2006 г. удельный вес русских в населении Казахстана составлял 26,1%, то на начало 2019 г. этот показатель упал до 19,9%.

Эмиграция же русского населения из Казахстана нарастала все последние годы. Так, в 2016 г. чистый миграционный отток русских составил 22 тыс., в 2017 г. – 24 тыс., в 2018 г. – 27,4 тыс., а в 2019 г. – 30,1 тыс. В 2020 г. отток сократился и составил 17,7 тыс., но из-за ограничений на передвижение, введенных Россией и другими странами Содружества Независимых Государств в условиях эпидемии covid-19. С 1989 по 2021 гг. численность славянских народов Казахстана уменьшилась в два раза (с 7,3 млн человек до 3,5 млн)²⁷⁰.

[Электронный ресурс] //https: Microsoft Word - Доклад_итог_verst_02.doc (hse.ru) (Дата обращения: 22.12.2022 г.).

²⁷⁰ Агентство Республики Казахстан по статистике [Электронный ресурс] // Ұлттық статистика бюросы // https://stat.gov.kz/ (Дата обращения: 20.06.2022 г.)

Результатом активной национальной мобилизации во всех постсоветских государствах наблюдался процесс десоциализации нетитульных этносов. Во всех властных структурах доминирующее положение, а точнее сказать, исключительное, получили представители государствообразующего этноса. Например, в Казахстане к началу 2019 г. этнические казахи во властных структурах занимали 95% должностей²⁷¹.

В середине первого десятилетия XXI в. 30% российских соотечественников Азербайджана, 59% Казахстана, 41% Киргизии, 44% Латвии, 45% Литвы, 55% Эстонии испытывали затруднения при трудоустройстве²⁷².

Значительный социальный урон понесли российские соотечественники в результате развернувшейся на постсоветском пространстве кампании десоветизации. Значительное количество русскоязычного населения бывших союзных республик утратили социальные льготы и заслуженные в советское время привилегии. Однако волна десоветизации затронула не только ветеранов, но все русскоязычное население, само присутствие которых в странах «ближнего зарубежья» связывалось оголтелыми националистами и «патриотами» с «колониальным прошлым». Общую известность приобрел прецедент с арестом и осуждением в Латвии в 1998 г. полковника в отставке В.М. Кононова, за его участие в партизанском отряде, сражавшемся в годы Великой Отечественной войны 1941-1945 гг. на территории Латвии. В поддержку ветерана Государственная Дума Российской Федерации приняла специальное заявление, в котором подчеркивалось, что Нюрнбергский трибунал признал подсудимых виновными в совершении спланированных военных преступлений. Пересмотр исторических итогов деятельности

²⁷¹ Грозин А.В. Казахский национализм и текущий политический процесс в РК // Текущий архив Института стран СНГ. 2022 г.

²⁷² Российская диаспора в ближнем зарубежье // Информационно-аналитический бюллетень Института стран СНГ. 2004, 15 августа. С. 10-11.

Нюрнбергского трибунала говорит о стремлении властей Латвии оправдать фашизм²⁷³.

По этому же порочному пути преследования ветеранов Второй мировой войны пошло и руководство независимой Литвы²⁷⁴. Озабоченность в отношении соотечественников в этой стране содержало Обращение Госдумы к Парламентской Ассамблее Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе и Европейскому парламенту из-за явно и бесспорно политизированных судебных процессов в Литве. В Обращении говорилось о том, что судебным преследованиям подвергаются бывшие военнослужащие, которые боролись с нацистской агентурой после ухода германских войск из Литвы. В результате несколько человек были приговорены к длительному тюремному сроку.

Время нахождения Литвы в составе Советского союза все чаще называется литовскими властями «периодом советской оккупации», что дает почву для преследования и тех людей, работавших в государственных и общественных структурах Литвы в годы Великой Отечественной войны 1941-1945 гг. К обращению прилагался список из 17 лиц, подвергающихся преследованию в Литве по политическим мотивам²⁷⁵.

Преследование людей за инакомыслие стало нормой в Прибалтийских государствах. Так, в Литве за негативные высказывания в адрес «нового героя» одного из предводителей «лесных братьев» Адольфаса Раманаускаса –

²⁷³ 2 сентября 1998 года № 2908-П ГД Федеральное Собрание – Парламент Российской Федерации Заявление Государственной Думы в связи с арестом правоохранительными органами Латвийской Республики полковника В.М. Кононова как бывшего командира партизанского отряда, боровшегося с фашизмом в годы второй мировой войны // Текущий архив Института стран СНГ. 1998 г.

²⁷⁴ От Съезда к Конгрессу соотечественников. М., 2001. С. 75.

²⁷⁵ Обращение Государственной Думы к Парламентской Ассамблее Совета Европы, Парламентской Ассамблее Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе и Европейскому парламенту в связи с политическими судебными процессами в Литовской Республике от 13 января 1999 года № 3491- П ГД [Электронный ресурс] // <https://www.lawmix.ru/expertlaw/205802> (Дата обращения: 15.06.2022 г.)

Ваганаса в 2019 г. Клайпедский районный суд оштрафовал на 12 тыс. евро депутата городского совета В. Титова²⁷⁶.

На Украине десоциализация русскоязычного населения под давлением официального курса дерусификации вылилась в деструктивный процесс отказа русских от своей идентичности. Это демонстрируют итоги переписи населения 1989 и 2001 гг., по результатам которых число русских сократилось на 3022 тысяч человек, а доля украинцев за это же время выросла. Процент украинцев в населении страны увеличился с 72,7% до 77,8%, а русских уменьшился с 22,1% до 17,3%²⁷⁷.

Показательно в этой связи содержание выступления посла Украины в Польше (в 1990-х гг.) Д. Павлычко, который утверждал, что планируемая перепись населения «должна показать» уменьшение числа русских с 122 млн. до 5 или 6 млн человек²⁷⁸.

В 2003 г. истек срок действия Соглашения между Туркменистаном и Российской Федерацией об урегулировании проблемы двойного гражданства от 23 декабря 1993 г.²⁷⁹ Прекращение действия Соглашения поставило 100 тысяч представителей русскоязычной общины Туркменистана в трудное положение. Активное общественное вмешательство и многочисленные обращения гражданских структур побудили российскую власть предпринять усилия по сглаживанию ситуации. Однако замечательно и то, что соотечественники, проживающие в Туркменистане, боялись публично признать гражданскую связь с исторической родиной. На выборы в Госдуму Российской Федерации 2003 г. на избирательные участки, открытые во всех

²⁷⁶ Носович А., Ильяшевич А. Славянам тут не место: дискриминация национальных меньшинств в Прибалтике. Аналитический доклад RuBaltic.Ru. М.: Аналитический портал RuBaltic.Ru. 2020. С. 26.

²⁷⁷ Итоги переписи населения Украины 2001 года [Электронный ресурс] // <http://www.demoscope.ru/weekly/2004/0173/analit05.php> (Дата обращения: 16.06.2022 г.)

²⁷⁸ Курбатов И. Сколько останется этнических русских в Казахстане [Электронный ресурс] // www.russian.kz (Дата обращения: 13.06.2022 г.)

²⁷⁹ Соглашение между Российской Федерацией и Туркменистаном об урегулировании вопросов двойного гражданства (не действует с 18.05.2015) от 23 декабря 1993 [Электронный ресурс] // <https://docs.cntd/document/1900428> (Дата обращения: 11.06.2022 г.)

областных центрах, явилось не более 4,1% от всего русскоязычного электората этой страны²⁸⁰. Не в последнюю очередь в запугивании российских соотечественников сыграл Указ Президента Туркменистана Сапармурада Туркменбаши от 22 апреля 2003 г., который в жесткой форме предписывал гражданам Российской Федерации, проживающим в этой стране, в течение двух месяцев определиться с выбором гражданства. А не заявившие о своей принадлежности к России соотечественники автоматически становились гражданами Туркмении²⁸¹. Многие из тех, кто не пожелал лишиться российского гражданства, подвергались дискриминации: их, как иностранных граждан, лишали собственности на свои квартиры, отнимали право работать по профессии у тех, кто получил образование в России. Об этом говорится в письме правозащитника, члена Совета соотечественников при Государственной думе в 1995-2000 гг. В. Мамедова в адрес Президента России. В нем он сожалеет, что правительства двух стран так и не заключили соглашения о взаимном признании дипломов. Также из письма следует, что в стране ликвидирован оперный театр и филармония, из-за чего потеряли работу деятели искусства, получившие образование в России. Также закрыт русский драматический театр в Ашхабаде, запрещены российские газеты²⁸². Письмо подписали несколько десятков общественных и политических деятелей России.

Практически повсеместно проявляющаяся на постсоветском пространстве волна русофобии, осложнившая положение соотечественников, вызвала общественное неприятие россиян. Мониторинг меняющихся общественных настроений потребовал проведения специального социологического исследования, осуществленного сотрудниками Института

²⁸⁰ *Докучаева А.В.* Соотечественники в Туркмении стали разменной монетой // Информационно-аналитический бюллетень. Институт стран СНГ. 2003. № 74. С. 2.

²⁸¹ Туркменбаши изгоняет пасынков. Обладателям российского гражданства в Туркмении предлагается стать невыездными или бездомными [Электронный ресурс] // <https://lenta.ru/articles/2003/04/29/ostracism/> (Дата обращения: 15.07.2022 г.).

²⁸² Обращение к Президенту Российской Федерации В.В. Путину «Россия не может быть равнодушна к нарушению прав соотечественников в республике Туркменистан» 24.06.2004, «Содружество» // Текущий архив Института стран СНГ. 2004.

стран Содружества Независимых Государств в 1999-2007 гг. Опрос россиян проводился методом случайной выборки (от 1000 до 1500 человек в каждом городе) в Москве, Санкт-Петербурге, Екатеринбурге, Самаре, Казани, Краснодаре, Оренбурге, Омске, Пензе, Уфе, Смоленске, в возрасте от 20 до 50 лет. Респондентам был задан один вопрос: «Считаете ли Вы проблему российских соотечественников в бывших союзных республиках значимой для себя лично?»

Динамика положительных ответов по годам выглядела следующим образом:

Годы	1999	2002	2007
Положительных ответов	14	41	58

При этом положительные ответы в Москве, Санкт-Петербурге и Казани превышали средние показатели по стране на 10-15%, а в приграничных с постсоветскими странами городах (Омске, Кургане, Белгороде, Смоленске и др.) на 5-7%²⁸³.

Эти данные свидетельствуют о том, что в общественном сознании россиян произошел поворот в сторону проблемы соотечественников «ближнего зарубежья», что, безусловно, способствовало актуализации этого вопроса в политике государства.

Эволюции российского общественного мнения, в сторону осознания важности проблемы соотечественников способствовал активный диалог и налаживающиеся каналы коммуникации с активно возникающими организациями русскоговорящих общин постсоветского пространства. Независимо от их целенаправленности: культурной, правовой, экономической, каждая структура стремилась к представительству в российском социальном пространстве. Налаживанию диалога организаций соотечественников и российской общественности способствовал Совет соотечественников при Госдуме. Не в последнюю очередь благодаря усилиям

²⁸³ Текущий архив Института стран СНГ. 2007.

Совета был подготовлен ряд документов в рамках Содружества Независимых Государств для обеспечения прав соотечественников²⁸⁴.

Таким образом, российское общественное сознание претерпевало серьезную эволюцию в актуализации уяснения глубины и важности проблемы соотечественников за рубежом. В момент распада СССР, сопровождавшегося катастрофическим снижением жизненного уровня населения в представлении россиян проблема тех, кто остался за пределами исторической родины, не являлась первостепенной.

По мере того, как информация об ухудшающемся положении соотечественников «ближнего зарубежья» становилась все более доступной, российская общественность стала склоняться к мнению о том, что государство должно принимать действенное участие в судьбе тех, кто считал и продолжает считать Россию своей Родиной.

В связи с актуализацией в общественном сознании проблемы соотечественников, гражданская активность в этом направлении обретает значение фактора формирования и развития специальной сферы государственной политики.

Активная общественная позиция россиян не позволила ослабить внимание власти к нуждам русскоязычного населения постсоветских стран.

В 2020-х гг. российское общественное сознание в части оценки положения соотечественников «ближнего зарубежья» и недостаточной эффективности государственных мер их поддержки произошли значительные изменения.

Если в 1990-е гг. большинство россиян полагало, что диаспоральная политика должна иметь преимущественное целеполагание на защиту прав и

²⁸⁴ Основой гуманитарного сотрудничества стран СНГ являются: Соглашение о сотрудничестве в области образования (1992 г.); Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека (1995 г.), включая Положение о комиссии по правам человека Содружества независимых Государств (1993 г.); Конвенция об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам (1994 г.); Конвенция об упрощенном порядке приобретения гражданства гражданами государств-участников СНГ (1996 г.), ряд двусторонних договоров и соглашений в развитие положения конвенций.

интересов русскоязычного населения постсоветского пространства, то в начале нынешнего столетия граждане России стали склоняться к стратегии создания условий для переселения соотечественников на историческую Родину. Важнейшими причинами такой метафоры в общественном сознании стала: нарастающая в некоторых постсоветских странах (прежде всего в Балтии) волны русофобии, форматирование исторического и социокультурного пространства по типу «анти России» (Украина), сужение российского языкового и культурного пространства искажением исторической памяти в новых независимых государствах Центральной Азии). Политическая элита многих постсоветских государств, не скрывая, провозгласила курс на выдавливание русскоязычных граждан из стран проживания последних.

За 2000 – 2010 гг. удельный вес россиян, воспринимающих проблему русскоязычного населения бывших союзных республик в качестве личной, увеличился в 4 раза. При этом особенно остро воспринимали эту проблему жители российского приграничья (восприятие базировалось на необходимости решения не только социально-экономических проблем, но и поддержания родственных связей, которые оказались «под угрозой» из-за распада Советского Союза и появления независимых государств²⁸⁵), а также Москвы и Санкт-Петербурга.

Нельзя упускать из виду отношения к проблемам русскоязычного населения «Ближнего Зарубежья» в контексте политической борьбы в Российской Федерации в 1990-е – 2000-е гг., отношения к данной проблеме со стороны различных сил на российской политической арене (как представители «партии власти», так и лево-патриотических и праволиберальных политических сил), причины основных преткновений и расхождений между этими политическими сторонами по данной проблематике. И отношение это во многом предопределяло то, в чью сторону повернется та или иная часть электората

²⁸⁵ ГАРФ. Ф. 10263. Оп. 1. Д. 5. Л. 13-14; Д. 15. Л. 32; Д. 20. Л. 42 и др.

Например, уже упомянутый председатель «Демократической партии России» Н.И. Травкин выступал за последовательную поддержку русскоязычного населения «ближнего зарубежья». А лидер ЛДПР В.В. Жириновский считал, что РФ как правопреемник СССР, была обязана подтвердить гражданство тем, кто не пожелал принять гражданство новых независимых государств и предлагал открыть в «ближнем зарубежье» консульства для облегчения получения соотечественниками российского гражданства.

И у каждого из политиков были свои сторонники в вопросах поддержки (на различном уровне) соотечественников стран «ближнего зарубежья».

Рассматриваемая тема хронологически градируется на 1990-е, 2000-е гг., на период второй половины 2010-х – начало 2020-х гг. Естественно, что каждый из этих периодов отличается превалянием той или иной политической силы, той или иной политической концепцией. И любая из политических партий России в своей программе, так или иначе, отмечало актуальность и важность проблемы соотечественников стран «ближнего зарубежья», будь то Демократическая партия России, Демократический выбор, ЛДПР, КПРФ, Единая Россия. Для большинства политических партий защита интересов русскоязычного населения было бесспорным фактом. Спорным оставался иные вопросы, например, что приоритетно: возвращение на историческую Родину, и жизнь в стране проживания, с гарантией всех прав и интересов, как местных властей, так и Российской Федерации.

Всплеск общественной активности в вопросах, связанных с соотечественниками «ближнего зарубежья», исторически трансформировался: во-первых, в активизацию деятельности увеличивающихся в количестве неправительственных организаций, в укреплении связей с русскоязычными общинами стран постсоветского пространства и, во-вторых, в инициирование поиска российским государством новых направлений совершенствования диаспоральной политики.

3.2. Совершенствование диаспоральной политики Российской Федерации: направления развития и перспективы

Политика Российской Федерации в отношении соотечественников стран «ближнего зарубежья» представляет собой развивающийся организм, динамику которого определяет историческая память общества, гражданская инициатива, эволюционирующее социальное настроение россиян и изменения в экономическом положении русскоязычных общин в странах постсоветского пространства.

В зависимости от указанных факторов меняются не только масштабы, наборы средств и механизм, но, в том числе, акцентуализация в определении приоритетов диаспоральной политики.

Если на первом этапе (в 1990-е гг.) основной упор в реализации комплекса государственных мер делался на защите прав и свобод, создании комфортных условий по месту проживания соотечественников, то в связи с меняющейся демографической обстановкой в России, продолжавшейся в республиках «ближнего зарубежья» политики национальной мобилизации и вытеснения русскоязычных граждан из социально-политического процесса, восстановления российского экономического потенциала, акцент в диаспоральной политике постепенно сменился в сторону обеспечения возможности переселения соотечественников на историческую Родину.

Этому процессу, к сожалению, мешали и препятствуют развиваться в настоящее время те же причины, что существуют между центром и российскими регионами. Отсутствие в достаточных объемах финансовых средств и нормативно-правовой базы, неудачи в поисках оптимального решения вопросов стабилизации экономики, отсутствие у руководства ряда профильных министерств должной активности, и проч.²⁸⁶, - все это зеркальным образом отражалось и в вопросах диаспоральной политики.

²⁸⁶ Замечания к аналитической записке Института экономики РАН «Об основах формирования экономического механизма, федеративных отношений в современных условиях» (1993 г.) // ГАРФ. Ф. 10121. Оп. 1. Д. 143. Л. 7; Поручения правительства Российской Федерации 1994 г. // ГАРФ. Ф. 10121. Оп. 2. Д. 28. Л. 11, 12, 73, 86-87, 91, 100,

Немаловажно, что перенос «центра тяжести» в диаспоральной политике России на меры, расширяющие возможность возвращения соотечественников на историческую Родину, был в значительной степени обусловлен тем обстоятельством, что по мере становления суверенитета новых независимых государств прежние методы ее реализации (политические, культурные, гуманитарные) утрачивали действенность в обеспечении комфортного проживания в этих странах русскоязычного населения. Показательны, в этой связи, результаты динамического социологического исследования Института стран Содружества Независимых Государств, проводимого в среде соотечественников «ближнего зарубежья» (табл. 4), на вопрос: «Деятельность каких российских структур Вы оцениваете положительно с точки зрения влияния на Ваше положение в стране проживания?» из 3,5 тыс. опрошенных в шести странах (Казахстан, Киргизия, Таджикистан, Украина, Белоруссия, Латвия)²⁸⁷.

Таблица 4

Оценка деятельности государственных и негосударственных структур Российской Федерации среди российских соотечественников в странах «ближнего зарубежья» (2007-2009 гг.)²⁸⁸

	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Государственная власть	23,2	23,7	23,5
Политические партии	4,1	3,3	3,7
Неправительственные организации	29,3	31,2	32,2
Положительное влияние на свое положение не ощущаю	43,5	41,8	40,6

122-123, 137-139; Поручения правительства Российской Федерации 1994 г. и документы по их выполнению ГАРФ. Ф. 10121. Оп. 2. Д. 151. Л. 10-10 об., 36.

²⁸⁷ Затулин К.Ф., Егоров В.Г., Докучаева А.В., Полникова О.В. и др. Роль институтов гражданского общества в формировании современной диаспоральной политики Российской Федерации. М.: Институт стран СНГ, 2011. С. 163.

²⁸⁸ Затулин К.Ф., Егоров В.Г., Докучаева А.В., Полникова О.В. и др. Роль институтов гражданского общества в формировании современной диаспоральной политики Российской Федерации. М.: Институт стран СНГ, 2011. С. 210.

К приведенным данным следует заметить, что в Белоруссии количество тех, кто не ощущал «положительного влияния» мер России в отношении соотечественников, составляло, соответственно (14%, 12,7%, 10,6%), что при презентации средних показателей значительно превышало значения, отражающие эффективность диаспоральной политики.

Реальное положение соотечественников к середине 2010 гг. позволяют представить результаты социологического исследования, проведенного Институтом стран Содружества Независимых Государств по мидовскому гранту в соответствии с решением Правительственной комиссии по делам соотечественников за рубежом в шести странах «ближнего зарубежья»: Армении, Белоруссии, Казахстане, Кыргызстане, Молдове, Украине, а также Приднестровской Молдавской Республике и на тот момент не признанной Южной Осетии. Началось исследование в 2004 г. и завершилось в 2006 г. Результаты исследования следующие (см.: табл. 5):

Таблица 5

Степень удовлетворенности респондентов различными сторонами их жизни (в процентах к опрошенным)²⁸⁹

Удовлетворены ли Вы?		% от числа опрошенных					
		Армения	Беларусь	Казахстан	Кыргызстан	Молдова	Украина
Возможностью карьерного и социального роста	Да	11,8	28,3	17,2	19,6	9,2	19,3
	Трудно сказать	24,2	37,5	31,2	25,1	23,0	20,9
	Нет	43,0	16,9	38,8	41,6	52,0	33,4
	Не интересует	21,0	17,4	12,8	13,7	15,8	26,4
Уровнем медицинской помощи в стране	Да	27,6	38,8	16,6	17,0	5,0	5,8
	Трудно сказать	22,6	29,8	23,0	20,6	14,6	12,8
	Нет	48,8	30,0	55,1	60,7	79,6	80,5
	Не интересует	1,0	1,5	5,3	1,7	0,8	0,9
	Да	16,4	30,6	18,1	29,6	10,4	16,8

²⁸⁹ Затулин К.Ф., Романенко В.И., Жарихин В.Л., Кулешова Н.С., Докучаева А.В., Александров М.В., Грозин А.В., Егоров В.Г. и др. Российская диаспора на пространстве СНГ. М.: Институт СНГ, 2007. С. 632-633.

Удовлетворены ли Вы?		% от числа опрошенных					
		Армения	Беларусь	Казахстан	Кыргызстан	Молдова	Украина
Справедливой оценкой своих заслуг	Трудно сказать	35,8	41,0	42,6	34,1	30,6	29,5
	Нет	43,0	21,5	31,1	30,1	50,2	46,8
	Не интересует	4,8	6,9	8,2	6,1	8,8	7,0
Возможностями приобщиться к русской культуре	Да	31,0	47,0	45,1	52,1	33,6	29,4
	Трудно сказать	23,8	31,8	29,4	24,1	31,8	33,9
	Нет	39,8	8,9	16,7	16,7	33,8	27,6
	Не интересует	5,4	12,4	8,8	7,0	0,8	9,1
Качеством образования	Да	47,0	56,8	23,0	33,1	15,0	29,7
	Трудно сказать	22,6	26,1	34,9	21,7	26,8	24,3
	Нет	28,2	11,1	35,0	39,0	49,6	37,0
	Не интересует	2,2	6,0	7,1	6,1	8,6	9,0
Юридической помощью в защите своих интересов	Да	16,8	31,5	12,6	15,4	7,4	9,1
	Трудно сказать	34,6	38,9	28,9	33,1	23,2	33,1
	Нет	19,2	19,5	43,9	42,1	65,8	48,0
	Не интересует	29,4	10,1	14,6	9,3	3,6	9,7

Из данных таблицы следует, что факторами неудовлетворенности соотечественников своим положением в стране проживания являлись в первую очередь: исключение из активного социального процесса (возможность карьерного и социального роста), недооценка заслуг, в период советского времени (справедливость в оценке заслуг), отсутствие возможности отстаивать свои права и интересы (юридическая помощь в защите своих интересов) и приобщаться к русской культуре (за исключением Белоруссии, Казахстана и Кыргызстана).

Итоги динамических исследований Института стран СНГ, осуществляемых по гранту Фонда поддержки и защиты прав соотечественников, проживающих за рубежом, в 2014-2021 гг. свидетельствуют (см.: табл. б) о том, что среди соотечественников повышается удельный вес тех, кто не чувствует себя полноправными гражданами страны проживания (за исключением Армении). С оптимизмом оценили в 2021 г. свое

гражданское состояние около половины опрошенных (49%) в Белоруссии и треть респондентов (32%) в Азербайджане. Во всех странах, кроме Белоруссии, социального оптимизма у русскоязычного населения стало меньше.

Таблица 6

Удельный вес лиц, чувствующих себя полноправными гражданами страны проживания (2014 – 2017-2021 гг.)²⁹⁰

Доля респондентов (в %), считающих, что в стране их проживания русские и/или русскоязычные являются и чувствуют себя полноправными гражданами и с их стороны не нужно предпринимать никаких особых мер													
годы	Азербайджан	Армения	Грузия	Белоруссия	Молдавия	ПНР	Казахстан	Киргизия	Таджикистан	Узбекистан	Латвия	Литва	Эстония
2021	32	72	3	49							4	9	5
2017	47	89	13	41	14	68	15	10	12	1	3	30	10
2014	-	35	-	30	0	-	12	2,6	9	0	0	7	2,4

Вполне согласуются с приведенными в таблице данными ответы респондентов по поводу комфортности проживания в бывших союзных республиках (см. табл. 7).

²⁹⁰ См.: *Затулин К.Ф., Докучаева А.В., Егоров В.Г.* и др. Сравнительный анализ правового положения соотечественников, проживающих в постсоветских странах. Институт диаспоры и интеграции (Институт стран СНГ). М., 2014; *Затулин К.Ф., Егоров В.Г., Докучаева А.В.* и др. Анализ правового положения соотечественников, проживающих в странах постсоветского пространства». Институт диаспоры и интеграции (Институт стран СНГ). М., 2017; Правовое положение соотечественников, проживающих в странах постсоветского пространства: сравнительный анализ. Часть I. Отчет 2021 г. [Электронный ресурс] // (<https://i-sng.ru/img/2023/04/Pravovoe-polozhenie-sootchestvennikov.pdf>)(Дата обращения: 11.12.2023 г.)

Удельный вес лиц, чувствующих себя комфортно в странах проживания (2014 – 2017-2021 гг.)²⁹¹

Доля респондентов (в %), считающих, что в стране их проживания русские и/или русскоязычные чувствуют себя комфортно и от властей страны не нужно предпринимать никаких особых мер, улучшающих положение русскоязычного населения													
годы	Азербайджан	Армения	Грузия	Белоруссия	Молдавия	ПМР	Казахстан	Киргизия	Таджикистан	Узбекистан	Латвия	Литва	Эстония
2021	22	76	4	51							1	6	4
2017							14	8	8	1			
2014	-	31	-	31	1	-	12	3	4	0	3	7	0

Очевидна нарастающая тенденция, отражающая социальный пессимизм соотечественников, которые считают невозможным улучшить свое положение легальным путем обращения в официальные инстанции.

²⁹¹ Правовое положение соотечественников, проживающих в странах постсоветского пространства: сравнительный анализ. Часть I. Отчет 2021 г. [Электронный ресурс] // (<https://i-sng.ru/img/2023/04/Pravovoe-polozhenie-sootchestvennikov.pdf>)(Дата обращения: 11.12.2023 г.)

**Удельный вес лиц, не видящих эффективных методов защиты прав
русскоязычного населения (2014 – 2017-2021 гг.)²⁹²**

Доля респондентов (в %), которые не видят эффективных методов защиты прав русскоязычного населения или не смогли выбрать ни один из предложенных вариантов ответа о методах защиты прав													
годы	Азербайджан	Армения	Грузия	Белоруссия	Молдавия	ПМР	Казахстан	Киргизия	Таджикистан	Узбекистан	Латвия	Литва	Эстония
2021	27	73	3	42							53	61	58
2017	25	60	0	33	30	27	39	42	52	29	35	48	28
2014	-	70	-	2	30	-	43	33	52	18	36	34	46

В 2021 г. лишь 25% российских соотечественников Азербайджана, 21% Армении, 21% Грузии, 11% Латвии, 13% Литвы, 11% Эстонии считали эффективным инструментом защиты своих прав обращение в национальные суды. Такие же низкие показатели доверия в отстаивании законных прав и интересов соотечественников отмечены в отношении посольских и консульских структур Министерства иностранных дел Российской Федерации.

Все большую актуальность для русскоязычного населения постсоветских стран на протяжении второго десятилетия XXI в. приобретали проблемы предоставления гражданства Российской Федерации в упрощенном порядке при переезде на историческую Родину. Удельный вес тех, кто отметил эту проблему в качестве важнейшей, в Латвии увеличился с 12% в 2014 г. до 38% в 2021 г., в Литве с 15% до 36%, в Эстонии с нулевого показателя до 22%. Увеличилась доля респондентов, указывающих на важность принятия закона

²⁹² Правовое положение соотечественников, проживающих в странах постсоветского пространства: сравнительный анализ. Часть I. Отчет 2021 г. [Электронный ресурс] // (<https://i-sng.ru/img/2023/04/Pravovoe-polozhenie-sootchestvennikov.pdf>)(Дата обращения: 11.12.2023 г.)

о репатриации за соответствующий период в Латвии с 7% до 18%, в Литве с 4% до 15%, в Эстонии с нулевого показателя до 15%.

Неудовлетворенность собственным социальным положением вкупе с понижением материальной обеспеченности значительной доли соотечественников обуславливало мотивацию на переезд на историческую Родину. Согласно данным социологического исследования, осуществленного Институтом стран Содружества Независимых Государств в 2016-2017 гг. за счет упомянутого гранта Фонда поддержки и защиты прав соотечественников, среди соотечественников Казахстана, Киргизии, Таджикистана, Узбекистана, Азербайджана, Армении, Грузии, Белоруссии, Молдавии, Приднестровской Молдавской Республики, Латвии, Литвы, Эстонии, 45% опрошенных заявили, что средством улучшения собственного социального и материального положения является эмиграция в другую страну, 26% респондентов указали на намерение переехать в Россию²⁹³. Отрицательная разница между удельным весом тех, кто желал бы уехать в другую страну и переехать в Россию на постоянное место жительства, объясняется недостаточной материальной обеспеченностью федеральной целевой программы переселения в Российскую Федерацию.

В 2021 г. иммиграцию в Россию, при наличии возможностей, выбрали значительно больше соотечественников во всех странах, где был проведен опрос: в Грузии – 77%, в Азербайджане – 47%, в Латвии – 43%, почти треть в Эстонии (34%) и Литве (31%), в Армении – 14% и в Белоруссии – 12%.

Выезд в другие страны (не в Россию), как возможность решить свои проблемы, в 2014 и 2017 гг. практически не рассматривался соотечественниками. Только в Литве эта перспектива казалась привлекательной в 2017 г. для 15% респондентов. В 2021 г. эмиграция в иные страны (кроме России) стала более привлекательной для соотечественников в

²⁹³ Затулин К.Ф., Егоров В.Г. Докучаева А.В., Михайлов В.П., Шибеева Е.И., Яновская Ю.Ю. и др. Анализ правового положения соотечественников, проживающих в странах постсоветского пространства. М., 2017. С. 539.

Литве для четверти (25%) опрошенных, в Армении для 24%, в Эстонии для 18%, в Латвии для 16%, в Азербайджане для 15%, в Грузии для 5%, даже в Белоруссии этот вариант назвали 3% соотечественников (см.: табл. 9).

Таблица 9

**Миграционные настроения соотечественников стран Содружества
Независимых Государств и Прибалтики²⁹⁴**

	Азербайджан	Армения	Грузия	Белоруссия	Молдавия	ПМР	Казахстан	Киргизия	Таджикистан	Узбекистан	Латвия	Литва	Эстония
Не хочу переезжать													
2021	37	62	18	85							41	44	48
2017	95	97	65	93	84	93	62	60	52	0	95	75	93
2014	-	97	-	97	57	-	64	54	59	2	87	90	80
При наличии возможностей – переехал бы в Россию													
2021	47	14	77	12							43	31	34
2017	1	1	43	5	15	5	36	37	46	92	0	9	3
2014	-	2	-	2	41	-	33	43	40	97	10	6	14

Изменение настроения соотечественников и эволюция объективных условий пребывания в странах «ближнего зарубежья» явились основными факторами исторической эволюции диаспоральной политики России²⁹⁵.

Значимость проблемы стимулирования переселения соотечественников на постоянное место жительства в Российскую Федерацию получила

²⁹⁴ Затулин К.Ф., Егоров В.Г. Докучаева А.В., Михайлов В.П., Шibaева Е.И., Яновская Ю.Ю. и др. Анализ правового положения соотечественников, проживающих в странах постсоветского пространства. М., 2017. С. 539.

²⁹⁵ См.: Барсенков А.С. Эволюция политики России в отношении СНГ в контексте условий возникновения содружества // 20 лет СНГ: состояние и перспективы: материалы Международной научно-практической конференции (Москва, 12 декабря 2011 г.) М., 2012. С. 235-237.

воплощение в практике ведомств, отвечающих за этот участок работы. Так, приказом министра внутренних дел от 01.01.2001 г. № 102 при Министерстве внутренних дел был создан Совет соотечественников за рубежом. Важнейшей задачей Совета оставалось обеспечение общественной поддержки деятельности «Министерства по стимулированию добровольного переселения на территорию Российской Федерации соотечественников»²⁹⁶.

В разработке миграционной политики, отвечающей требованиям актуальной ситуации, приняли участие парламентарии. Парламентские слушания на тему «О проекте Концепции регулирования миграционных процессов в Российской Федерации» состоялись 9 декабря 2002 г. В создании Концепции приняли участие 17 правительственных структур Российской Федерации²⁹⁷.

В констатирующем разделе итогового документа Слушаний говорилось: «Участники парламентских слушаний отмечали, что миграционная ситуация в стране остается одним из существенных факторов социально-экономической, политической и межнациональной напряженности, отсутствует стратегия государственного регулирования» процессов миграции. Вынесенный на обсуждение проект концепции этих процессов в России – «первый шаг в решении проблем миграционной политики государства»²⁹⁸.

Основные направления поддержки Российской Федерацией соотечественников на 2002-2005 гг., утвержденные распоряжением Правительства России от 28 ноября 2002 г. № 1663-р предусматривали «достижение оптимального баланса» между мерами, направленными на адаптацию соотечественников в странах проживания, и отработкой механизмов контролируемой российским государством миграции²⁹⁹.

²⁹⁶ Приказ МВД РФ от 01.01.2001 № 102 «О Совете соотечественников за рубежом при министерстве» [Электронный ресурс] // <https://pandia.ru/text/77/422/15856.php> (Дата обращения: 11.06.2022 г.)

²⁹⁷ Парламентские слушания в Государственной Думе (хроника, аннотации, обзор). Вып. XVI (сентябрь-декабрь 2002 года). Издание Государственной Думы. 2003. С. 59-60.

²⁹⁸ Там же.

²⁹⁹ Основные направления поддержки Российской Федерацией соотечественников за рубежом на 2002-2005 гг. (Утверждены распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2002 г. № 1663-р).

Учитывая остроту проблемы облегчения процедуры возвращения соотечественников на Родину, депутат Госдумы К.Ф. Затулин обратился к Председателю фракции «Единой России» в Госдуме Федерального Собрания Российской Федерации Б.В. Грызлову. Ссылаясь на итоги «Круглого стола», прошедшего 15 апреля 2004 г. с участием представителей Администрации президента, Правительства, ФМС МВД попросили поддержать законопроект, расширяющий возможности соотечественников возвращения на Родину. Обращение депутата поддержали другие парламентарии, входящие в комитеты Госдумы по делам Содружества Независимых Государств и связям с соотечественниками и по международным делам³⁰⁰.

В Послании Президента Федеральному Собранию Российской Федерации 2006 г. впервые на самом высоком уровне была поставлена проблема возвращения соотечественников на историческую Родину. В Послании 2005 г. традиционно ставилась задача защиты прав российских соотечественников, причем подчеркивалось, что особенно нуждаются в защите государства те, кто не по своей воле остались на территории бывших союзных республик. Президент России В.В. Путин назвал распад СССР «крупнейшей геополитической катастрофой» столетия, которая для миллионов соотечественников стала «настоящей драмой». Глава государства также отметил, что главной проблемой является обеспечение прав российских соотечественников в странах проживания³⁰¹.

Определение приоритета защиты прав и интересов соотечественников «ближнего зарубежья» само по себе являлось новшеством, признанием государства, что именно эта категория россиян заслуживает особой заботы. А

Федерации от 28 ноября 2002 г. № 1663-р) [Электронный ресурс] // <https://docs.cntd.ru/document/901834102> (Дата обращения: 15.06.2022 г.)

³⁰⁰ Информационно-аналитический бюллетень Института стран СНГ. 2004. № 98. С. 9-10; См. также: Барсенков А.С. Эволюция политики России в отношении СНГ в контексте условий возникновения содружества // 20 лет СНГ: состояние и перспективы: материалы Международной научно-практической конференции (Москва, 12 декабря 2011 г.) М., 2012. С. 202-239.

³⁰¹ Послание Президента Российской Федерации от 25.04.2005 г. [Электронный ресурс] // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/36354> (Дата обращения: 15.04.2022 г.)

Послание Президента Федеральному Собранию Российской Федерации 2006 г. было дополнено еще одним новшеством, а именно постановкой задачи создания условий для возвращения последних на постоянное место жительства в Россию. Особое внимание уделялось привлечению в Россию квалифицированных, образованных и законопослушных граждан³⁰².

Знаковым событием второго этапа диаспоральной политики стал Указ Президента России от 22.06.2006 г. за № 637, утвердивший Государственную программу по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию проживающих за рубежом соотечественников³⁰³.

Программа предусматривала, во-первых, согласования «с потребностями развития российских регионов», во-вторых, дополняла систему мер по «стабилизации» численности населения страны и была призвана, в-третьих, содействовать решению демографической проблемы.

Новый курс государства на возвращение соотечественников на постоянное место жительства потребовал коррекции действующего законодательства, регламентирующего вопросы российского гражданства. Вплоть до 2020 г. закон претерпел 32 редакции³⁰⁴.

³⁰² Послание Президента Российской Федерации от 10.05.2006 г. [Электронный ресурс] // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/23819> (Дата обращения: 6.07.2022 г.)

³⁰³ Указ Президента Российской Федерации от 22.06.2006 г. № 637. Президент России [Электронный ресурс] // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/23937> (Дата обращения: 6.07.2022 г.)

³⁰⁴ Федеральный закон от 31 мая 2002 года № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» // (В редакции федеральных законов от 11.11.2003 № 151-ФЗ, от 02.11.2004 № 127-ФЗ, от 03.01.2006 № 5-ФЗ, от 18.07.2006 № 121-ФЗ, от 01.12.2007 № 296-ФЗ, от 04.12.2007 № 328-ФЗ, от 01.10.2008 № 163-ФЗ, от 30.12.2008 № 301-ФЗ, от 28.06.2009 № 127-ФЗ, от 12.11.2012 № 182-ФЗ, от 02.07.2013 № 169-ФЗ, от 02.07.2013 № 185-ФЗ, от 02.11.2013 № 299-ФЗ, от 20.04.2014 № 71-ФЗ, от 20.04.2014 № 72-ФЗ, от 04.06.2014 № 142-ФЗ, от 23.06.2014 № 157-ФЗ, от 14.10.2014 № 307-ФЗ, от 31.12.2014 № 507-ФЗ, от 01.05.2016 № 124-ФЗ, от 29.07.2017 № 243-ФЗ, от 27.12.2018 № 538-ФЗ, от 27.12.2018 № 544-ФЗ, от 03.07.2019 № 165-ФЗ, от 18.07.2019 № 188-ФЗ, от 26.07.2019 № 232-ФЗ, от 26.07.2019 № 236-ФЗ, от 18.03.2020 № 68-ФЗ, от 18.03.2020 № 63-ФЗ, от 24.04.2020 № 134-ФЗ, от 13.07.2020 № 209-ФЗ, от 20.12.2020 № 517-ФЗ) [Электронный ресурс] // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/18131/page/1> (Дата обращения: 14.06.2022 г.)

Потребовал соответствующих изменений Федеральный закон, регулирующий процедуру въезда и выезда из России. До 2022 г. закон дошел с исправлениями в 93 редакциях³⁰⁵.

Потребовались уточнения законов, устанавливающих порядок миграционного учета и правовое положение иностранных граждан и лиц без

³⁰⁵ Федеральный закон от 15 августа 1996 года № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (В редакции федеральных законов от 18.07.1998 № 110-ФЗ, от 24.06.1999 № 118-ФЗ, от 10.01.2003 № 7-ФЗ, от 30.06.2003 № 86-ФЗ, от 29.06.2004 № 58-ФЗ, от 15.06.2006 № 89-ФЗ, от 18.07.2006 № 121-ФЗ, от 30.12.2006 № 266-ФЗ, от 10.01.2007 № 4-ФЗ, от 01.12.2007 № 310-ФЗ, от 04.12.2007 № 327-ФЗ, от 06.05.2008 № 60-ФЗ, от 13.05.2008 № 65-ФЗ, от 22.07.2008 № 127-ФЗ, от 23.07.2008 № 160-ФЗ, от 03.12.2008 № 237-ФЗ, от 03.12.2008 № 250-ФЗ, от 30.12.2008 № 322-ФЗ, от 09.02.2009 № 4-ФЗ, от 28.06.2009 № 125-ФЗ, от 21.12.2009 № 331-ФЗ, от 21.12.2009 № 337-ФЗ, от 27.12.2009 № 374-ФЗ, от 09.03.2010 № 24-ФЗ, от 05.04.2010 № 44-ФЗ, от 07.04.2010 № 60-ФЗ, от 19.05.2010 № 86-ФЗ, от 23.07.2010 № 180-ФЗ, от 27.07.2010 № 227-ФЗ, от 23.12.2010 № 385-ФЗ, от 28.12.2010 № 404-ФЗ, от 28.12.2010 № 416-ФЗ, от 28.12.2010 № 417-ФЗ, от 20.03.2011 № 42-ФЗ, от 05.04.2011 № 48-ФЗ, от 21.04.2011 № 80-ФЗ, от 18.09.2011 № 230-ФЗ, от 18.07.2011 № 241-ФЗ, от 06.12.2011 № 397-ФЗ, от 06.12.2011 № 398-ФЗ, от 06.12.2011 № 400-ФЗ, от 28.07.2012 № 133-ФЗ, от 12.11.2012 № 187-ФЗ, от 28.12.2012 № 272-ФЗ, от 30.12.2012 № 303-ФЗ, от 30.12.2012 № 321-ФЗ, от 07.06.2013 № 108-ФЗ, от 07.06.2013 № 110-ФЗ, от 02.07.2013 № 178-ФЗ, от 02.07.2013 № 185-ФЗ, от 23.07.2013 № 203-ФЗ, от 23.07.2013 № 207-ФЗ, от 23.07.2013 № 224-ФЗ, от 25.11.2013 № 317-ФЗ, от 21.12.2013 № 374-ФЗ, от 28.12.2013 № 389-ФЗ, от 28.12.2013 № 390-ФЗ, от 20.04.2014 № 71-ФЗ, от 05.05.2014 № 106-ФЗ, от 04.06.2014 № 145-ФЗ, от 01.12.2014 № 412-ФЗ, от 22.12.2014 № 446-ФЗ, от 29.12.2014 № 483-ФЗ, от 31.12.2014 № 504-ФЗ, от 31.12.2014 № 522-ФЗ, от 31.12.2014 № 524-ФЗ, от 23.05.2015 № 129-ФЗ, от 23.05.2015 № 132-ФЗ, от 29.06.2015 № 154-ФЗ, от 29.06.2015 № 155-ФЗ, от 13.07.2015 № 213-ФЗ, от 28.11.2015 № 343-ФЗ, от 14.12.2015 № 375-ФЗ, от 30.12.2015 № 438-ФЗ, от 06.07.2016 № 374-ФЗ, от 07.03.2017 № 28-ФЗ, от 17.04.2017 № 78-ФЗ, от 07.06.2017 № 111-ФЗ, от 01.07.2017 № 131-ФЗ, от 29.07.2017 № 270-ФЗ, от 05.12.2017 № 393-ФЗ, от 19.02.2018 № 28-ФЗ, от 19.07.2018 № 202-ФЗ, от 29.07.2018 № 270-ФЗ, от 11.10.2018 № 365-ФЗ, от 01.05.2019 № 100-ФЗ, от 17.06.2019 № 144-ФЗ, от 16.12.2019 № 433-ФЗ, от 01.03.2020 № 30-ФЗ, от 07.04.2020 № 111-ФЗ, от 07.04.2020 № 119-ФЗ, от 31.07.2020 № 305-ФЗ, от 08.12.2020 № 429-ФЗ, от 24.02.2021 № 22-ФЗ, от 26.05.2021 № 145-ФЗ, от 01.07.2021 № 268-ФЗ, от 01.07.2021 № 270-ФЗ, от 04.03.2022 № 30-ФЗ, от 14.07.2022 № 357-ФЗ, с изм., внесенными постановлениями Конституционного Суда РФ от 15.01.1998 № 2-П, от 12.03.2015 № 4-П, от 20.10.2016 № 20-П, от 5.06.2020 № 29-П) [Электронный ресурс] // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/9895> (Дата обращения: 11.06.2022 г.)

гражданства, в Российской Федерации³⁰⁶, регулирующие пребывание на территории страны вынужденных переселенцев³⁰⁷.

³⁰⁶ Федеральный закон от 18.07.2006 г. № 109-ФЗ. Президент России (в ред. Федеральных законов от 01.12.2007 № 310-ФЗ, от 22.07.2008 № 133-ФЗ, от 23.07.2008 № 160-ФЗ, от 19.07.2009 № 199-ФЗ, от 19.05.2010 № 86-ФЗ, от 27.07.2010 № 229-ФЗ, от 23.12.2010 № 385-ФЗ, от 20.03.2011 № 42-ФЗ, от 01.07.2011 № 169-ФЗ, от 11.07.2011 № 200-ФЗ, от 03.12.2011 № 383-ФЗ, от 06.12.2011 № 400-ФЗ, от 28.07.2012 № 133-ФЗ, от 07.06.2013 № 108-ФЗ, от 25.11.2013 № 317-ФЗ, от 21.12.2013 № 376-ФЗ, от 28.12.2013 № 385-ФЗ, от 22.12.2014 № 446-ФЗ, от 28.11.2015 № 358-ФЗ, от 27.06.2018 № 163-ФЗ, от 29.07.2018 № 257-ФЗ, от 11.10.2018 № 366-ФЗ, от 27.12.2018 № 528-ФЗ, от 01.05.2019 № 100-ФЗ, от 08.06.2020 № 182-ФЗ, от 24.02.2021 № 22-ФЗ) // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/18669> (17.06.2022 г.); Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ. Президент России (в ред. Федеральных законов от 30.06.2003 № 86-ФЗ, от 11.11.2003 № 141-ФЗ, от 22.08.2004 № 122-ФЗ, от 02.11.2004 № 127-ФЗ, от 18.07.2006 № 110-ФЗ (ред. 06.01.2007), от 18.07.2006 № 121-ФЗ, от 29.12.2006 № 258-ФЗ, от 01.12.2007 № 310-ФЗ, от 04.12.2007 № 328-ФЗ, от 06.05.2008 № 60-ФЗ, от 23.07.2008 № 160-ФЗ, от 08.05.2009 № 93-ФЗ, от 03.06.2009 № 105-ФЗ, от 28.06.2009 № 127-ФЗ, от 27.12.2009 № 374-ФЗ, от 19.05.2010 № 86-ФЗ, от 23.07.2010 № 180-ФЗ, от 27.07.2010 № 227-ФЗ, от 28.09.2010 № 243-ФЗ, от 23.12.2010 № 385-ФЗ, от 28.12.2010 № 417-ФЗ, от 29.12.2010 № 438-ФЗ, от 20.03.2011 № 42-ФЗ, от 21.04.2011 № 77-ФЗ, от 21.04.2011 № 80-ФЗ, от 01.07.2011 № 169-ФЗ, от 18.07.2011 № 242-ФЗ, от 16.11.2011 № 318-ФЗ, от 30.11.2011 № 365-ФЗ, от 03.12.2011 № 383-ФЗ, от 06.12.2011 № 400-ФЗ, от 06.12.2011 № 410-ФЗ, от 28.07.2012 № 133-ФЗ, от 12.11.2012 № 185-ФЗ, от 12.11.2012 № 186-ФЗ, от 03.12.2012 № 244-ФЗ, от 30.12.2012 № 315-ФЗ, от 30.12.2012 № 320-ФЗ, от 07.05.2013 № 82-ФЗ, от 07.05.2013 № 83-ФЗ, от 07.06.2013 № 108-ФЗ, от 02.07.2013 № 169-ФЗ, от 02.07.2013 № 178-ФЗ, от 02.07.2013 № 185-ФЗ, от 23.07.2013 № 203-ФЗ (ред. 28.12.2013), от 23.07.2013 № 204-ФЗ, от 23.07.2013 № 207-ФЗ, от 23.07.2013 № 224-ФЗ, от 23.07.2013 № 248-ФЗ, от 28.12.2013 № 384-ФЗ, от 28.12.2013 № 386-ФЗ, от 28.12.2013 № 389-ФЗ, от 28.12.2013 № 390-ФЗ, от 28.12.2013 № 442-ФЗ, от 20.04.2014 № 71-ФЗ, от 20.04.2014 № 73-ФЗ, от 20.04.2014 № 74-ФЗ (ред. 23.06.2014), от 05.05.2014 № 106-ФЗ, от 05.05.2014 № 127-ФЗ, от 23.06.2014 № 164-ФЗ, от 21.07.2014 № 230-ФЗ, от 21.07.2014 № 232-ФЗ, от 24.11.2014 № 357-ФЗ, от 29.11.2014 № 378-ФЗ, от 01.12.2014 № 409-ФЗ, от 22.12.2014 № 446-ФЗ, от 31.12.2014 № 508-ФЗ, от 31.12.2014 № 519-ФЗ, от 08.03.2015 № 56-ФЗ, от 06.04.2015 № 76-ФЗ, от 23.05.2015 № 132-ФЗ, от 29.06.2015 № 160-ФЗ, от 29.06.2015 № 199-ФЗ, от 29.06.2015 № 202-ФЗ, от 13.07.2015 № 213-ФЗ, от 13.07.2015 № 230-ФЗ, от 28.11.2015 № 343-ФЗ, от 30.12.2015 № 438-ФЗ, от 30.12.2015 № 465-ФЗ, от 30.12.2015 № 466-ФЗ, от 01.05.2016 № 129-ФЗ, от 03.07.2016 № 305-ФЗ, от 07.03.2017 № 28-ФЗ, от 17.04.2017 № 77-ФЗ, от 07.06.2017 № 111-ФЗ, от 29.07.2017 № 216-ФЗ, от 29.07.2017 № 243-ФЗ, от 05.12.2017 № 393-ФЗ, от 31.12.2017 № 493-ФЗ, от 31.12.2017 № 498-ФЗ, от 27.06.2018 № 168-ФЗ, от 19.07.2018 № 202-ФЗ, от 19.07.2018 № 216-ФЗ, от 27.12.2018 № 507-ФЗ, от 27.12.2018 № 528-ФЗ, от 01.05.2019 № 100-ФЗ, от 06.06.2019 № 121-ФЗ, от 17.06.2019 № 144-ФЗ, от 17.06.2019 № 145-ФЗ, от 26.07.2019 № 232-ФЗ, от 02.08.2019 № 257-ФЗ, от 27.12.2019 № 503-ФЗ, от 06.02.2020 № 16-ФЗ, от 01.03.2020 № 30-ФЗ, от 07.04.2020 № 119-ФЗ, от 24.04.2020 № 135-ФЗ, от 31.07.2020 № 268-ФЗ, от 31.07.2020 № 305-ФЗ, от 15.10.2020 № 329-ФЗ, от 08.12.2020 № 412-ФЗ, от 30.12.2020 № 517-ФЗ, от 24.02.2021 № 22-ФЗ, от 24.02.2021 № 28-ФЗ, от 11.06.2021 № 170-ФЗ, от 01.07.2021 № 270-ФЗ, от 01.07.2021 № 274-ФЗ, от 02.07.2021 № 343-ФЗ, от 02.07.2021 № 351-ФЗ, от 02.07.2021 № 357-ФЗ, от 01.04.2022 № 87-ФЗ, от 28.06.2022 № 207-ФЗ, от 14.07.2022 № 357-ФЗ) [Электронный ресурс] // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/8623> (Дата обращения: 14.06.2022 г.)

³⁰⁷ Федеральный закон от 20.12.1995 г. № 202-ФЗ. Президент России [Электронный ресурс] // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/8623> (Дата обращения: 15.06.2022 г.)

В Концепции внешней политики России от 14 июля 2008 г., наряду с прописанными в аналогичном документе 2000 г. задачами по защите прав российских граждан и соотечественников за рубежом и популяризации русской культуры и русского языка³⁰⁸ говорилось об обязанности государства в содействии объединению соотечественников и их организаций, а также в создании условий для переезда в Россию³⁰⁹.

С целью упрощения процедуры возвращения соотечественников на историческую Родину и уточнения законодательных норм, регламентирующих этот процесс, 11 июня 2021 г. депутат Государственной думы К.Ф. Затулин внес на рассмотрение нижней палаты Парламента законопроект «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях реализации прав на репатриацию в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом».³¹⁰ Согласно законопроекту предполагалось внести ряд изменений, способствующие процессу возвращения соотечественников на историческую Родину - «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом», «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», «О гражданстве Российской Федерации» - направленные на реализацию ч. 3 ст. 69 Конституции Российской Федерации, согласно которой государство берет на себя обязательство оказать поддержку соотечественникам в защите их прав, их интересов, и в сохранении «социально-культурной идентичности»³¹¹.

³⁰⁸ Концепция внешней политики Российской Федерации (фактически утратила силу) от 28 июня 2000 – docs.cntd.ru [Электронный ресурс] //https://docs.cntd.ru/document/90176463 (Дата обращения: 17.06.2022 г.)

³⁰⁹ Концепция внешней политики Российской Федерации – Редакция от 12.07.2008- [Электронный ресурс] //https://normative.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=131926 (Дата обращения: 17.06.2022 г.)

³¹⁰ Константин Затулин внес на рассмотрение Госдумой законопроект о репатриации соотечественников – Константин Затулин – официальный сайт [Электронный ресурс] // https://konstantin-zatulin-vnyos-na-rassmotrenie-gosdumoj-zakonoprojekt-o-repatriacii-sootchestvennikov/ (Дата обращения: 11.05.2022 г.)

³¹¹ Конституция России. Документы. Президент России [Электронный ресурс] // http://www.kremlin.ru/acts/constitution/item#chapter3 (Дата обращения: 14.06.2022 г.)

Внесенный законопроект должен восполнить репатриационную составляющую государственной политики в отношении соотечественников.

Законопроект уточнял понятие «соотечественник», ранее широко трактуемое в документах, определяющих диаспоральную политику в этом направлении. По мнению авторов законопроекта, соотечественниками считаются лица, относящиеся к народам, исторически жившим в России, а также лица, чьи прямые предки родились или проживали на территории России. Соотечественники, свободно владеющие русским языком в культурной и бытовой сферах, также имеют «право на репатриацию»³¹².

Параллельно с решением о репатриации, согласно законопроекту соотечественник должен получать вид на жительство и право въезда в любой из субъектов Российской Федерации. По истечению девятимесячного срока репатриант должен заявить о приеме в российское гражданство. При этом важно, что вида на жительство может выдаваться как на территории России, так и в консульских учреждениях за рубежом.

Параллельно с внесением законопроекта о репатриации была инициирована процедура внесения соответствующих поправок в другие федеральные законодательные акты.

Важной вехой в реализации второго этапа диаспоральной политики стало внесение 28 декабря 2021 г. на рассмотрение Государственной думы законопроекта «О гражданстве Российской Федерации», призванное актуализировать нормы прежнего законодательного акта 2002 г.

Законопроект сопровождался указанием на его целеполагание – реализация на практике Концепции государственной миграционной политики на 2019-2025 гг. В сопроводительном к законопроекту документе подчеркивалось, что российское гражданство в праве предоставляться лицам, владеющим русским языком, знающим как историю России, так и базовые основы законодательства Российской Федерации. Претендующие на

³¹² Константин Затулин. Официальный сайт [Электронный ресурс] // <https://zatulin.ru/> (Дата обращения: 11.05.2022 г.)

получение российского гражданства лица должны (обязаны) соблюдать Конституцию страны, не представлять собой угрозу для национальной безопасности. Считается, что соблюдение этих условий будет стимулировать процесс адаптации лицами, претендующими на получение российского гражданства³¹³.

Кроме того, законопроект также предусматривал сокращение - при получении российского гражданства - количества требований к двадцати категориям лиц, в том числе - бывшие граждане СССР и их дети, лица, имеющие в России близких родственников, являющихся российскими гражданами и проч.

Российскими гражданами могли быть признаны и лица, родившиеся на российской территории до 6 февраля 1992 г.; и лица, у которых один из родителей - на день рождения указанного лиц - был гражданином Советского Союза и постоянно проживал на российской территории; военнослужащие СССР, находившиеся на 6 февраля 1992 г. службу в частях и подразделениях, находившихся под юрисдикцией Российской Федерации, но располагавшихся на территориях постсоветских государств. Наличие у этих людей иностранного гражданства, согласно законопроекту, не могло являться причиной для отказа в признании их гражданами России³¹⁴.

Законопроект закона расширял полномочия Президента страны в вопросе определения категорий лиц, к которым может быть применена упрощенная процедура надления гражданством Российской Федерации.

За принятие законопроекта в первом чтении 5 апреля 2022 г. депутаты проголосовали единогласно.

Эксперты в сфере диаспоральной политики, положительно, в целом, оценили президентский законопроект. Реализация нового закона (в случае его

³¹³ № 49269-8 Законопроект: Система обеспечения законодательной деятельности [Электронный ресурс] // <https://sozd.duma.gov.ru/bill/49269-8> (Дата обращения: 14.06.2022 г.)

³¹⁴ Принят в первом чтении проект закона «О гражданстве РФ» [Электронный ресурс] // <http://duma.gov.ru/news/53951/> (Дата обращения: 5.06.2022 г.)

принятия) позволит восстановить право на российское гражданство тем, кто получил его согласно первому закону о гражданстве 6 февраля 1992 г. и позднее аннулированному вопреки желанию граждан. Согласно закону 1992 г. гражданство получили две категории граждан бывшего СССР: те, кто постоянно проживал на российской территории на момент вступления закона в силу, и лица, родившиеся в РСФСР или имевшие родителя³¹⁵. Позднее постановлением Верховного Совета РФ от 17 июня 1993 г. право на гражданство было предоставлено еще двум группам лиц: тем, кто постоянно проживал в России, но выехал по служебной необходимости для лечения или по частным делам до 6 февраля 1992 г. и вернулся после вступления закона в силу, и военнослужащим, проходившим службу до 6 февраля 1992 г. за рубежом.

В 2002 г. был принят новый закон о гражданстве, в котором была изъята процедура признания. Те, кто не успел получить паспорт гражданина Российской Федерации, не могли претендовать на признание по факту рождения³¹⁶.

Упрощенный порядок получения гражданства оставался у тех граждан бывшего СССР, кто остался лицом без гражданства в постсоветских странах, кто имел прямых предков – российских граждан. Право на упрощенный порядок получения российского гражданства переехавшим в Россию из бывших республик СССР было введено поправками 11 ноября 2003 г. (после бурных общественных обсуждений) и сохранялось, лонгируясь с 1 января 2006 г. до 1 июля 2009 г.

По мнению экспертов, наиболее проблематичный вопрос признания гражданства по рождению требует детальной проработки в предлагаемом законопроекте.

³¹⁵ См. также понятие «соотечественник» в законодательном акте 1992 г.: ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 3451. Л. 23.

³¹⁶ *Докучаева А.В.* Тяжкий путь на родину // Независимая газета. № 132 (8471). 2022, 28 июня. С. 7.

Таким образом, диаспоральная политика России в отношении соотечественников с начала XXI в. характеризуется особым качеством, позволяющим выделить этот период ее реализации в особый этап.

История диаспоральной политики в этом направлении характеризуется новыми акцентами в целеполагании. Трансформацию обусловили не только и не столько факторы политической конъюнктуры, сколько многосложный комплекс *исторических причин*. Во-первых, по мере активизации процесса национальной мобилизации в новых независимых государствах, все менее релевантной представлялась установка на создание благоприятных условий для комфортного проживания и активной роли российских соотечественников в социально-политическом процессе постсоветских стран.

Во-вторых, собственные потребности социально-экономического развития России обусловили необходимость привлечения россиян на историческую родину.

Именно в этом направлении сосредоточилась российская диаспоральная политика на этапе, берущем свои исторические истоки с начала XXI в.

С началом нынешнего столетия российская политика в отношении соотечественников претерпевает качественно новый этап своего развития. Факторами ее трансформации стали: гражданская инициатива, конструктивная эволюция общественных настроений россиян, возросшая материальная состоятельность государства и потребности российского социально-экономического процесса. Помимо ухудшающегося положения российских соотечественников содержание диаспоральной политики стали определять условия внутреннего развития страны. Знаковым событием в трансформации содержания диаспоральной политики в отношении «ближнего зарубежья» стало утверждение программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию.

Программа была призвана адаптировать ее реализацию с социально-экономическими потребностями российских регионов.

На втором этапе реализации политики государства продолжалась дальнейшая работа по уточнению понятия «соотечественника», обусловленная потребностями диаспоральной практики. Своеобразным отражением нового качества политики явилось внесение положения о соотечественниках в новую редакцию Конституции Российской Федерации.

На втором этапе новейшей истории осуществления диаспоральной политики России были значительно либерализованы нормы приобретения гражданства Российской Федерации.

Вместе с тем, совершенствование контента, механизмов и средств осуществления системы мер государства в поддержке и обеспечении прав и интересов представителей «Русского мира», несмотря на достижение нового качества, далеки от совершенства. Являясь «живым организмом», российская политика в этой сфере продолжает развиваться.

Негативное развитие ситуации с положением соотечественников в «ближнем зарубежье» обусловило: во-первых, всплеск общественной активности России в этом направлении и расширение гражданского участия в формировании контента диаспоральной политики, во-вторых, процесс совершенствования ее направлений, механизмов и средств.

Указанные обстоятельства позволяют выделить период с начала нынешнего столетия в особый этап реализации диаспоральной политики Российской Федерации в отношении соотечественников из «ближнего зарубежья».

Насыщению государственного «присутствия» в диаспоральной сфере способствовали и факторы, определяющие международный статус современной России. К началу XXI в. Россия обрела статус мощного центра силы постсоветского региона и нарастила материальный потенциал, обеспечивающий ее влияние в «ближнем зарубежье».

Вывод:

Реализация диаспоральной политики в 2000-е – начале 2020-х гг. характеризуется сменой вектора ее основного целеполагания. Если в начале

суверенного развития (1990-е гг.) Российская Федерация исходила из главной установки создания комфортных условий проживания постсоветской российской диаспоры в странах постоянного проживания и ее социально-политической организации, составляющей в том числе опору продвижения национальных интересов исторической Родины, то на втором этапе акцент диаспоральной политики России сместился в сторону создания условий для беспрепятственного переезда представителей «российских общин» в Российской Федерации.

В связи с изменением целевой установки политической стратегии претерпели изменения значительная доля законодательно-нормативной базы, определяющей процедуру въезда соотечественников на территорию России, приобретения гражданства, обеспечения их прав на территории исторической Родины.

Основным моментом, определяющим качество нового этапа российской политики в отношении соотечественников «ближнего зарубежья», стала ее увязка и обусловленность потребностями социально-экономического положения России и ее регионов. В частности, сложность демографической ситуации в стране и расширение возможностей национального рынка труда требовали привлечения высококвалифицированных кадров, источником пополнения которых должны были стать, прежде всего, миллионы россиян, оказавшихся за пределами исторической Родины.

Таким образом, эволюция внешнего направления диаспоральной политики России и наполнение ее обновленным контентом свидетельствовало: во-первых, о своевременности и востребованности ее объективизации и, во-вторых, о том, что таковая фактически представляет собой «живой организм», адаптирующийся к условиям развития своей материнской основы – России.

Заключение

После распада СССР на территории постсоветского пространства оказалась многомиллионная армия русскоязычного населения, самоидентифицировавшегося в российском социокультурном пространстве, но остававшегося не по своей воле за пределами исторической Родины, что предопределило непростое положение наших соотечественников в новых независимых государствах как нетитульной нации.

Острота и общественная значимость проблемы дальнейшего существования соотечественников вне пределов России явили к жизни два следствия, требующих безотлагательного воплощения в общественной практике: определение и четкая законодательная фиксация понятия «российский соотечественник» и содержание политики Российской Федерации в отношении этой категории россиян.

Дискурс, обозначившийся как в академической среде, так и в общественно-политической повестке дня, связанный с исторической памятью и конкретным наполнением контента понятия «российский соотечественник», актуализировался в связи с тем, что постсоветская диаспора имела качества, не позволяющие провести знак равенства в оценке этой категории населения бывших союзных республик и диаспорой, образовавшейся в результате социальных катаклизмов прошлого (например, история так называемой «первой волны эмиграции» и всех последующих).

Во-первых, уже сформировавшаяся за 70 лет советской власти диаспора позиционировала себя значительно более удаленно от российской исторической реальности и социального процесса исторической Родины. И с каждым годом это дистанцирование ощущалось все заметнее, в силу «врастания» живущих за пределами исторической Родины россиян в иную социальную и ментальную среду.

Во-вторых, за долгие годы ее представители не только глубоко интегрировались в правовое пространство и социальную среду стран

проживания, но и воспитывали своих детей в рамках тех же особенностей инкорпорации. Поэтому многие из потомков утратили единство с российским историко-культурным пространством, ослабили связь с родным языком и добровольно пошли на самоидентифицирование в социокультурной среде стран проживания.

В-третьих, «встроившись» в социальный процесс своей «новой родины», представители российской диаспоры, образовавшейся до развала Советского Союза, если и не обретали высокой статусности в карьере, создании и обустройстве жизненного пространства, то, по крайней мере, не утрачивали уже достигнутых ранее профессиональных и социальных позиций.

Все сказанное в характеристике уже сформировавшейся к моменту крушения советской системы российской диаспоры, в определении статуса российских соотечественников стран «ближнего зарубежья», появившихся для всех, и в первую очередь, для них самих неожиданно, не по своей воле, в новых независимых государствах, применимо в прямо противоположном значении.

Социальное положение, жизненный уровень, включенность в ментальное историко-культурное пространство стремительно разрушалось, трансформируя целые «пласты» русскоязычного населения в новых независимых государствах (бывшие советские республики) некогда единого государства в маргиналов. Негативное изменение социально-экономического положения представителей «новой» российской диаспоры в бывших союзных республиках сопровождалось появлением многочисленных проблемам, связанных с сознательным искажением исторической памяти, а зачастую и откровенной русофобией, и враждебным отношением национальной элиты к России.

Более 25 млн русскоязычного населения «ближнего зарубежья» ощущали себя брошенными Родиной, что усугубляло их и без того болезненное морально-психологическое положение.

Обвальное нарастающая проблема российских соотечественников из «ближнего зарубежья» требовала немедленной реакции Российского государства, его элиты и всего общества, причем - несмотря на сложности собственной экономики и социальной сферы, которые и сами переживали глубокий кризис.

Исторические (объективные и субъективные) условия появления российской диаспоры в странах постсоветского пространства потребовали оригинального когнитивного и практического поиска, идущего в направлении определения понятия «российский соотечественник», обязанности исторической Родины в отношении последнего, его статуса в странах проживания.

Расплывчатость и неопределенность в трактовке понятия «российский соотечественник» создавали очень серьезные трудности в формировании долговременной и многоуровневой диаспоральной политики Российской Федерации в целом.

Нетривиальность процесса имплементации понятия «российский соотечественник» обуславливала его протяженность и позиционирование в качестве особого фактора становления и развития политики Российской Федерации в диаспоральной сфере.

Однако усилия государства не имели бы такого эффекта, который был бы произведен при подключении к решению проблем российских соотечественников стран «ближнего зарубежья» общественности. Тот общественный резонанс, которым сопровождалась актуализация проблемы российских соотечественников из «ближнего зарубежья», обусловил участие в становлении и развитии политики государства в диаспоральной сфере структур и институтов гражданского общества.

Важнейшим вкладом неправительственных организаций Российской Федерации в решение задачи обеспечения прав, свобод и интересов российских соотечественников стало определение основных направлений деятельности и актуализации всего контента мер государственного содействия

русскоязычным общинам на постсоветском пространстве. Вступая в непосредственный диалог с соотечественниками из стран «ближнего зарубежья», осуществляя перманентный мониторинг их настроений и потребностей, неправительственные организации формировали повестку, вокруг которой строилась уже стратегия и всей государственной политики.

Реализация основных задач диаспоральной политики в 2000-е – начале 2020-х гг. характеризуется радикальной сменой вектора ее основного целеполагания.

Если в начале своего суверенного развития (1990-е гг.) Российская Федерация исходила из установки создания комфортных условий проживания постсоветской российской диаспоры в странах постоянного обитания и ее как социально-политической, так и культурной организации, составляющей в том числе опору продвижения национальных интересов исторической Родины, то в 2000-е – начале 2020-х гг. акцент диаспоральной политики России сместился в сторону создания самых благоприятных условий для беспрепятственного переезда представителей «российских общин» в Российской Федерации.

В связи с изменением целевой установки политической стратегии претерпела изменения значительная доля действующей законодательно-нормативной базы, определяющей саму процедуру въезда соотечественников на территорию России, приобретения ими, обеспечения их прав на территории их исторической Родины.

Основным моментом, определяющим качество нового этапа российской политики в отношении соотечественников «ближнего зарубежья», стала ее увязка и обусловленность потребностями социально-экономического положения России и ее регионов. В частности, сложность демографической ситуации в Российской Федерации и расширение возможностей национального рынка труда требовали привлечения самых высококвалифицированных кадров, источником пополнения которых должны были стать, прежде всего, миллионы россиян, оказавшихся за пределами своей исторической Родины.

Эволюция внешнего направления диаспоральной политики Российской Федерации и наполнение ее обновленным контентом свидетельствовала: во-первых, о своевременности и востребованности ее объективизации и, во-вторых, о том, что таковая фактически представляет собой по-настоящему «живой организм», адаптирующийся к условиям развития своей исторической Родины - России.

Катализатором объективизации диаспоральной политики, стали российские общественные структуры, отражавшие нарастающую рефлексию проблемы обществом.

В силу ограниченности материальных ресурсов новая диаспоральная политика на первом этапе (1990-е гг.) акцентировалась вокруг целеполагания на создание приемлемых условий проживания соотечественников в странах пребывания. Однако меры дипломатической, правовой и отчасти социальной поддержки российской диаспоры «ближнего зарубежья» не принесли положительного эффекта. По крайней мере, оказались нерелевантными полаганию на предотвращение падения их жизненного уровня.

Вместе с тем, подъем российского национального хозяйства в 2000-е гг., рост общественного сознания, изменение социально-экономического целеполагания обозначил внутреннюю проблему материнского государства, а именно, нехватку квалифицированных кадров. В такой ситуации требовались глубокие качественные изменения государственной политики в отношении многомиллионной диаспоры «ближнего зарубежья», благодаря которой можно было решить двуединую задачу: и обеспечить защиту прав и интересов многомиллионной диаспоры и обеспечить Российскую Федерацию квалифицированными кадрами.

Объективно оправданно то, что политика в этом направлении претерпела в 2000-х - начале 2020-х гг., историческую трансформацию, в части изменения стратегии в сторону создания оптимального режима для переселения россиян в Россию.

Конечно, это не означало, что все остальные направления внешней политики, связанные с обеспечением прав и интересов соотечественников, были забыты или от них отказались, как от малоэффективных. Изменилась *акцентуализация* стратегии диаспоральной политики. Главной задачей политического курса стало привлечение мигрантов из числа диаспоры новых независимых государств к возвращению на историческую Родину.

Насколько эффективной была российская диаспоральная политика Российской Федерации на протяжении 1990-х – 2020-х гг.?

Внешнее направление диаспоральной политики в отношении соотечественников претерпевала в течение 1991-2022 гг. существенную историческую трансформацию, что было связано с необходимостью повысить эффективность мер, направленных на улучшение социального положения русскоязычного населения стран постсоветского пространства («ближнего зарубежья»): от смещения «центра тяжести» в реализации российской диаспоральной политики в сторону активной правозащитной деятельности до акцентуализации на процессе переселения российских соотечественников из стран проживания на историческую Родину – Российскую Федерацию.

Особое внимание к такому направлению диаспоральной политики, как переселение соотечественников на историческую родину обусловила также и актуализация демографической политики в самой Российской Федерации.

Реализация программы переселения соотечественников на историческую Родину, причем – с учетом социально-экономических особенностей российских регионов - продемонстрировала правильность предпринимаемых государством мер, дало возможность создать все необходимые условия для комплементарной адаптации соотечественников к новым исторически сложившимся социально-экономическим и политическим реалиям.

В целом, внешнеполитическая позиция Российской Федерации в странах «ближнего зарубежья» стала ориентироваться, в том числе на оценку

реального положения российской диаспоры в странах постоянного проживания.

Список источников и литературы

Источники

Архивы

Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ)

1. Ф. 10026. - Съезд народных депутатов Российской Федерации, Верховного совета Российской Федерации и их органы. Оп. 4. Д. 3451.
2. Ф. 10096. - Министерство Российской Федерации по сотрудничеству с государствами – участниками Содружества Независимых Государств (Минсотрудничество России). Оп. 2. Д. 139, 164, 337, 540, 655.
3. Ф. 10097. - Министерство Российской Федерации по делам Содружества Независимых Государств (Минсодружество России). Оп. 1. Д. 198.
4. Ф. 10100. - Федеральное собрание Российской Федерации. Оп. 2. Д. 1233, 1506. Оп. 14. Д. 4570.
5. Ф. 10121. – Федеральные органы национальной и региональной политики Российской Федерации. Оп. 1. Д. 27, 74, 143. Оп. 2. Д. 62, 28, 151, 362.
6. Ф. 10156. – Министерство по делам Федерации, национальностей и миграционной политики Российской Федерации. Оп. 1. Д. 145.
7. Ф. 10200. - Правительство Российской Федерации. Оп. 4. Д. 9806.
8. Ф. 10263. - Межгосударственный статистический комитет содружества Независимых Государств (СНГ). Оп. 1. Д. 5, 15, 20, 96.
9. Ф. 10309. - Интеграционный комитет Евразийского экономического сообщества. Оп. 1. Д. 311.
10. Ф. Р-5283. - Всесоюзное общество культурной связи с заграницей. Оп. 1. Д. 1, 139, 140, 157, 390. Оп. 1а. Д. 147, 181, 184.
11. Ф. Р-9651. - Советское общество по культурным связям с соотечественниками за рубежом (общество «Родина»). Оп. 1. Д. 91, 245, 432.

12. Ф. Р-5283. Всесоюзного общества культурной связи с заграницей. Оп. 1. Д. 1, 2, 112, 157, 167, 298, 299, 300, 390.

Опубликованные источники

Нормативно-законодательные документы

13. Закон «О поддержке соотечественников за рубежом органами государственной власти города Москвы» № 37 от 23 сентября 2009 года [Электронный ресурс] // <https://mosaiikki.info/rusinfofinland/files/pdf/Zakon-o-podderzhke-sooyech.pdf>

14. Законопроект № 49269-8 «Система обеспечения законодательной деятельности» [Электронный ресурс] // <https://sozd.duma.gov.ru/bill/49269-8>

15. Законопроект № 885214-7 «Система обеспечения законодательной деятельности» [Электронный ресурс] // <https://sozd.duma.gov.ru/bill/885214-7>

16. Законопроект № 97802179-2 «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом. Система обеспечения законодательной деятельности [Электронный ресурс] // <https://sozd.duma.gov.ru/bill/97802179-2>

17. Конституция Венгерской Республики [Электронный ресурс] // <https://legalns.com/download/books/cons/hungary.pdf>

18. Конституция Польши. Официальный текст. KONSTYTUCJARZECZYPOSPOLITEJPOLSKIEJ [Электронный ресурс] // <http://old.polska.ru/polska/polityka/uc/konstytucja.html>

19. Конституция России. Документы. Президент России [Электронный ресурс] // <http://www.kremlin.ru/acts/constitution/item#chapter3>

20. Конституция Российской Федерации. Новая редакция. М.: АСТ, 2002. 80 с.

21. Конституция Румынии [Электронный ресурс] // <https://legalns.com/download/books/cons/Romania.pdf>

22. Концепция государственной национальной политики Российской Федерации. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 15

июня 1996 г. № 909. [Электронный ресурс] // URL.:
<http://www.kremlin.ru/acts/bank/9571>

23. Концепция поддержки Российской Федерацией соотечественников за рубежом. Утверждена Президентом Российской Федерации 30 августа 2001 года. [Электронный ресурс] // URL:
https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/compatriots/zakon/1737668/

24. Концепция внешней политики Российской Федерации. Утверждена Президентом Российской Федерации Д.А. Медведевым 14 июля 2008 г. – контур. Норматив [Электронный ресурс] // [https://normative.kontur.ru/document? moduleId=1&documentId=131926](https://normative.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=131926)

25. 13. Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В.В.Путиным 31 марта 2023 г.) [Электронный ресурс] // <https://www.mid.ru/ru/detail-material-page/1860586/>

26. Основные направления государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом. Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации 31 августа 1994 г. № 1064 // https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_106303/f08830aa6612620f6378a4f8d28ec90e1aa2cf34/.

27. Основные направления поддержки Российской Федерацией соотечественников за рубежом на 2002-2005 гг. (Утверждены распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2002 г. № 1663-р) [Электронный ресурс] // <https://docs.cntd.ru/document/901834102>

28. Распоряжение Президента Российской Федерации от 04.02.2006 г. № 41-зп «О межведомственной рабочей группе по разработке Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» [Электронный ресурс] // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/23401>

29. Соглашение между Правительством Республики Беларусь, Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики, Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании, ученых степенях и званиях (Москва, 24 ноября 1998 года) [Электронный ресурс] // https://nic.gov.ru/ru/docs/foreign/confirmation/idokb_2491_228021

30. Соглашение между Правительством Республики Молдова и Правительством Российской Федерации о взаимном признании документов об образовании (Кишинев, 3 марта 2003 года) [Электронный ресурс] // https://nic.gov.ru/ru/docs/foreign/confirmation/iagreem_recog_Moldova_2003

31. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Азербайджанской Республики о взаимном признании документов об образовании, ученых степенях и ученых званиях (Москва, 23 сентября 2002 года) [Электронный ресурс] // https://nic.gov.ru/ru/docs/foreign/confirmation/idokb_3265_256454

32. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Туркменистана о взаимном признании документов государственного образца об образовании (Москва, 25 марта 2009 года) [Электронный ресурс] // https://nic.gov.ru/ru/docs/foreign/confirmation/iagreem_recog_Turkmen_2009

33. Соглашение между Российской Федерацией и Туркменистаном об урегулировании вопросов двойного гражданства (не действует с 18.05.2015) от 23 декабря 1993 г. [Электронный ресурс] // <https://docs.cntd/document/1900428>

34. Соглашение о сотрудничестве в области образования от 15 мая 1992 года, подписанное Главами правительств Содружества Независимых Государств // Текущий архив Комитета по делам СНГ и связям с соотечественниками за рубежом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. 1992.

35. Распоряжение Президента Российской Федерации от 04.02.2006 г. № 41-рп «О межведомственной рабочей группе по разработке Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» [Электронный ресурс] // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/23401>

36. 24. Указ Президента Российской Федерации «О Российском агентстве международного сотрудничества и развития» 14 августа 1992 г. № 889. [Электронный ресурс] // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/9895>

37. Указ Президента Российской Федерации от 06.09.2008 г. № 1315 Президент России. [Электронный ресурс] // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/28020>

38. Указ Президента Российской Федерации от 5.02.2002 г. № 146 Президент России. [Электронный ресурс] // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/17819>

39. Указ Президента Республики Татарстан от 30.12.2009 г. № УП-703.docx- [Электронный ресурс] // <https://docs.yandex.ru/docs/view?url=ya-browser>

40. Указ Президента РФ от 06.10.1995 г. № 1019 «О совершенствовании телерадиовещания в Российской Федерации». [Электронный ресурс] // <http://legalacts.ru/dok/ukaz/prezidenta-rf-ot-06101995-n-1019/>

41. Указ Президента РФ от 11.08.1994 № 1681 «Об основных направлениях государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом». [Электронный ресурс] // <https://base.garant.ru/1548723/>

42. Указ Президента РФ от 21 мая 1993 г. № 726 «О российских центрах науки и культуры за рубежом». [Электронный ресурс] // <http://base.garant.ru/6308650/>

43. Указ Президента РФ от 22 июня 2006 г. № 637 «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом». [Электронный ресурс] //

http://iv2.garant.ru/SESSIONPILOT/doc/doc_print.html?print_type=1&pid=189653&blockId=0&garantCommentsOn=1&vetsionCommentsOn=1

44. Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом» // Российская газета. № 22 от 01.06.1999. Ст. 2670.

45. Федеральный закон «О государственной политике РФ в отношении соотечественников за рубежом». М., 1999.

46. Федеральный закон от 15 августа 1996 года № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»

47. Федеральный Закон от 18.07.2006 г. № 109-ФЗ [Электронный ресурс] // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/24033>

48. Федеральный Закон от 20.12.1995 г. № 202-ФЗ [Электронный ресурс] // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/8623>

49. Федеральный Закон от 23 июля 2010 г. № 179-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» // Российская газета. Федеральный выпуск. № 164 (5243) 27 июля 2010 г.

50. Федеральный Закон от 24.05.1999 № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» [Электронный ресурс] // <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&firstDoc=1&lastDoc=1&nd=102059861>

51. Федеральный Закон от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ [Электронный ресурс] // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/18669> (Дата обращения: 14.06.2022 г.)

52. Федеральный закон от 31 мая 2002 года № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации». [Электронный ресурс] // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/18131/page/1>

Тематические сборники документов

53. Международные акты о правах человека. М.: «Норма-Инфра-М», 1999. 753 с.

54. Сборник документов и материалов по вопросам международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации / под ред. Е.В. Белова, В.Я. Орлова, Е.Ф. Гузеева М.: Научная книга, 2002. 606 с.

Делопроизводственные документы

55. Комментарий к Конституции Российской Федерации / Ин-т законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве Российской Федерации; [Абрамова А.И. и др.]; Редкол.: Л.А. Окуньков (рук.) [и др.]. – М.: Юристъ, 2002. 1005 с.

56. Конвенция о защите прав и основных свобод человека (19.01.96) // Комментарий к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практике ее применения / Сост.В.А. Туманов, Л.М. Энтин. М.: Норма, 2002. 336 с.

57. Конвенция об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам (21.10.1994 г.) // Содружество. Информационный вестник Совета глав и Совета глав правительств СНГ. 1994. № 3. [Электронный ресурс] // <https://base.garant.ru/1119718/?ysclid=lvm2iz6sze284837883>

58. Материалы Совета соотечественников Государственной думы Федерального Собрания Российской Федерации [Электронный ресурс] // Текущий архив Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. Библиотечные и архивные ресурсы Государственной Думы [Электронный ресурс] // <https://duma.gov.ru/?ysclid=lvm2r71hcx61497236>

59. Нота МИД РФ от 30 августа 1995 г. [Электронный ресурс] // МИД РФ. Официальный сайт // <https://mid.ru>

60. О Декларации о поддержке российской диаспоры и о покровительстве российским соотечественникам 8 декабря 1995 г. Постановление Государственной думы Федерального Собрания Российской Федерации [Электронный ресурс] // <https://docs.cntd.ru/document/9015013>

61. О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации. № 2. 11.01.1999.

62. Обращение Государственной Думы к Парламентской Ассамблее Совета Европы, Парламентской Ассамблее Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе и Европейскому парламенту в связи с политическими судебными процессами в Литовской Республике от 13 января 1999 года № 3491- II ГД. [Электронный ресурс] // <https://www.lawmix.ru/expertlaw/205802>

63. Отчет о деятельности Фонда «Русский мир» в 2017 году. М.: [Б.и.], 2017. 54 с.

64. Отчет о деятельности Фонда «Русский мир» в 2018 году. М.: [Б.и.], 2019. 47 с.

65. Отчет о деятельности Фонда «Русский мир» в 2019 году. М.: [Б.и.], 2020. 35 с.

66. Парламентские слушания в Государственной Думе (хроника, аннотации, обзор). Выпуск XVI (сентябрь-декабрь 2002 года). М.: Издание Государственной Думы, 2003.

67. Письмо министра иностранных дел Российской Федерации Председателю Государственной думы Федерального Собрания Российской Федерации Б.В. Грызлову. 26 июля 2004 г. № 28563/ГС // Текущий архив Института стран СНГ. 2004.

68. Постановление «О Декларации о поддержке российской диаспоры и о покровительстве российским соотечественникам». Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации. 8 декабря 1995 г. [Электронный ресурс] // <https://docs.cntd.ru/document/9015013>

69. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «О Согласительной комиссии по Федеральному Закону «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» 16 декабря 1998 г. № 3376-11 ГД.

[Электронный ресурс] // http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&link_id=13&nd=102057069

70. Постановление Правительства Российской Федерации от 16.10.2000 № 785. [Электронный ресурс] // <https://www.lawmix.ru/expertlaw/182965>)

71. Постановление Правительства РФ от 31 августа 1994 г. № 1064 «О мерах по поддержке соотечественников за рубежом» [Электронный ресурс] // https://base.garant.ru/1548722/#block_1000

72. Постановление Правительства РФ от 11.12. 1994 № 1369 «Об утверждении положения о Правительственной комиссии по делам соотечественников за рубежом» (с изменениями и дополнениями). [Электронный ресурс] // <https://base.garant.ru/6300247>

73. Постановление Правительства РФ от 13.12.1995 № 1234 «Об обеспечении распространения программ общероссийских и региональных государственных телерадиовещательных организаций». [Электронный ресурс] // <https://legalact.ru/doc/postanovlenie-pravitelstva-ot-13121995-n-1234/#100004>

74. Постановление Правительства РФ от 17.05.1996 № 590 «О Программе мер по поддержке соотечественников за рубежом. [Электронный ресурс] // <https://base.garant.ru/1548735/>

75. Постановление Правительства РФ от 31 августа 1994 г. № 1064 «О мерах по поддержке соотечественников за рубежом». [Электронный ресурс] // https://base.garant.ru/1548722/#block_1000

76. Постановление Правительства РФ от 9 июля 1994 года № 836 «Об утверждении Положения о Российском центре международного научного и культурного сотрудничества при Правительстве Российской Федерации». [Электронный ресурс] // <http://docs.cntd.ru/document/9008866>

77. Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон от 25 июля 2002 года № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Текущий архив Института стран СНГ. 2022.

78. Приказ МВД РФ от 01.01.2001 № 102 «О Совете соотечественников за рубежом при министерстве» [Электронный ресурс] // <https://paudia.ru/text/77/422/15856.php>

79. Принят в первом чтении проект закона «О гражданстве РФ» [Электронный ресурс] // <http://duma.gov.ru/news/53951/>

80. Программа работы с соотечественниками за рубежом на 2006-2008 гг. // Российская газета. 2006, 14 февраля.

81. Программа работы с соотечественниками за рубежом на 2009-2011 годы [Электронный ресурс] // https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/compatriots/commission/1746339/

82. Протокол № 10 от 18.12.2018. Заседания Координационного совета по делам соотечественников при Президенте Татарстана [Электронный ресурс] // <https://mpt.tatarstan.ru/file/mpt/file/Протокол>

83. Распоряжения Главы Республики Крым № 558-рг от 13.09.2016 г. «Об утверждении Плана мероприятий Республики Крым по поддержке российских соотечественников, проживающих за рубежом, на 2017 год» и № 703-рг от 29.12.2017 г. «Об утверждении Плана мероприятий Республики Крым по поддержке российских соотечественников, проживающих за рубежом, на 2018 год». [Электронный ресурс] // Республика Крым / В контакте // https://vk.com/krym_respublika

84. Решение 28-го заседания Всемирного координационного совета российских соотечественников, проживающих за рубежом (Москва, 16-17 мая 2017 г.) // Текущий архив Института стран СНГ. 2017.

85. Решение коллегии «О деятельности Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию по реализации согласованной образовательной политики России с государствами - участниками СНГ и странами Балтии» от 01.02.95 г. // Текущий архив Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию. 1995.

86. Стенограмма заседания Комитета по делам Содружества Независимых Государств и связям с соотечественниками. Здание Государственной Думы. Зал 711. 10 ноября 2005 г. 14 часов // Текущий архив Института стран СНГ. 2005.

87. Стенограмма семинара «По обмену опытом представителей исполнительной власти субъектов Российской Федерации, ответственных за работу с соотечественниками за рубежом». 3 ноября 2003 г. Московский Фонд поддержки соотечественников имени Юрия Долгорукова. М.: [Б.и.], 2004.

88. Федеральная целевая программа «Русский язык (2006-2010 годы)». [Электронный ресурс] // <https://elementy.ru/library9/p833.htm>

Публицистические документы

89. Выступление Константина Затулина на открытии Съезда уполномоченных представителей зарубежных российских общин, организаций и объединений 6 июля 1995 года в Государственной Думе Российской Федерации // Дума. 1 января 1995 г. № 26 (94).

90. Конгресс соотечественников, проживающих за рубежом. 1-12 октября 2001 года. Москва. Итоговые материалы / Сост.: Банцекин Н.Б., Бирюков А.В., Каплун Ю.И., Кулешов С.В., Неборский М.Ю., Николаев С.И. М.: Дрофа, 2001. 616 с.

91. Послание Президента Российской Федерации от 10.05.2006 г. б/н Президент России. [Электронный ресурс] // <http://www/kremlin.ru/acts/bank/23819>

92. Послание Президента Российской Федерации от 25.04.2005 г. б/н Президент России // <http://www/kremlin.ru/acts/bank/36354>

93. Послание Президента Российской Федерации от 26.04.2007 г. б/н Президент России. [Электронный ресурс] // <http://www/kremlin.ru/acts/bank/25522>

Периодические издания

95. Правда Казахстана. 12 июня 2008 г.

96. Российская газета. 2000, 19 июня.

Литература

1. Аверин А.Н., Шарков Ф.И. Коммуникация с соотечественниками, проживающими за рубежом: интеграционный подход // Коммуникология. 2018. Т. 6. № 1. С. 129-142.

2. Ализаде Г.А. Особенности государственной диаспоральной политики Российской Федерации // Государственное и муниципальное управление. 2019. № 2. С. 181-184.

3. Ализаде Г.А. Анализ правового положения соотечественников, проживающих в странах постсоветского пространства / К.Ф. Затулин, В.Г. Егоров, А.В. Докучаева и др. М.: Институт диаспоры и интеграции (Институт стран СНГ), 2017. 684 с.

4. Андреева Е.В., Дергунова Н.В. Потребность в общении с соотечественниками как способ сохранения культурной идентичности / Е.В. Андреева, Н.В. Дергунова // Власть. 2016. № 9. С. 172-177.

5. Артамонова У.З. Эволюция институтов российской публичной дипломатии // Россия и Америка в XXI веке. 2019. № 3. С. 12-28.

6. Бакалов В.Г. «Влияние «мягкой силы» России на Эстонию» // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2019. Т. 8. № 3 (28). С. 13-15.

7. Балашова Т.Н. Проблемы реализации государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия «Юридические науки». 2009. № 1. С. 5-10.

8. Баранов Ю.А. Взаимодействие с российской диаспорой: от патернализма к прагматизму? // Социология власти. 2004. № 4.

9. Баранов Ю.А. Россия и зарубежная диаспора: на периферии международного опыта // Государственная служба. 2004. № 3 (29).

10. Баранчик Ю.В. Политика постсоветских государств в отношении русскоязычного населения / Ю.В. Баранчик, А.В. Грозин, А.В. Докучаева, С.А. Лавренов, В.В. Новиков, А.В. Фадеев // Постсоветский материк. 2020. № 2 (26). С. 5-57.

11. Барсенков А.С. Введение в современную российскую историю, 1985-1991. М.: Аспект-Пресс. 2002. 367 с.

12. Барсенков А.С. Внешняя политика России на начальном этапе становления новой государственности (1991-1993) // Вестник Московского государственного университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2013. № 4 (декабрь). С. 75-105.

13. Барсенков А.С. Россия и русский вопрос в национальной политике / А.С.Барсенков. М.: Московский рабочий, 1993. 159 с.

14. Барсенков А.С. Эволюция политики России в отношении СНГ в контексте условий возникновения содружества // 20 лет СНГ: состояние и перспективы: материалы Международной научно-практической конференции (Москва, 12 декабря 2011 г.) М.: Издательство Института стран СНГ, 2012. С. 202-239.

15. Баскакова Ю.М. Соотечественники за рубежом // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2009. № 6 (94). С. 82-96.

16. Болотокова В.Х., Кумыков А.М. Феномен наций и национально-психологические проблемы в социологии русского зарубежья. М.: Логос, 1998. 261 с.

17. Бондаренко Д.Я., Вдовин А.И., Жуков А.Д., Колпакиди А.И., Краевский А.А., Никифоров И.В., Симиндей В.В., Шадрин А.Ю., Шевцов Ю.В., Шептуха В.И. Освещение общей истории России и народов постсоветских стран в школьных учебниках истории новых независимых

государств М.: [Б.и.], 2009. [Электронный ресурс] //https: Microsoft Word - Доклад_итог_verst_02.doc (hse.ru)

18. Бочарова З. С. Пути и формы осуществления социальной помощи в русском зарубежье (к теории вопроса) // Электронный научно-образовательный журнал «История». 2020. Т. 11. № 2 (88).

19. Брук С.И., Кабузан В.М. Русские в мире. М.: ИНИОН, 1991. Вып. 2. 78 с.

20. Буренков И.В. О Государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом Домодедово: ВИПК МВД России. 2012. 44 с.

21. Буховец О.Г., Буев А.Л. Государственный билингвизм. Положение русских и русскоязычие в Республике Беларусь // Современная Европа. 2018. № 3. С. 71-82.

22. Варламова Н.В., Васильева Т.А., Колотова Н.В. Государственная политика в отношении соотечественников, проживающих за рубежом: понятия и приоритеты // Государство и право. 2021. № 11. С. 55-65.

23. Васильева Е.И., Зерчанинова Т.Е. Институционализация и реализация государственной политики в отношении соотечественников, проживающих за рубежом // Вопросы управления. 2020. № 5 (66). С. 99-111.

24. Вдовин А.И. Россия и русский народ в школьных учебниках истории бывших республик СССР // Мир и политика. № 5 (44). 2010. С. 76-83.

25. Вититнев С.Ф., Лоза Г.Г., Панов А.И., Чибисов О.В. Российская (русская) диаспора в ближнем М.: ЭЙДОС. 2010. 295 с.

26. Волох В.А. Политика и миграция в современной России. М.: Издательский дом ГГУ. 2022. 135 с.

27. Волох В.А. Трансформация процессов формирования и реализации миграционной политики России. М.: Спутник+. 2011. 107 с.

28. Галияхметова К.Д. Соотечественники за рубежом как субъекты миграционных отношений: теоретико-правовой аспект // Миграционное право. 2006. №4. С. 47-48.

29. Герасимова В.А. 2019. Российские соотечественники за рубежом // Постсоветские исследования. 2019. № 2 (1). С. 904-922.

30. Гиматдинов Р.Р., Насыров И.Р. Взаимодействие с соотечественниками на уровне российских регионов: опыт Татарстана / Р.Р. Гиматдинов, И.Р. Насыров // Вестник Московского государственного института международных отношений (МГИМО). 2015. № 3 (42). С. 94-102.

31. Гиматдинов Р.Р., Насыров И.Р., Садыкова Э. Участие регионов в реализации внешней политики Российской Федерации // Международная жизнь. № 8. 2019. С. 7-16.

32. Глазьев С.Ю. Геноцид. Россия и новый мировой порядок / С.Ю. Глазьев. М.: Мысль, 1997. 187 с.

33. Горовой В.А. Содружество Независимых Государств: реалии и перспективы / В.А. Горовой. М.: Навона, 2008. 187 с.

34. Градировский С. Искушение диаспоральной политикой // Содружество. 1999, 24 ноября.

35. Градировский С. Искушение диаспоральной политикой // Содружество. 24 ноября, 1999 г.

36. Гребенюк А.А. Программа возвращения соотечественников: пути решения // Социальная политика и социология. 2009. №7(49). С. 324-340.

37. Гришаева Л.Е. Внешнеполитическая стратегия России: концептуальные основы // Россия и мир. Вестник Дипломатической академии Министерства иностранных дел России. 2020. № 1 (23). С. 220-237.

38. Гришина Т.М. Эволюция Евразийской интеграции: особенности этапов становления и развития // Человеческий капитал. 2023. № 6 (174). С. 116-124.

39. Гудков Л.Д. Русские в Казахстане. Доклад Центра исследований русских меньшинств в странах ближнего Зарубежья. М: Б.и., 1995. 22 с.

40. Гунаев Е.А. Государственная политика Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом: федеральный и региональный аспекты (на примере Республики Калмыкия) // Материалы международной научной конференции «Единая Калмыкия в единой России: через века в будущее», посвященной 400-летию добровольного вхождения калмыцкого народа в составе Российского государства (г. Элиста, 13-18 сентября 2009). Элиста, 2009. С. 547-551.

41. Демури́н М.В. Русские и Латвия. Размышления над книгой Т.А. Жданок и М.Б. Митрофанова // Журнал Российских и восточноевропейских исследований. 2017. № 3 (10). С. 136-158.

42. Дмитриев А.В., Слепцов Н.С. Конфликт миграции. М.: Альфа-М, 2004. 224 с.

43. Докучаева А.В. Правительственная комиссия по делам соотечественников за рубежом определилась с работой в 2010 году // Портал «Материк» Институт стран СНГ. 16.10.2009 [Электронный ресурс] // <http://www.materik.ru/nationals/smi/problem/detail.php?ID=7390>

44. Докучаева А.В. Русский народ и соотечественники за рубежом в Конституции РФ 2020 г. // Текущий архив Института стран СНГ. 2020.

45. Докучаева А.В. Соотечественники в Туркмении стали разменной монетой // Информационно-аналитический бюллетень. Институт стран СНГ. 2003, 1 мая. № 74.

46. Докучаева А.В. Соотечественники в Туркмении стали разменной монетой // Информационно-аналитический бюллетень. Институт стран СНГ. 2003. № 74. С. 2-13.

47. Докучаева А.В. Тяжкий путь на родину // Независимая газета. 28 июня 2022 г.

48. Докучаева А.В., Грозин А.В., Затулов К. Республика Казахстан и интересы России // Россия и мусульманский мир. 1997. № 10 (64). С. 57-66.

49. Егоров В.Г., Колесов В.В. Место и роль программы переселения соотечественников в диаспоральной политике Российской Федерации //

Вестник Московского государственного областного университета. 2014. № 4. С. 128-137.

50. Ершов В.Ф., Катагощина М.В., Пивовар Е.И. Узбекистан в системе евразийской интеграции: политика, экономика, культура: к 30-летию установления дипломатических отношений между Россией и Узбекистаном. М.: РГГУ. 2023. 387 с.

51. Жданок Т., Митрофанов М. Русские Латвии на изломе веков. От заката СССР до кризиса Евросоюза. Рига: «Averti-R» SIA, 2017. 431 с.

52. Жилина Л.Н. Российская диаспора в странах Балтии и ее роль во внешней политике России // Россия и мир. Вестник Дипломатической академии Министерства иностранных дел России. 2020. № 2. С. 103-115.

53. Забейворота А.И. Содружество Независимых Государств в системе межгосударственных и конституционно-правовых отношений М.: Изд-во РГТЭУ, 2011. 387 с.

54. Зайончковская Ж.А. Миграционные процессы после распада СССР. М.: Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН, 1994. 235 с.

55. Затулин К.Ф. Роль институтов гражданского общества в формировании современной диаспоральной политики Российской Федерации / К.Ф. Затулин, В.Г. Егоров, А.В. Докучаева, В.П. Михайлов и др. М.: Институт стран СНГ, 2011. 212 с.

56. Затулин К.Ф. Сравнительный анализ правового положения соотечественников, проживающих в постсоветских странах / К.Затулин, В.Г. Егоров, А.В. Докучаева, А.С. Крамаренко, С.В. Сакулин и др. М.: Институт стран СНГ, 2014. 768 с.

57. Затулин К.Ф., Егоров В.Г., Докучаева А.В. Анализ правового положения соотечественников, проживающих в странах постсоветского пространства / К.Затулин, А.В. Докучаева, В.Г. Егоров. М.: Институт стран СНГ, 2017. 684 с.

58. Затулин К.Ф., Егоров В.Г., Докучаева А.В., Полникова О.В. и др. Роль институтов гражданского общества в формировании современной

диаспоральной политики Российской Федерации. М.: Институт диаспоры и интеграции, 2011. 212 с.

59. Затулин К.Ф., Кулешова Н.С., Романенко В.И., Жарихин В.Л., Егоров В.Г. Российская диаспора на пространстве СНГ. М.: Институт стран СНГ, 2007. 431 с.

60. Здравомыслов А.Г. Межнациональные конфликты в постсоветском пространстве. М.: Аспект Пресс. 1996. 285 с.

61. Зевелёв И. Соотечественники в российской политике на постсоветском пространстве // Россия в глобальной политике. 2008. Том 6. № 1. Январь-Февраль. С. 33-45.

62. Зерчанинова Т.Е., Никитина А.С. Государственная политика поддержки молодых соотечественников за рубежом // Вопросы управления. 2019. № 4 (59). С. 26-33.

63. Зерчанинова Т.Е., Никитина А.С. Государственная политика поддержки молодых соотечественников за рубежом // Вопросы управления. 2019. № 4 (59). С. 26-33.

64. Иванов В.П. Организационно-правовой механизм обеспечения государственных интересов Российской Федерации. М.: ЮНИТИ, закон и право. 2003. 188 с.

65. Илларионова Т.С. Этническая группа: генезис и проблемы самоидентификации (теория диаспоры). М.: НойесЛебен, 1994. 167 с.

66. Информационный бюллетень по итогам работы Московской научно-практической конференции «Москва и российские соотечественники: от поддержки к сотрудничеству». Москва. 28.02 - 01.03.2001 г. М.: Правительство Москвы, Комитет общественных и межрегиональных связей, 2001. 48 с.

67. Ионцев В.А., Лебедева Н.М., Назаров М.В., Огороков А.В. Эмиграция и репатриация в России. М.: Попечительство о нуждах российских репатриантов, 2001. 458 с.

68. Иоффе М. О содержании понятия «российский соотечественник за рубежом и его правовой статус // Современное право. М.: Новый Индекс, 2009. № 1 (1). С. 16-21.

69. Калинина Н.В. Репатриация или диаспоризация? (к выстраиванию диаспоральной политики на постсоветском пространстве) [Электронный ресурс] // http://world.lib.ru/k/kim_german_nikolaewich/2017.shtml.

70. Калинина Н.В. Репатриация или диаспоризация? (к выстраиванию диаспоральной политики на постсоветском пространстве) [Электронный ресурс] // http://world.lib.ru/k/kim_german_nikolaewich/2017.shtml

71. Катагощина М.В. Культурный диалог России и Узбекистана в начале XXI в.: музеи, выставки, частные коллекции // Труды Института постсоветских и межрегиональных исследований. Вып. 4: Узбекистановедение. М.: РГГУ, 2021. С. 206-227.

72. Козик Л.П., Кохно П.А. СНГ: реалии и перспективы / Л.П. Козик, П.А. Кохно. М: Юридический мир ВК, 2001. 303 с.

73. Колчин С. Россия – Ближнее Зарубежье: взаимоотношения, интересы, цели политики // Международная экономика и международные отношения (МЭиМО). 1995. № 4. С. 47-56.

74. Комаров А.М. Уровень культуры и образования русской диаспоры в странах ближнего зарубежья // Полис. 1998. № 4. С. 18-27.

75. Компас беженца и вынужденного переселенца. Краткий справочник / Координационный совет помощи беженцам и вынужденным переселенцам; [Над кн. работали Л. Графова и др.]. М: Институт проблем гуманизма и милосердия, 1995. 143 с.

76. Конгресс соотечественников, проживающих за рубежом. 1-12 октября 2001 года. Москва. Итоговые материалы. М.: Дрофа, 2001. 616 с.

77. Кудин О.В. Российские соотечественники за рубежом: кто они? // Вестник Московского университета Министерства внутренних дел России. 2022. № 4. С. 143-148.

78. Кузьмин А.В. Миграция: проблемы межкультурной коммуникации. Улан-Удэ: Издательство ВСГТУ, 2006. 214 с.

79. Курбатов И. Сколько останется этнических русских в Казахстане / И.Курбатов [Электронный ресурс] // www.russian.kz

80. Курылев К.П. Русский язык как инструмент гуманитарного сотрудничества России и Азербайджана // Постсоветские исследования. 2021. Т. 4. № 2. С. 150-163.

81. Ланчиков А.В. Законодательство Российской Федерации о соотечественниках. Заседание Координационного совета Центра «Москва-Россияне» (17-18 декабря 2002 года). Информационный бюллетень. М.: [Б.и.], 2002. С. 58-59.

82. Лебедева Н.М. Новая русская диаспора: Социально-психологический анализ. М.: ИЭА, 1995. 299 с.

83. Луков Е.В., Безгачева В.В. Соотечественники в стратегических приоритетах современной России (1992-2018): федеральный и региональный аспекты // Вестник Томского государственного университета. 2020. № 64. С. 42-52.

84. Малашенко А. Постсоветские государства Юга и интересы России / А. Малашенко // Россия и мусульманский мир. 2001. № 8 (110). С. 92-104.

85. Мальгинов О.С. Взаимодействие с соотечественниками за рубежом на уровне регионов РФ [Электронный ресурс] // <http://ruskoeполе.de/ru/news-18/>

86. Мамонов В.В., Петухов Д.В. Конституционные основы государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом. Саратов: Издательство Саратовского государственной академии права, 2008. 147 с.

87. Манаков А.Г. Русский язык как родной на постсоветском пространстве в сравнении с итогами переписи 1989 г. // Псковский регионологический журнал. 2021. № 2 (46). С. 79-98.

88. Мариносян Т.Э., Куровская Ю.Г. Регионализация образования в странах постсоветского пространства: предпосылки, результаты, положение русского языка (на примере стран Закавказья и Балтии) // Отечественная и зарубежная педагогика. 2017. Т. 1. № 1 (35). С. 107-123.

89. Матулионис А.В., Фреюте-Ракаускене М. Идентичность русской этнической группы и ее выражение в Литве и Латвии. Сравнительный аспект // Мир России. 2014. № 1. С. 87-114.

90. Международный опыт защиты соотечественников за рубежом. Мировая и отечественная практика. М.: «Классике стиль», 2003. 456 с.

91. Миграционные процессы после распада СССР: [Доклады конференции, 29-30 сентября 1993 г / Научный редактор Ж.А. Зайончковская]; М.: ИНП, 1994. 235 с.

92. Могильницкий Б.Г. Историческое познание и историческая теория // Новая и новейшая история. 1991. № 6. С. 3-9.

93. Моденов В.А., Носов А.Г. Россия и миграция. История, реальность, перспективы. М.: Прометей, 2002. 327 с.

94. Молодикова И.Н. Российская политика в отношении соотечественников за рубежом: роль государственных и общественных институтов // Социальная политика и социология. 2017. Т. 16. № 1. С. 123-132.

95. Мосейкина М.Н. Диаспоральная дипломатия современной России в странах Латинской Америки: исторический опыт и перспективы // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2015. Вып. 4. С. 66-75.

96. Назарбаев Н.А. К обновлению Казахстана - через углубление реформ, общенациональное согласие. Алматы: Казахстан, 1994. 61 с.

97. Национальные диаспоры в России и за рубежом в XIX – XX вв. Сборник статей. М.: ИРИ РАН, 2001. 330 с.

98.

99. Нефедов Б.И. Понятие «правила» в доктрине «международного порядка, основанного на правилах» // Россия вчера, сегодня, завтра. 2021. № 3. С. 6-21.

100. Никитин В.А. К понятию диаспоры / В.А. Никитин. М.: Социум, 1997. 270 с.

101. Новая Евразия: Россия и страны ближнего зарубежья: Аналитический альманах. № 15. М.: Российский институт стратегических исследований. 2003. 165 с.

102. Носович А., Ильяшевич А. Славянам тут не место: дискриминация национальных меньшинств в Прибалтике. Аналитический доклад RuBaltic.Ru. М.: М.: Аналитический портал RuBaltic.Ru, 2020. 36 с.

103. Овшинова И., Кузнецова Ю. Правовое положение российских соотечественников в Казахстане // Постсоветский материк. 2017. № 3. С. 43-67.

104. Омарова З.М. К вопросу об определении понятия «соотечественники за рубежом»: опыт России // Власть. 2008. № 3. С. 34-41.

105. Освещение общей истории России и народов постсоветских стран в школьных учебниках истории новых независимых государств. М.: Просвещение, 2009. 389 с.

106. Организации российских соотечественников в зарубежных государствах. Ч. 1.: Организации соотечественников в государствах-участниках СНГ и государствах Балтии / Сост. Банцекин Н.Б., Гнедкова И.Г., Каплун Ю.И., Николаев С.И.М.: Дрофа, 2001. 165 с.

107. Орлов И.Б. Современные теоретические и методологические доктрины (модели) государственной политики и управления // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. М.: [Б.и.], 2013. Вып. 4. С. 95-104.

108. Остапенко Л.В., Субботина И.А. Русские в Молдавии: миграция или адаптация. М.: Институт этнологии и антропологии РАН. 1998. 229 с.

109. От Съезда до Конгресса соотечественников. Сборник материалов / Докучаева А.В., Затулин К.Ф., Романенко В. М.: Институт стран СНГ, 2001. 84 с.

110. Петухов Д.В. Понятие правового института «соотечественники за рубежом» // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 11. С. 14-17.

111. Пивовар Е.И. Евразийский интеграционный проект. Глобальные процессы на постсоветском пространстве: предпосылки, становление, развитие. СПб.: Алетейя. 2019. 899 с.

112. Пивовар Е.И. Мир российского зарубежья в конце XX – начале XXI века. М.: РГГУ. 2019. 439 с.

113. Пивовар Е.И. Постсоветское пространство: альтернативы интеграции. Исторический очерк. СПб.: Алетейя, 2008. 316 с.

114. Пивовар Е.И., Ершов В.Ф. Российское зарубежье XX-XXI веков в современной историографии: актуальные направления и перспективы исследований // Исторические записки. 22 (140). Отв. ред. академик РАН Е.И. Пивовар. М.: РАН, 2023. С. 401-433.

115. Плотникова О.В. Теория, система и практика международных связей регионов. Новосибирск: Издательство СО РАН, 2004. 259 с.

116. Полоскова Т.В. Современные диаспоры (внутриполитические и международные аспекты). М.: Научная книга, 1999. 252 с.

117. Пронин А.А. Российские соотечественники в странах старого и нового зарубежья. Екатеринбург: Издательство Уральского государственного университета, 2002. 97 с.

118. Прохоренко А.В., Ильинская Д.Р. Совершенствование государственной политики по взаимодействию с соотечественниками за рубежом: опыт Санкт-Петербурга // Управленческое консультирование. 2016. № 4. С. 80-89.

119. Прудникова Т.А. Роль субъектов организационно правового обеспечения взаимодействия российского государства с соотечественниками

зарубежом // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 3. С. 141-145.

120. Пугачев Б. Этноконфликты и русский фактор // Россия: проблемы национально-государственной политики. М.: Обозреватель, 1993. С. 42-43.

121. Разуваев В. Россия и постсоветское геополитическое пространство. // Международная жизнь. 1993. № 8. С. 126-134.

122. Разуваев В. Факторы внешней политики: от Ивана III до Владимира Путина. М.: Петроглиф-Центр гуманитарных инициатив, 2022. 332 с.

123. Российские соотечественники в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Перспективы сотрудничества: Материалы третьей международной научной практической конференции, Владивосток, 5-7 сентября 2001 г./ Отв. ред. Е.Н. Чернолуцкая, Г.И. Каневская. Владивосток: Информационно-рекламное агентство «Комсомолка ДВ», 2003. 341 с.

124. Ростовская Т.К., Гневашева В.А., Очирова Г.Н. Внешняя молодежная политика как инструмент вовлечения молодых соотечественников в процесс гражданской социализации // Вестник Южно-Российского государственного технического университета (Новочеркасского политехнического института). Серия: Социально-экономические науки. 2020. № 13 (4). С. 105-114.

125. Ростовская Т.К., Егорычев А.М., Гневашева В.А. Русская культура как фактор сплоченности и социальной активности соотечественников за рубежом // Вестник славянских культур. 2021. № 59. С. 141-160.

126. Русская диаспора в странах ближнего зарубежья: сравнительно-исторический анализ // Русский мир. 2004. № 7. С. 21-23.

127. Русские в ближнем зарубежье / Ответственный редактор В.И. Козлов, Е.А. Шервуд. М.: Институт этнологии и антропологии РАН, 1994. 209 с.

128. Русские нового зарубежья: миграционная ситуация, переселение и адаптация в России. Сборник статей / Ответственный редактор С.С. Савоскул. М.: Институт этнологии и антропологии РАН, 1997. 363 с.

129. Русский вопрос: проблемы национальной и международной безопасности / Рук. Центра Ю. Скоков. М.: ЦИММЭП, 1995. 78 с.

130. Рябов А. Петербург и русское зарубежье: итоги и планы на будущее [Электронный ресурс] // <http://russkoepole.de/ru/section-blog/2197-peterburg-i-russkoe-zarubezhe-itogi-i-plany-na-budushchee.html>

131. Рязанцев С.В., Гребенюк А.А. «Наши» за границей: русские, россияне, русскоговорящие, соотечественники: расселение, интеграция и возвратная миграция в Россию. М.: ИСПИ РАН, 2014. 238 с.

132. Рязанцев С.В., Письменная Е.Е., Байков А.А. Эмиграция из России в США и формирование русскоязычных общин // Народонаселение. 2014. № 1 (63). С. 94-100.

133. Рязанцева Н.Б., Чернов С.И. Решетников И.И. Русскоязычная диаспора как инструмент «мягкой силы» России (на примере Эстонии) // Евразийский юридический журнал. 2021. № 1 (152). С. 391-394.

134. Рязанцева Н.Б., Чернов С.И., Решетников И.И. Русскоязычная диаспора как инструмент «мягкой силы» России (на примере Эстонии) // Евразийский юридический журнал. 2021. № 1 (152). С. 391-394.

135. Савоскул С.С. Русские нового зарубежья: Выбор судьбы / С.С. Савоскул. М.: Наука, 2001. 437 с.

136. Серегин А.В. О становлении государственной политики России в отношении соотечественников, проживающих за рубежом // Россияне в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Сотрудничество на рубеже веков. Материалы первой Международной научно-практической конференции, 24-26 сентября 1997 г. М., 1999. Кн. 1. С. 7-15.

137. Симонян Р.Х. Новый Балтийский субэтнос - «Еврорусские» // Социология власти. 2004. № 2. С. 59-76.

138. Смирнова Е.М. Религиозные традиции русского и русскоязычногонаселения стран ближнего зарубежья (1992-1999 гг.) // Известия высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. Общественные науки. 2008. № 5. С. 165-168.

139. Смирнова Е.М. Русская диаспора в бывших республиках СССР: опыт социокультурной трансформации // Социум: проблемы, анализ, интерпретации. Сборник научных трудов. М.: МПГУ, 2005. С. 31-44.
140. Стратегический курс России с государствами - участниками Содружества Независимых Государств // Дипломатический вестник. 1995. № 10. С. 49.
141. Субботина И.А. Стратегия поведения русской молодежи в странах нового зарубежья: Молдавия. М.: Институт этнологии и антропологии РАН, 1998. 247 с.
142. Субботина И.А. Стратегия поведения русской молодежи в странах нового зарубежья: Молдавия. М.: Институт этнологии и антропологии РАН, 1998. 247 с.
143. Суций С.Я. Русские ближнего зарубежья в постсоветский период: геодемографические, этносоциальные, социокультурные аспекты // Народонаселение. 2021. Т. 24. № 1. С. 103-116.
144. Теоретические основы внешнеполитической деятельности России. М.: Издательство Российской академии государственной службы, 2001. 306 с.
145. Тишков В. Русский мир: смысл и стратегии // Русский мир. 2007. № 7. С. 40-49.
146. Толстой М.Н. Первый конгресс соотечественников // Петербургский исторический журнал. 2014. № 3. С. 71-87.
147. Толстых В.Л. Международная деятельность субъектов Российской Федерации. М.: Международные отношения, 2004. 173 с.
148. Травкин Николай Ильич. Лидер демократической партии России [Электронный ресурс] // www.erudition.ru/ref/id.3785_1.html
149. Фадеев А.В., Баранчик Ю.В. О состоянии и перспективах отношений России и стран постсоветской Прибалтики: Проект информационно-аналитического исследования. М.: Архив АНО «Институт стран СНГ (Институт диаспоры и интеграции)», 2018. 19 с.
150. Федотов М.В. Соотечественники. М.: МП Гамма, 1993. 150 с.

151. Фонд «Русские» представил проект закона «О Карте русского» // <https://kvshurov.livejournal.com/258075/html>

152. Фролов В.В. Положение русского и русскоязычного населения в странах Балтии в постсоветский период: современная историография вопроса // Научно-методический электронный журнал Концепт. 2019. № 1. С. 118-127.

153. Цыбуков В. Проблемы правопреемства в Содружестве Независимых Государств. М.: Прогресс, 1994. 61 с.

154. Червинская А.П. Государственная политика Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом: конституционно-правовой аспект. М.: Московский гуманитарный аспект, 2012. 134 с.

155. Шагун Г.Е. Влияние институтов гражданского общества на диаспоральную политику России // Вестник Государственного университета просвещения. Серия: История и политические науки. 2023. № 4. С. 129-139.

156. Шагун Г.Е. Институционализация государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом // Современная научная мысль. Научный журнал НИИ истории, экономики и права. М.: НИИ ИЭП. 2022. № 4. С. 240-247.

157. Шагун Г.Е. К вопросу о положении соотечественников в ближнем зарубежье в общественном сознании россиян (1991-2021) // Современная научная мысль. Научный журнал НИИ истории, экономики и права. М.: НИИ ИЭП. 2022. № 5. С. 212-217.

158. Шагун Г.Е. Положение русского и русскоязычного населения в постсоветских странах: современная историография вопроса (2017-2021 гг.) // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: История и политические науки. № 3. 2022. С. 133-139.

159. Шагун Г.Е. Эволюция диаспоральной политики России: исторический опыт и вызовы нового тысячелетия // Вестник Российской нации. 2024. № 1. С. 112-121.

160. Шипилов А.В. Российские соотечественники: эволюция статуса, внимания и понимания проблемы // Власть. 2017. № 10. С. 129-135.

161. Яхшиян О.Ю., Омельченко Н.А. Политика идентичности в официальном дискурсе Российской Федерации // PolitBook. 2020. № 4. С. 59-77.

Литература на иностранных языках

162. Pivovarov E.I., Ershov V.F., Katagoshchina M.V. Post-soviet diasporas in the age of the internet / E.I. Pivovarov, V.F. Ershov, M.V. Katagoshchina // RUDN Journal of Russian History. 2021. Т. 20. № 3. С. 437-447.

Авторефераты и диссертации

163. Ахметова А.Б. Гуманитарное сотрудничество стран Содружества Независимых Государств в 1991-2005 гг.: исторический аспект / А.Б. Ахметова: автореферат дисс. ... к.и.н. М.: РУДН, 2009. 25 с.

164. Волох В.А. Формирование и реализация государственной политики Российской Федерации в сфере вынужденной миграции (на примере института предоставления убежища) / В.А. Волох: дисс. ... к. п. н. – М.: ГУУ, 2007. 185 с.

165. Волох В.А. Формирование и реализация государственной миграционной политики Российской Федерации: состояние, тенденции, пути оптимизации / В.А. Волох: дисс... д.п.н. М.: ГУУ, 2013. 354 с.

166. Долженкова Е.В. Положение русскоязычного населения во внешней политике Латвийской республики: Дисс. ... канд. полит. наук. СПб., 2018. 526 с.

167. Дробышева Л.В. Сотрудничество Российской Федерации со странами СНГ в сфере культурно-образовательной политики в 1991-2015 гг.: опыт, состояние, перспективы / Л.В. Дробышева: автореферат дисс... к.и.н. М.: РУДН, 2017. 30 с.

168. Забелло И.О. Конституционные основы защиты прав соотечественников за рубежом: Дисс. ... к.ю.н. М., 2004. 154 с.

169. Ивашев Л.Г. Эволюция геополитического развития России: исторический опыт и уроки: Автореф дисс. ... д.и.н. М., 1999. 83 с.

170. Кецко В.З. Российская Федерация и СНГ: опыт, проблемы и перспективы сотрудничества: 1992-2005 гг.: автореферат дис. ... к.и.н. М.: РУДН, 2007. 31 с.

171. Козубенко И.И. Русская диаспора в странах ближнего зарубежья: социальный статус, культурный уровень, связь с соотечественниками (1992-2004 гг.): Автореф. дисс. ... д.и.н. М., 2008. 32 с.

172. Кутепова Н.А. Институт незаконной миграции в постсоветской России: политико-правовой анализ: автореферат дисс. ... кандидата юридических наук: 23.00.02. Ростов на Дону, 2006.

173. Лис Л.И. Экономическое сотрудничество стран-участниц СНГ в 90-е годы XX века / Л.И. Лис: автореферат дисс. ... к.и.н. М.: РУДН, 2005. 24 с.

174. Матвейцева Н.О. Эволюция социально-политического положения российской диаспоры в странах СНГ: Автореф. дисс. ... к. п. н. М., 2007. 33 с.

175. Нуркаев Р.В. Русская диаспора: социальный статус, культурный уровень, связь с соотечественниками (1992-2003 гг.): Автореф дисс. ... к.и.н. М., 2009. 20 с.

176. Полоскова Т.В. Диаспоры в системе международных связей: Автореф. дисс... д.п.н. М., 2000. 41 с.

177. Пшенко К.А. Роль российских и межгосударственных организаций СНГ в формировании общего культурного и образовательного пространства: 1991-1999 гг.: Автореф дисс. ... д.и.н. СПб., 2003. 41 с.

178. Романов А.А. Роль России в истории создания и развития Содружества Независимых Государств / А.А. Романов: Автореф. дисс. ... к.п.н. М. РУДН, 1997. 22 с.

179. Симонян Р.Х. Социально-культурные процессы переходного периода в странах Балтии и России: Сравнительный анализ: Дисс... д.с.н. М., 2004. 486 с.

180. Скринник В.М. Россия и зарубежные соотечественники: проблемы консолидации и интеграции в новых геополитических условиях: Дисс... д.п.н. М., 2009. 447 с.

181. Смирнова Е.М. Деятельность органов власти Российской Федерации по формированию и развитию культурных связей с соотечественниками из стран ближнего зарубежья (1992-2003 гг.): Дисс. ... к.и.н. М., 2009. 182 с.

182. Удаляя Т.В. Роль институтов гражданского общества в формировании современной диаспоральной политики Российской Федерации / Т.В. Удаляя. Автореф дисс... к.п.н. М.: МГОУ, 2011. 24 с.

183. Филиппов В.И. Переселение российских соотечественников из постсоветских государств: политико-правовой анализ / В.И. Филиппов: Дисс. ... к.п.н. Бишкек, 2011. 214 с.

184. Хон С.А. Добровольное переселение соотечественников в условиях глобализации: политологический анализ: Автореф. дисс. ... к.п.н. М., 2008.

Электронные ресурсы

185. II Всемирный конгресс // <https://vksrs.com/vsemirnyu-kongress/kongress/ii-vsemirnyu-kongress/>

186. VII Всемирный конгресс // <https://vksrs.com/vsemirnyu-kongress/kongress/vii-vsemirnyu-kongress>

187. Агентство Республики Казахстан по статистике // Ұлттық статистика бюросы // <https://stat.gov.kz>

188. Ассоциация «Родина» // [html://www.rusprofile](http://www.rusprofile)

189. Всемирный конгресс // <https://vksrs.com/vsemirnyu-kongress/kongress/>

190. Всемирный конгресс соотечественников: история, традиции. Справка – РИА Новости. 01.12.2009 // <https://ria.ru/20091201/196390975.html>

191. Всемирный координационный совет российских соотечественников, проживающих за рубежом // <https://vksrs.com/>

192. Всемирный координационный совет соотечественников предложил свои изменения в Конституцию России – Фонд защиты Русского Мира [Электронный ресурс] // <https://rus.fund/news/4/> (

193. Всемирный Русский Народный Собор // [html://www.vrns.ru](http://www.vrns.ru)

194. Государственная Дума Российской Федерации // <http://duma.gov.ru/news/53951/>
195. Департамент внешнеэкономических и международных связей города Москвы // <https://www.mos.ru/dvms/>
196. Департамент информации и печати МИД РФ // <https://www.refdb.ru/look/2239024-pail.html>
197. Дом Русского Зарубежья им. А.И. Солженицына // <http://www/bfrz.ru>
198. Институт Русского зарубежья // <https://russkie.org/institute/>
199. Институт стран СНГ // <https://www/i-sng.ru/institute-stran-sng>
200. Информация о международной Ассоциации молодежных организаций Российских Соотечественников (МАМОРС) // <http://www/motti.ru/2007-12-08/>
201. Итоги переписи населения Украины 2001 года // <http://www.demoscope.ru/weekly/2004/0173/analit05.php>
202. Казахстан 2020: ожидания и реальность // <https://vlast.kz/obsshestvo/36734-kazahstan-2020-ozidania-i-realnost.html>
203. Конгресс русских общин // <https://www//youtube.com/watch?v=IAPGКМОКУОВ>
204. Константин Затулин – официальный сайт // <https://zatulin.ru/>
205. Международный Совет Российских Соотечественников // <https://www//msrs.ru>
206. МИД РФ. Официальный сайт // <https://mid.ru>
207. Московский Дом соотечественника // <https://mosds.mos.ru/>
208. Московский центр международного сотрудничества // <https://www.ano-mcms.ru/o->
209. Московское отделение Государственно-общественного Фонда Поддержки Соотечественников за Рубежом «Россияне» // <html//www/rusprofile.ru/id/>
210. Национальный информационный центр // <https://nic.gov.ru>

211. Общественные и некоммерческие организации в России, занимающиеся проблематикой соотечественников за рубежом и переселенцев // <https://www/refdb.ru/look/1139024-pail.html>

212. Общественный международный Фонд славянской письменности и культуры // www.slavfond.ru

213. ООО «Братство славян Руси» // <http://www.gheko.ru/company/bratstvo-slavuan-rusi-00-111779003442>

214. Официальный Татарстан. 24.09.2017 // <http://tatarstan.ru/index,htm/news/1016843html>

215. Правительственная комиссия по делам соотечественников за рубежом // https://vksrs.com/russia_and_compatriots/

216. Программа работы с соотечественниками за рубежом на 2009-2011 годы // https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/compatriots/commission/1746339/

217. Родина и окрестности // <http://www.orodine.ru/org/kro.html.text-Международный%20конгресс%20русских%20общин>

218. Российский центр науки и культуры в Ташкенте // <https://uzb.rs.gov.ru>

219. Россотрудничество (официальный сайт) // <http://rs.gov.ru/node/4967>

220. Травкин Николай Ильич. Лидер демократической партии России // www.erudition.ru/ref/id.3785_I.html

221. Фонд «Русские» // <https://www.rusprofile.ru/id/2413730>

222. Фонд «Русский мир» // <https://rysskimir.ru>

223. Фонд защиты Русского мира. Фонд содействия защите прав и законных интересов граждан за рубежом «Русский мир» // <https://rus.fond/>

224. Фонд поддержки и защиты прав соотечественников, проживающих за рубежом // <https://prav-fond.ru/about/>

225. Фонд развития «Институт Евразийских исследований» // <http://ea-studies.ru/>