

УДК 342.7

Удалая Т.В.

Московский государственный областной университет

**ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИНСТИТУТОВ
И НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ВОПРОСАХ
ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПОЛИТИКИ В ОТНОШЕНИИ
СООТЕЧЕСТВЕННИКОВ ЗА РУБЕЖОМ***

T. Udalaya

Moscow State Regional University

**INTERACTION OF STATE INSTITUTIONS AND NONGOVERNMENTAL
ORGANIZATIONS IN THE QUESTIONS OF THE REALIZATION
OF POLICY CONCERNING COMPATRIOTS ABROAD**

Аннотация. Статья посвящена проблемам взаимодействия государства и общества в диаспоральной сфере. Автором обосновывается положение о доминирующей роли российского государства во взаимоотношениях с формирующимися институтами гражданского общества.

Несмотря на незавершенность взаимодействия институтов гражданского общества и государства, можно констатировать, что определенная система привлечения общественных структур к решению диаспоральных проблем уже сложилась.

Ключевые слова: государство, диаспоральная политика, институты гражданского общества.

Abstract. The article is devoted to the problems of the interaction of the State and the society in a diaspora's area. The author proves the position about dominating role of the State in Russia in relationships with forming institutions of the civil society.

Despite the incompleteness of the interaction of the institutions of the civil society and the State, it is possible to ascertain, that a definite system of attraction of public structures to the decision of diaspora's problems has already developed.

Key words: state, diaspora's policy, institutions of the civil society.

Государство играет важную роль в развитии институтов гражданского общества: обеспечивается правовая база функционирования общественных объединений граждан, создаются механизмы материальной поддержки неправительственных организаций. В России, где опыт общественной самодеятельности ныне живущих поколений весьма скромнен, на государстве также лежат определенные стимулирующие функции по развитию институтов гражданского общества. Задача поддержки позитивных начинаний граждан выдвинута в ряд приоритетных направлений политики власти. Выстраивается система взаимодействия государства с институтами гражданского общества.

Знаменательным шагом в этом направлении было создание Совета при Президенте Российской Федерации по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека. Совет осуществляет законотворческую деятельность, анализ законодательства и правоприменительной практики, координацию деятельности неправительственных организаций, в том числе деятельность, направленную на содействие российским соотечественникам.

В 2005 г. была учреждена Общественная палата Российской Федерации – совещательный орган, созданный для осуществления связи между гражданским обществом и представителями власти [1, 1]. Деятельность Общественной палаты направлена на согласование инте-

* © Удалая Т.В.

ресов граждан, общественных объединений, органов государственной власти и местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов текущей политики. Общественная палата проводит общественную экспертизу социально значимых законопроектов, рассматриваемых Государственной думой.

Законодательные основы деятельности общественных структур в Российской Федерации определяются Федеральными законами «Об общественных объединениях» [2, 167] и «О некоммерческих организациях» [3, 203].

Государство выделяет специальные средства из федерального бюджета на поддержку некоммерческих неправительственных организаций, выполняющих социально значимые проекты. Так, 18 марта 2009 г. распоряжением Президента России «Об обеспечении в 2009 году государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества» ряду уполномоченных некоммерческих организаций из федерального бюджета выделены субсидии в размере 1,2 млрд руб. на проведение конкурсов и выделение по их результатам грантов другим некоммерческим неправительственным организациям для реализации социально значимых проектов. В числе получивших поддержку были проекты в области образования, культуры и общественной дипломатии и проведение мониторинга состояния гражданского общества. В 2010 г. в целях государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества, из федерального бюджета было выделено 1 млрд руб.

Одним из приоритетных направлений государственной политики Российской Федерации является поддержка российских соотечественников, проживающих за рубежом (далее – соотечественники). В настоящее время выстроена определенная система работы с соотечественниками. Главным ведомством, ответственным за данную работу,

является МИД России. Деятельность различных министерств и ведомств в данном направлении координирует Правительственная комиссия по делам соотечественников за рубежом, возглавляет которую Министр иностранных дел России. Федеральный закон «О государственной политике в отношении соотечественников за рубежом» [4, 69] дает законодательную основу для осуществления деятельности в данном направлении государственными и общественными институтами.

Данный закон предоставляет широкие возможности для развития общественной самодеятельности российских граждан по поддержке соотечественников. Органам государственной власти на федеральном и региональном уровне законом предписано поощрять благотворительную деятельность по поддержке соотечественников [4, 71].

НПО на конкурсной основе привлекаются к реализации различных проектов поддержки соотечественников¹, к организации фестивалей, конкурсов с участием соотечественников, к проведению исследований о положении диаспоры, конференций, «круглых столов», поднимающих вопросы важные для соотечественников, проводимых в России за счет средств федерального и региональных бюджетов (по линии Правительственной комиссии по делам соотечественников за рубежом, по специальным программам министерств и ведомств, по соответствующим программам субъектов Российской Федерации). В работах по диаспоральной проблематике НПО также привлекают средства из внебюджетных источников. Известные экспертные организации (например, Институт стран СНГ) на безвозмездной основе привлекаются для подготовки аналитических материалов для Правительственной комиссии по делам

¹ Итоги проведения конкурсов по тематике работы с соотечественниками на официальном сайте Российской Федерации для размещения информации по размещению заказов – <http://zakupki.gov.ru/Tender/Purchase.aspx>; или на портале государственных закупок города Москвы – <http://tender.mos.ru/pgz/default.aspx>

соотечественников за рубежом. Выводы и рекомендации исследований, аналитических материалов, итоги конференций и круглых столов учитываются при принятии решений о мерах по поддержке соотечественников за рубежом, о направлениях деятельности дипломатических представительств в отношении соотечественников в тех или иных странах.

Привлечение институтов гражданского общества к формированию и осуществлению государственной политики по различным направлениям, в том числе по работе с соотечественниками за рубежом, стало устойчивой практикой во многих министерствах и ведомствах. Представители неправительственных организаций и фондов входят в общественные советы, экспертные рабочие группы в Министерстве иностранных дел, в Федеральном агентстве по делам СНГ, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству (Россотрудничество), ответственных за реализацию государственной диаспоральной политики.

Правительственная комиссия по делам соотечественников за рубежом (ПКДСР) при подготовке некоторых важных решений создает специализированные экспертные рабочие группы, куда включаются представители заинтересованных министерств и специалисты-эксперты из негосударственных организаций. Так, например, при подготовке поправок в Федеральный закон «О политике в отношении соотечественников за рубежом» Департамент по работе с соотечественниками за рубежом МИД России, выполняющий функции секретариата ПКДСР, работал совместно со специальной межведомственной рабочей группой, в состав которой были включены представители НПО.

В 2010 г. ПКДСР созданы специальные рабочие группы по важным направлениям осуществления государственной политики в отношении соотечественников. Первая – рабочая группа по вопросам русского языка, культуры, образования (под руководством главы Россотрудничества) [5, 4], вторая – по вопросам консолидации и структуризации

общин, защиты прав и законных интересов соотечественников, совершенствования законодательства и координации работы субъектов Федерации в отношении соотечественников [6, 12]. В состав рабочих групп включены представители профильных министерств и ведомств, а также неправительственных организаций. Россотрудничество в своей деятельности также активно привлекает неправительственные организации. Руководитель Россотрудничества подчеркивает, что «несомненным приоритетом в деятельности Россотрудничества станет поддержка и тесное взаимодействие с неправительственными организациями» и уже «создан отдел НПО и объединений дружбы, которому поручено взаимодействие с этими организациями с целью координации совместной работы и оказания им необходимой поддержки»¹.

Роль и место НПО в осуществлении государственной политики России в отношении соотечественников должны возрасти. Как признал Министр иностранных дел России, председатель Правительственной комиссии по делам соотечественников за рубежом С.В. Лавров, вести работу в иностранных государствах по защите прав соотечественников очень непросто для официальных структур². Министр подчеркнул, что нужно всячески поощрять деятельность правозащитных организаций, создаваемых самими соотечественниками, оказывать им организационную и материальную помощь, а также подключать российские институты гражданского общества к решению этих проблем. Прорабатывается вопрос о создании в России специальной неправительственной правозащитной организации, которая возьмет на себя функцию поддержки правозащитного движения соотечественников за рубежом.

Неправительственные организации (НПО) привлекаются МИДом России для

¹ <http://rs.gov.ru/node/4967>

² Докучаева А.В. Правительственная комиссия по делам соотечественников за рубежом определилась с работой в 2010 году. Портал «Материк» Института стран СНГ, 16/10/2009. <http://www.materik.ru/nationals/smi/problem/detail.php?ID=7390>

обсуждения вопросов реализации государственной политики в отношении соотечественников за рубежом. Так, в июне 2009 г. Департамент по работе с соотечественниками МИД России начал серию рабочих встреч с представителями НПО, известных своей деятельностью по данной проблематике. Была поставлена задача координации работы государственных структур, уполномоченных на работу с соотечественниками и НПО. На встречу были приглашены представители 19 неправительственных организаций, а также Россотрудничества, Департамента по внешнеэкономическим и международным связям города Москвы, Московского дома соотечественника. Руководство МИД России признает большой вклад, который вносят общественные, некоммерческие организации и фонды в поддержку соотечественников за рубежом, в выработку стратегии в работе с соотечественниками, в реализацию конкретных программ и мероприятий. Были обсуждены вопросы подготовки третьего Всемирного конгресса соотечественников, который прошел в декабре 2009 г. в Москве. Участники совещания внесли свои предложения по тематике заседаний Конгресса, предложили свои услуги по организации работы отдельных секций. Проведение таких встреч признано очень продуктивным, и решено сделать их регулярными.

По мере развития институтов гражданского общества в России увеличивается многообразие и растет количество неправительственных организаций, имеющих целью работу с соотечественниками.

Среди российских регионов, активно работающих с соотечественниками, тон задает Москва, которая в своем законе среди принципов осуществления органами государственной власти столицы поддержки соотечественников называет «взаимодействие органов государственной власти города Москвы по вопросам поддержки соотечественников с общественными организациями» (статья 3, п. 7) [7, 3].

Одним из направлений деятельности органов государственной власти города Мос-

квы при осуществлении поддержки соотечественников является «стимулирование сотрудничества российских организаций с организациями соотечественников, создания предприятий, товариществ и обществ; налаживание связей российских организаций с иностранными предприятиями, на которых работают преимущественно соотечественники» (статья 4, п.5).

Поддержка соотечественников посредством привлечения некоммерческих организаций осуществляется на основе их участия в открытых конкурсах, получении ими грантов, субсидий, предоставленных государственными институтами. Содействие соотечественникам оказывается в следующих направлениях:

1) оказание методической и организационной помощи организациям соотечественников, в том числе региональным и международным;

2) оказание правовой помощи соотечественникам, в том числе путем взаимодействия с международными организациями по правам человека;

3) налаживание и развитие всесторонних связей между органами государственной власти города Москвы и организациями соотечественников;

4) поддержка русского языка и культуры, содействие в получении образования на русском языке и повышении квалификации в образовательных и научно-исследовательских учреждениях города Москвы, оказание поддержки зарубежным образовательным учреждениям, осуществляющим преподавание на русском языке;

5) информационное сотрудничество с организациями соотечественников, поддержка русскоязычных средств массовой информации;

6) поддержка социально незащищенных слоев соотечественников, а также организаций, объединяющих соотечественников с ограниченными возможностями и соотечественников-инвалидов.

Кроме того, в соответствии с законом Правительство Москвы «принимает участие

в работе международных межправительственных и неправительственных организаций по поддержке соотечественников» (статья 6, п.1).

Работа с соотечественниками закреплена на законодательном уровне и в Московской области. Закон Московской области «Об областной целевой программе «Поддержка Московской областью соотечественников за рубежом на 2007–2010 годы» также предусматривает поощрение деятельности российских неправительственных организаций по поддержке соотечественников: «Основной задачей настоящей Программы является стимулирование сотрудничества российских организаций, зарегистрированных на территории Московской области, с хозяйствующими субъектами соотечественников в странах их проживания, привлечение их экономического, творческого и духовного потенциала для укрепления экономического и культурного сотрудничества Московской области с зарубежными партнерами».

Таким образом, особенностью интеграции общества и государства в диаспоральной сфере является доминирующая роль последнего, что обусловлено спецификой российского политического процесса. Вместе с тем привлечение к решению проблем, связанных с соотечественниками, институтов форми-

рующегося гражданского общества способствует обретению ими своей субъектности, что, безусловно, вписывается в общую логику демократических преобразований в нашей стране.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации» от 4.04.2005 № 32-ФЗ. – М., 2005. – 5 с.
2. Федеральный закон «Об общественных объединениях» от 19.05.1995 № 82-ФЗ. Принят Государственной думой Федерального собрания Российской Федерации 14.04.1995 г. // Сборник законов РФ. – М., 2006. – 467 с.
3. Федеральный закон «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 № 7-ФЗ. Принят Государственной думой Федерального собрания Российской Федерации 8.12.1995 // Сборник законов РФ. – М., 2008. – 502 с.
4. Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ // В помощь российским соотечественникам за рубежом. Справочное издание. – М., 2009. – 789 с.
5. Решение ПДКСР от 28.03.2010 г. – М., 2010. – 23 с.
6. Решение ПДКСР от 1.10.2010 г. – М., 2001. – 25 с.
7. Закон города Москвы «О поддержке соотечественников за рубежом органами государственной власти города Москвы» от 23.09.2009 № 37. – М., 2010. – 6 с.