

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 19 февраля 2010 года № 8К (710) «О результатах контрольного мероприятия «Аудит эффективности использования средств федерального бюджета, направленных на реализацию Программы работы с соотечественниками за рубежом в 2006-2008 годах»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить представление Счетной палаты Министерству иностранных дел Российской Федерации, Правительственной комиссии по делам соотечественников за рубежом.*

*Направить отчет о результатах контрольного мероприятия и информацию об основных итогах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.*

## **ОТЧЕТ**

**о результатах контрольного мероприятия «Аудит эффективности использования средств федерального бюджета, направленных на реализацию Программы работы с соотечественниками за рубежом в 2006-2008 годах в Министерстве иностранных дел Российской Федерации, Федеральном агентстве по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству, Министерстве регионального развития Российской Федерации (по запросам), Министерстве экономического развития Российской Федерации (по запросам), Министерстве культуры Российской Федерации (по запросам), Министерстве образования и науки Российской Федерации (по запросам), Министерстве связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (по запросам)»**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 3.3.15 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2008 год, пункт 2.17.1. Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2009 год, пункт 3.3.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2010 год.

### **Цели контрольного мероприятия**

Определить эффективность организации и координации работы по реализации Программы работы с соотечественниками за рубежом в 2006-2008 годах; определить эффективность расходования средств, выделенных из федерального бюджета на реализацию Программы работы с соотечественниками за рубежом в 2006-2008 годах.

### **Предмет контроля**

Программа работы с соотечественниками за рубежом в 2006-2008 годах (далее - Программа), финансовые и иные документы, отражающие использование средств федерального бюджета, выделенных на мероприятия по поддержке соотечественников, проживающих за рубежом, документы и материалы Правительственной комиссии по делам соотечественников за рубежом (далее - ПКДСР), отчетные документы и материалы структурных подразделений и загранучреждений Министерства иностранных дел Российской Федерации, Федерального агентства по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному

гуманитарному сотрудничеству (далее - Россотрудничество), материалы конгрессов, конференций, «круглых столов» по проблемам соотечественников за рубежом, материалы средств массовой информации.

### **Объекты контроля**

Министерство иностранных дел Российской Федерации, Федеральное агентство по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству, Министерство регионального развития Российской Федерации (по запросам), Министерство экономического развития Российской Федерации (по запросам), Министерство культуры Российской Федерации (по запросам), Министерство образования и науки Российской Федерации (по запросам), Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (по запросам).

**Проверяемый период деятельности:** 2006-2008 годы.

**Сроки проведения контрольного мероприятия:** с 10 декабря 2008 года по 19 февраля 2010 года.

### **Результаты контрольного мероприятия**

Согласно Концепции внешней политики Российской Федерации одной из основных задач Российской Федерации является защита прав и законных интересов российских граждан и соотечественников, проживающих за рубежом, на основе международного права и действующих двусторонних соглашений, где русская диаспора рассматривается в качестве партнера, в том числе в деле расширения и укрепления пространства русского языка и культуры. Также основной задачей внешней политики Российской Федерации является содействие консолидации организаций соотечественников в целях более эффективного обеспечения ими своих прав в странах проживания, сохранению этнокультурной самобытности русской диаспоры и ее связей с исторической Родиной, созданию условий для содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию.

Основными направлениями деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года, утвержденными распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1663-р (с изменениями), предусматривается расширение содействия соотечественникам за рубежом в сохранении их культурной и языковой самоидентификации.

По имеющимся оценочным данным, на территории стран ближнего и дальнего зарубежья проживают более 29,0 млн. соотечественников, из которых почти 18,0 млн. человек - на территории стран ближнего зарубежья и более 11,0 млн. человек - на территории стран традиционного (дальнего) зарубежья.

Регион	Оценочное количество соотечественников (человек)
Страны СНГ и Балтии	17958000
Страны Европы	5015500
Страны Северной и Южной Америки	4492280
Страны Азии	1367640
Австралия и Океания	222000
Страны Африки	17840
Итого	29073260

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 октября 2006 года № 1370-р была утверждена Программа работы с соотечественниками за рубежом на 2006-2008 годы. В соответствии с распоряжением финансирование расходов федеральных органов исполнительной власти, связанных с реализацией Программы, осуществлялось за счет и в пределах средств, предусматриваемых в федеральном бюджете на соответствующий год на обеспечение их деятельности. Контроль за исполнением настоящего

распоряжения был возложен на Правительственную комиссию по делам соотечественников за рубежом, образованную постановлением Правительства Российской Федерации от 31 августа 1994 года № 1064 «О мерах по поддержке соотечественников за рубежом».

Программа состоит из перечня мероприятий, объединенных в 10 блоков: совершенствование законодательства Российской Федерации по вопросам государственной политики в отношении соотечественников; направления работы в рамках Правительственной комиссии по делам соотечественников за рубежом; содействие самоорганизации соотечественников; информационное обеспечение соотечественников; социологические и научные исследования о положении соотечественников; защита прав и свобод соотечественников; развитие образовательных, культурных и научных связей и контактов с соотечественниками, содействие сохранению русской языковой и культурной среды в русскоязычных диаспорах соотечественников; социально-экономические вопросы и совершенствование механизмов финансовой поддержки работы с соотечественниками; меры по поддержке молодежи российской диаспоры; поддержка социально незащищенных слоев соотечественников, и не содержит стоимостных показателей финансирования этих мероприятий.

Программой не были установлены количественные или качественные показатели (критерии или индикаторы), по которым было бы возможно определить степень ее выполнения и эффективность расходования государственных средств. В ходе контрольного мероприятия были разработаны и согласованы с МИДом России критерии и показатели оценки результативности и экономичности расходования средств на мероприятия Программы согласно установленным целям:

- цель 1. Определить эффективность организации и координации работы по реализации Программы работы с соотечественниками за рубежом в 2006-2008 годах:

критерий № 1. Государственная политика Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом, определена и осуществляется в соответствии с утвержденными законодательными нормативными документами;

критерий № 2. Существующий порядок взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и органов власти субъектов Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом, обеспечивает координацию деятельности этих органов по реализации государственной политики в отношении соотечественников за рубежом;

критерий № 3. Проведенные в рамках Программы мероприятия способствовали координации деятельности коммерческих и некоммерческих неправительственных организаций при проведении государственной политики в отношении соотечественников;

критерий № 4. Расходование средств федерального бюджета на осуществление мероприятий, установленных Программой, осуществляется в соответствии с порядком, установленным российским законодательством по использованию средств федерального бюджета (относится также ко всем пунктам, содержащим оценку экономичности и продуктивности);

- цель 2. Определить эффективность расходования средств, выделенных из федерального бюджета на реализацию Программы работы с соотечественниками за рубежом в 2006-2008 годах:

критерий № 5. Проведенные мероприятия по содействию самоорганизации соотечественников, проживающих за рубежом, способствовали консолидации и сплочению российской диаспоры за рубежом;

критерий № 6. Проведенные социологические и научные исследования позволяют получить объективную информацию о положении соотечественников за рубежом и

служат основой для выработки предложений по совершенствованию укрепления отношений российской диаспоры и Российской Федерации;

критерий № 7. Проведенные мероприятия в рамках Программы способствовали обеспечению более действенной поддержки соотечественников в части защиты их прав и свобод;

критерий № 8. Проведенные в рамках Программы мероприятия способствовали сохранению русской языковой и культурной среды в русскоязычных диаспорах соотечественников, проживающих за рубежом;

критерий № 9. Проведенные мероприятия по информационному обеспечению соотечественников способствовали расширению спектра объективной информации о жизни в Российской Федерации и информированию общественности нашей страны и зарубежных стран о положении соотечественников;

критерий № 10. Проведенные мероприятия по поддержке молодежи российской диаспоры за рубежом способствовали активизации и укреплению связей российской диаспоры за рубежом с Российской Федерацией;

критерий № 11. Проведенные в рамках Программы мероприятия по поддержке социально незащищенных слоев соотечественников российской диаспоры за рубежом позволили оказать им реальную помощь.

В основу аудита эффективности положена оценка социального эффекта, то есть степени достижения установленных целей и решения поставленных задач, на которые были использованы государственные средства.

### **Цель 1. Эффективность организации и координации работы по реализации Программы работы с соотечественниками за рубежом в 2006-2008 годах**

Критерий № 1. Государственная политика Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом, определена и осуществляется в соответствии с утвержденными законодательными нормативными документами

Основным нормативным правовым документом, определяющим политику Российской Федерации по поддержке соотечественников в зарубежных странах, является Федеральный закон от 24 мая 1999 года № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» (с изменениями) (далее - Закон).

По результатам аудита установлено, что отдельные положения Закона не соответствуют современным приоритетам внешней политики Российской Федерации в отношении соотечественников и требуют уточнения, а именно: необходимо конкретизировать понятие «соотечественники за рубежом», которое в настоящее время является неконкретным для закрепления его в правовом поле и не позволяет определить механизм и соразмерить реальные ресурсы России для поддержки соотечественников за рубежом; следует определить место и роль организаций соотечественников (конгресса, координационных советов) в развитии направлений внешней политики Российской Федерации в отношении соотечественников, учесть возможности и деятельность субъектов Российской Федерации и неправительственных организаций в работе с соотечественниками; выработать порядок, механизм и форму признания и подтверждения принадлежности к соотечественникам.

Вопрос о внесении изменений в законодательство Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом рассматривается с 2006 года, неоднократно обсуждался на заседаниях Правительственной комиссии по делам соотечественников за рубежом, конференциях и встречах с соотечественниками, в рамках Межведомственной рабочей группы по подготовке предложений о внесении изменений в Закон, а также на заседании тематической секции Всемирной конференции соотечественников (Москва, ноябрь 2008 года).

В декабре 2009 года по результатам проведенной работы проект изменений в Закон направлен на согласование в Правительство Российской Федерации.

Принятие изменений в указанный Закон повлечет за собой внесение изменений в подзаконные акты, которые затрагивают вопросы направлений работы с соотечественниками.

Так, постановлением Правительства Российской Федерации от 31 августа 1994 года № 1064 «О мерах по поддержке соотечественников за рубежом» были утверждены Основные направления государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом.

По результатам аудита установлено, что положения этого документа в значительной степени устанавливают патерналистскую позицию России в отношении соотечественников за рубежом и в настоящее время не соответствуют современным приоритетам государственной политики в части привнесения партнерского характера взаимодействия между Российской Федерацией и зарубежной диаспорой. Кроме того, в Основных направлениях государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом, в числе ответственных министерств указаны упраздненные ведомства: Минсотрудничество России, Миннац России, Минсоцзащиты России. Действующее Положение о Правительственной комиссии по делам соотечественников за рубежом предусматривает осуществление координации деятельности федеральных органов власти и контроль за деятельностью министерств и ведомств по реализации указанных Основных направлений государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом.

Тем не менее, в течение продолжительного времени изменения в вышеуказанные документы не вносятся.

Таким образом, установлено, что Основные направления государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом, в редакции действующих нормативных правовых актов не соответствуют современным приоритетам государственной политики по работе с соотечественниками и требуют изменений. Работа по принятию соответствующих изменений и дополнений в Федеральный закон от 24 мая 1999 года № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» и, соответственно, в нормативные правовые документы, связанные с этой сферой деятельности, в настоящее время не завершена.

**Критерий № 2. Существующий порядок взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и органов власти субъектов Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом, обеспечивает координацию деятельности этих органов по реализации государственной политики в отношении соотечественников за рубежом**

Деятельность по организации работы с соотечественниками за рубежом в Российской Федерации осуществляется федеральными органами законодательной и исполнительной власти, органами законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также неправительственными и общественными организациями.

При этом из 14 министерств и ведомств, задействованных в реализации Программы, только у МИДа России, Росзарубежцентра (в настоящее время - Россотрудничество) и Федеральной миграционной службы в положениях о деятельности этих ведомств предусмотрены функции и полномочия по работе с соотечественниками, проживающими за рубежом. В положениях о деятельности таких ведомств, как Министерство культуры Российской Федерации, Министерство образования и науки Российской Федерации, Министерство регионального развития Российской Федерации, Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, кото-

рые также принимают участие в проведении мероприятий по работе с соотечественниками за рубежом, указанные функции не предусмотрены.

Координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов власти субъектов Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом, согласно утвержденным Основным направлениям государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом, осуществляется Правительственной комиссией по делам соотечественников за рубежом.

В части координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации по проведению государственной политики в отношении соотечественников следует отметить, что механизмы и формы этой деятельности недостаточно проработаны.

В частности, не установлен порядок организации и проведения мероприятий Программы, требующих совместных действий различных министерств и ведомств.

Контроль за реализацией Программы был возложен на ПКДСР, однако не были определены его порядок и формы. После завершения Программы не были даны оценки результатов ее реализации.

В связи с недостаточным контролем за реализацией Программы со стороны ПКДСР ряд проводимых мероприятий не в полной мере соответствовал мероприятиям, предусмотренным Программой.

Правительственной комиссией по делам соотечественников за рубежом принимались решения по замене мероприятий, предусмотренных Программой, при этом изменения в Программу не вносились.

Например, по решению ПКДСР были изданы ряд произведений, которые не являлись социологическими или научными исследованиями и не содержали аналитические материалы о положении соотечественников за рубежом, как это было предусмотрено пунктом 23 Программы «Проведение социологических и научных исследований современного состояния российской диаспоры за рубежом, подготовка аналитических материалов о положении соотечественников за рубежом».

Также по решению ПКДСР не проводились мероприятия, указанные в пункте 45 Программы «Организация в странах проживания соотечественников семейных конкурсов на знание истории и культуры России с приглашением победителей на отдых в Российскую Федерацию». Вместо них проводились конкурсы «Здравствуй, Россия» среди старшеклассников с награждением победителей поездкой по историческим местам России в период летних школьных каникул.

Кроме того, при анализе исполнения мероприятий Программы установлены факты несоблюдения сроков проведения указанных в ней мероприятий, а именно: международных молодежных спортивных фестивалей соотечественников в г. Москве и молодежных форумов в г. Казани.

Важным вопросом организации работы с соотечественниками является разделение полномочий и сферы деятельности в работе с соотечественниками МИДа России и Федерального агентства по делам СНГ, соотечественников, проживающих за рубежом, и по гуманитарному сотрудничеству (в проверяемый период - Росзарубежцентр). В соответствии с Положением (пункты 6, 11) Россотрудничество должно взаимодействовать с другими федеральными органами исполнительной власти в осуществлении государственной политики, направленной на поддержку соотечественников, проживающих за рубежом, а также содействовать подбору и направлению на учебу в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и иностранных граждан.

В проверяемый период Росзарубежцентр, имея потенциальные возможности использования имеющихся у него «площадок» для реализации мероприятий по работе с соотечественниками через сеть своих представительств, российских центров науки и культуры и «Русских (российских) домов» за рубежом, проводил общественно-политические, информационно-разъяснительные, культурные акции. Средства федерального бюджета на работу с соотечественниками за рубежом Росзарубежцентру не выделялись. Деятельность Росзарубежцентра по организации работы с соотечественниками за рубежом осуществлялась за счет средств федерального бюджета, выделяемых в рамках основной деятельности Росзарубежцентра, и средств федеральных целевых программ, в том числе «Русский язык».

В настоящее время Россотрудничество имеет 46 представительств и 17 представителей за рубежом. Согласно перспективному плану открытия представительств Федерального агентства по делам СНГ, соотечественников, проживающих за рубежом, и по гуманитарному сотрудничеству - российских центров науки и культуры за рубежом в период 2009-2020 годов, в 2010 году запланировано открытие российских центров науки и культуры за рубежом и их филиалов в 9 странах, в 2011 году - в 6 странах, в 2012 году - в 6 странах, в 2013 году - в 4 странах.

В целях совершенствования координации работы и оптимизации механизма взаимодействия между МИДом России и Россотрудничеством в декабре 2009 года были рассмотрены и утверждены положения порядка проведения совместных мероприятий по поддержке соотечественников за рубежом, проработки и формирования перечней заявок на финансирование мероприятий, планируемых к проведению на базе российских центров науки и культуры, организационно-методического содействия организациям соотечественников за рубежом и других вопросов.

Весомым вкладом в деятельность по поддержке соотечественников за рубежом является работа, осуществляемая на уровне органов власти субъектов Российской Федерации (г. Москва, г. Санкт-Петербург, Республика Татарстан, Московская область). Принят закон г. Москвы «О поддержке соотечественников за рубежом органами государственной власти города Москвы». Кроме того, в проверяемый период правительством Москвы реализовывалась Комплексная целевая среднесрочная программа государственной политики в отношении соотечественников за рубежом на 2006-2008 годы с финансированием за счет средств бюджета г. Москвы в сумме 432,1 млн. рублей.

Представители субъектов Российской Федерации регулярно участвуют на заседаниях ПКДСР, вопросы поддержки соотечественников за рубежом обсуждались на заседаниях Консультативного совета субъектов Российской Федерации по международным и внешнеэкономическим связям и Совета глав субъектов Российской Федерации при МИДе России. Однако информацией о конкретных мероприятиях, которые планировались к проведению субъектами Российской Федерации для соотечественников за рубежом и графике их проведения в проверяемый период ПКДСР не располагала. При этом решения по вопросам взаимодействия структур, подведомственных федеральным органам исполнительной власти и органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, ПКДСР не принимались.

В целях популяризации русского языка и для поддержки программ изучения русского языка за рубежом Указом Президента Российской Федерации от 21 июня 2007 года № 796 был создан фонд «Русский мир», который проводит работу по сохранению русскоязычного пространства за рубежом. В период 2007-2008 годов из федерального бюджета указанному фонду было перечислено 1000,0 млн. рублей. По результатам проведенных контрольных мероприятий установлено, что в заграничных учреждениях МИДа России и Россотрудничества отсутствует информационная составляющая о фи-

нансовой деятельности (выделение грантов и финансовой помощи), осуществляемой по линии субъектов Российской Федерации и общественных объединений.

Отсутствие конкретной и комплексной информации о деятельности различных организаций по поддержке соотечественников за рубежом существенно снижает эффективность проводимых мероприятий.

Таким образом, по результатам аудита эффективности установлено, что существующий порядок взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и органов власти субъектов Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом, в недостаточной мере обеспечивает координацию деятельности этих органов по реализации государственной политики в отношении соотечественников за рубежом.

**Критерий № 3. Проведенные в рамках Программы мероприятия способствовали координации деятельности коммерческих и некоммерческих неправительственных организаций при проведении государственной политики в отношении соотечественников**

Вопросы поддержки коммерческими структурами организаций соотечественников неоднократно обсуждались на заседании ПКДСР с участием представителей Российского союза промышленников и предпринимателей и Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, которая имеет 16 своих представительств за рубежом. В целях содействия налаживанию торгово-экономических связей бизнес-структур соотечественников с хозяйствующими субъектами Российской Федерации в г. Москве в ноябре 2007 года была проведена международная конференция «Соотечественники и деловой мир». Одним из примеров поддержки соотечественников являлось содействие ОАО «Российские железные дороги» в проведении второго Всемирного конгресса соотечественников, ОАО «Аэрофлот» - в организации льготных перевозок при реализации культурных программ, инициируемых в интересах российской диаспоры, а также деятельность в этой сфере ОАО «ЛУКОЙЛ», ОАО «Газпром», других компаний.

Однако эти акции носят разовый характер, что существенно снижает их эффективность. Актуальность взаимодействия с российской диаспорой отмечалась в резолюции Всемирного конгресса соотечественников в декабре 2009 года, где указывалось, что необходимо систематизировать работу с соотечественниками по экономическим вопросам.

Вопросы взаимодействия с деловой элитой российской диаспоры недостаточно проработаны, в то время как бизнес-структуры российской диаспоры в ряде государств имеют достаточно прочные позиции и могут стать серьезным внутренним ресурсом поддержки соотечественников.

Существенно снижается эффективность взаимодействия бизнес-структур в связи с отсутствием доступной информационной базы, отражающей ресурсы, возможности и сферу деятельности бизнес-структур российских соотечественников, проживающих за рубежом, и общественных организаций российских соотечественников.

На заседании Консультационного совета субъектов Российской Федерации по международным и внешнеэкономическим связям при МИДе России (май 2008 года) региональным органам исполнительной власти было рекомендовано поощрять налаживание связей в части приграничного и межрегионального сотрудничества с сопредельными странами по осуществлению торгово-экономических связей, в том числе со страновыми координационными советами соотечественников.

В 2006-2008 годах в развитии приграничного и межрегионального сотрудничества приняли участие войсковые казачьи общества: «Всевеликое войско донское», «Союз казачьих войск России и зарубежья», Кубанское, Терское, Сибирское казачьи войска, Балтийский от-



дельный казачий округ. Указанные организации имеют налаженные связи с бизнес-структурами соотечественников в Белоруссии, Казахстане, Киргизии, Молдавии.

Однако, несмотря на проводимую работу в этом направлении, не налажен четкий механизм и не определены конкретные меры взаимодействия органов федеральной исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в целях развития экономического сотрудничества бизнес-структур соотечественников с хозяйствующими субъектами Российской Федерации.

В части расширения сферы диалога соотечественников с гражданским обществом отмечена тенденция увеличения числа рабочих контактов и встреч организаций соотечественников с представителями различных органов исполнительной и законодательной власти Российской Федерации, а также институтов гражданского общества Российской Федерации.

Так, при содействии МИДа России были организованы встречи представителей координационных советов российских соотечественников с представителями Общественной палаты Российской Федерации в рамках первого заседания Координационного совета российских соотечественников (г. Москва, 19-21 марта 2007 года), по итогам которой признана целесообразной, в частности, координация усилий и проектов, направленных на осуществление правовой поддержки соотечественников в странах их проживания.

Налажено взаимодействие с Русской православной церковью и другими традиционными конфессиями по вопросам работы с соотечественниками. Отмечается позитивный опыт участия представителей Русской православной церкви и иных традиционных конфессий во Всемирном координационном совете российских соотечественников, в работе страновых, региональных и международных форумов соотечественников. Однако, по мнению представителей зарубежных диаспор и православных приходов, необходимо выстраивание системного взаимодействия Отдела внешних церковных связей Московского Патриархата, синодальных учреждений, МИДа России, Россотрудничества, зарубежных епархий и приходов Русской православной церкви, зарубежных общин традиционных конфессий с организациями соотечественников (регулярные встречи, в том числе в рамках партнерского диалога Россия - соотечественники, составление планов сотрудничества, оказание консультативно-правовой поддержки приходам и организациям соотечественников, включение в программу официальных делегаций посещение духовных центров зарубежья).

Таким образом, по результатам аудита эффективности установлено, что результативность проведенных мероприятий в недостаточной мере способствовала координации деятельности коммерческих и некоммерческих неправительственных организаций при проведении государственной политики в отношении соотечественников.

Критерий № 4. Расходование средств федерального бюджета на осуществление мероприятий, установленных Программой, осуществляется в соответствии с порядком, установленным российским законодательством по использованию средств федерального бюджета (относится также ко всем пунктам, содержащим оценку экономичности и продуктивности)

В настоящее время порядок использования средств федерального бюджета, выделяемых на реализацию мероприятий по поддержке соотечественников, проживающих за рубежом, регламентируется Правилами использования средств федерального бюджета, выделяемых на реализацию мероприятий по поддержке соотечественников, проживающих за рубежом, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2002 года № 330. Главным распорядителем средств на поддержку соотечественников является Министерство иностранных дел Российской Федерации.

На осуществление МИДом России мероприятий, направленных на поддержку соотечественников, в 2006-2008 годах всего было израсходовано 1051,1 млн. рублей: в 2006 году - 318,4 млн. рублей; в 2007 году - 336,7 млн. рублей; в 2008 году - 396 млн. рублей. Сумма бюджетных средств, ежегодно выделяемых на проведение мероприятий по поддержке соотечественников за рубежом, увеличилась в 2007 году по сравнению с предыдущим годом на 5,7 % и в 2008 году - на 17,6 процента.

Средства на поддержку соотечественников в настоящее время используются как на территории Российской Федерации, так и за рубежом в соответствии с ежегодными перечнями направлений использования средств федерального бюджета, выделяемых на поддержку соотечественников.

Существующий механизм использования средств федерального бюджета, выделяемых на поддержку соотечественников, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2002 года № 330, в настоящее время не в полной мере соответствует требованиям действующего законодательства.

В соответствии с указанным постановлением объем средств на эти расходы должен ежегодно определяться Правительственной комиссией по делам соотечественников за рубежом в соответствии с перечнем направлений использования средств федерального бюджета, выделяемых на поддержку соотечественников (далее - Перечень), утвержденным этой Комиссией. Следует отметить, что принятые в проверяемый период Перечни не соответствовали мероприятиям, установленным Программой.

С введением целевой статьи функциональной классификации расходов бюджетов Российской Федерации 0340000 «Реализация государственной политики в отношении соотечественников за рубежом» (Федеральный закон от 18 декабря 2006 года № 233-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О бюджетной классификации Российской Федерации») начиная с 2007 года в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации объем средств на финансирование мероприятий, направленных на поддержку соотечественников, ежегодно утверждается федеральным законом о федеральном бюджете на текущий год в составе общей суммы расходов главного распорядителя бюджетных средств - МИДа России.

Во исполнение статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации МИД России как главный распорядитель бюджетных средств обладает бюджетными полномочиями по осуществлению планирования расходов и составлению обоснований бюджетных ассигнований, а также по обеспечению результативности, адресности и целевого характера использования бюджетных средств, определяет порядок утверждения бюджетных смет подведомственных учреждений и организует ведомственный финансовый контроль в части обеспечения правомерного, целевого и эффективного использования бюджетных средств.

ПКДСР утверждает перечень направлений использования средств федерального бюджета, выделяемых на поддержку соотечественников, в сумме планируемых расходов с обоснованиями бюджетных ассигнований, требуемых МИДом России для осуществления своих расходных обязательств. Это существенно снижает эффективность работы ПКДСР как координирующего органа в сфере работы с соотечественниками, так как другие главные распорядители также осуществляют расходование средств федерального бюджета по работе с соотечественниками. Так, на эти цели, по информации главных распорядителей (Минобрнауки России, Минкультуры России, Минкомсвязь России, Минрегион России), было использовано в 2006-2008 годах 823,2 млн. рублей.

Учитывая, что кроме МИДа России другие главные распорядителями также используют средства федерального бюджета на мероприятия по поддержке соотечественников, существующий порядок определения общей суммы расходов федерального бюджета не отражает реальные затраты средств федерального бюджета по работе с соотечественниками.

Таким образом, постановление Правительства Российской Федерации от 22 мая 2002 года № 330 утратило свою актуальность в части регламентации порядка установления сумм расходов на мероприятия по поддержке соотечественников.

МИД России ежегодно формирует и представляет в Минфин России и Федеральное казначейство бюджетную отчетность главного распорядителя бюджетных средств установленной формы в объемах и в сроки, предусмотренные действующим законодательством.

Расходование средств федерального бюджета за рубежом осуществляется загранучреждениями МИДа России в порядке, установленном Инструкцией об использовании целевых средств, выделяемых на реализацию мероприятий по поддержке соотечественников, проживающих за рубежом, утвержденной в 2002 году МИДОМ России и Минфином России (далее - Инструкция).

Следует отметить, что существующий порядок использования бюджетных средств в настоящее время ограничивает деятельность загранучреждений МИДа России по поддержке соотечественников за рубежом, так как его положения во многом устарели.

Например, необходимо расширить и конкретизировать перечень установленных инструктивными документами МИДа России направлений использования целевых средств по поддержке соотечественников за рубежом. Кроме того, положения Инструкции требуют уточнений в связи с изменениями, произошедшими с 2002 года в организации работы с соотечественниками за рубежом, в бухгалтерской и бюджетной отчетности бюджетных учреждений, в структуре МИДа России, а также в части соблюдения конкурсных процедур загранучреждениями МИДа России.

В настоящее время не предусматривается предоставление унифицированных форм отчетов, отражающих конкретные количественные и качественные показатели проведенных загранучреждениями МИДа России мероприятий. Предоставляемая информация о работе МИДа России по реализации за счет средств федерального бюджета мероприятий по поддержке соотечественников носит общий характер и не содержит конкретных данных по финансированию отдельных мероприятий.

Отсутствие унифицированных отчетных данных, позволяющих четко определить характер мероприятия и сумму расходов на его проведение в разрезе установленных критериев, создало сложности в отнесении конкретных мероприятий к отдельным пунктам Программы и определении их эффективности. Проведенный анализ реализации пунктов Программы показал, что некоторые мероприятия дублируются, в отчетных данных не указывается необходимая информация для проведения оценки их эффективности. Так, средства федерального бюджета, выделенные на оплату путевок и проезда на учебно-образовательную поездку по маршрутам конкурса «Здравствуй, Россия» в 2007 году были отражены в рамках общих мероприятий без уточнения конкретных сумм на отдельное мероприятие, что не позволило сделать вывод об эффективности расходования средств по конкретным позициям. Как было установлено в ходе проведения контрольного мероприятия, отчеты МИДа России об освоении целевых средств, выделяемых из федерального бюджета на реализацию мероприятий по поддержке соотечественников, проживающих за рубежом, составлялись без учета заключительных операций, носили оперативный характер и не отражали сумм реальных расходов на эти цели в отчетном периоде.

Указанные замечания свидетельствуют о существенных недостатках в системе внутреннего (внутриведомственного) контроля в сфере работы с соотечественниками.

В рамках контрольных мероприятий, проводимых Счетной палатой Российской Федерации в загранучреждениях и структурных подразделениях МИДа России, неоднократно обращалось внимание на отсутствие структурированной и системной

информации, а также унифицированных отчетных данных, позволяющих оценить эффективность расходования государственных средств.

Таким образом, в рамках аудита эффективности установлено, что действующий в настоящее время порядок обеспечения финансовыми средствами мероприятий по работе с соотечественниками, проживающими за рубежом, не учитывает реального расходования средств федерального бюджета различными органами исполнительной власти Российской Федерации.

**Цель 2. Эффективность расходования средств, выделенных из федерального бюджета на реализацию Программы работы с соотечественниками за рубежом в 2006-2008 годах**

Финансирование мероприятий по работе с соотечественниками, выделяемое МИДу России, осуществлялись как на территории Российской Федерации, где оплачивались контракты, заключаемые по итогам проведенных конкурсов и аукционов, так и на территории стран ближнего и традиционного (дальнего) зарубежья.

Выделяемые средства федерального бюджета предусматривались для финансирования мероприятий по следующим направлениям: содействие самоорганизации соотечественников, повышение их роли в общественной жизни стран проживания; информационное обеспечение соотечественников, социологические и научные исследования о положении соотечественников; развитие образовательных, культурных и научных связей и контактов с соотечественниками, содействие сохранению русской языковой и культурной среды в русскоязычных диаспорах; меры по поддержке молодежи российской диаспоры; защита прав и свобод соотечественников, поддержка социально незащищенных слоев соотечественников.

Структура расходов в 2006-2008 годах представлена в таблице:

	(млн. руб.)		
	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Содействие самоорганизации соотечественников, повышению их роли в общественной жизни стран проживания	26,76	38,4	63,53
Информационное обеспечение соотечественников. Социологические и научные исследования о положении соотечественников	30,12	53,36	66,97
Развитие образовательных, культурных и научных связей и контактов с соотечественниками, содействие сохранению русской языковой и культурной среды в русскоязычных диаспорах	151,34	134,90	154,10
Меры по поддержке молодежи российской диаспоры	42,07	18,85	55,80
Защита прав и свобод соотечественников. Поддержка социально незащищенных слоев соотечественников	68,16	91,26	55,60

При анализе структуры расходов в разрезе вышеуказанных направлений установлено, что наибольшие затраты осуществлялись по мероприятиям, направленным на развитие образовательных, культурных и научных связей и контактов с соотечественниками, а также на содействие сохранению русской языковой и культурной среды в русскоязычных диаспорах. Так, в 2006 году эти расходы составили 151,3 млн. рублей, или 47,53 % годовых расходов, в 2007 году - 134,9 млн. рублей, или 39,7 %, в 2008 году - 154,1 млн. рублей, или 38,9 процента.

Расходы на оплату мероприятий, направленных на содействие самоорганизации соотечественников, повышению их роли в общественной жизни стран проживания, возросли с 26,8 млн. рублей в 2006 году до 63,5 млн. рублей в 2008 году.

Также отмечена тенденция увеличения сумм расходов на оплату мероприятий, связанных с информационным обеспечением соотечественников и проведением социологи-

ческих и научных исследований об их положении. В 2006 году указанные расходы составили 30,1 млн. рублей, в 2007 году - 53,4 млн. рублей и в 2008 году - 67,0 млн. рублей.

Расходы на мероприятия, направленные на поддержку молодежи российской диаспоры, увеличились с 42,0 млн. рублей в 2006 году до 55,8 млн. рублей в 2008 году.

Расходы на проведение мероприятий по защите прав и свобод соотечественников и поддержке социально незащищенных слоев соотечественников уменьшились с 68,2 млн. рублей в 2006 году до 55,6 млн. рублей в 2008 году.

В разрезе финансирования мероприятий, осуществляемых загранучреждениями МИДа России, наибольший удельный вес в структуре расходов имели расходы в странах СНГ и Балтии, которые в 2006 году составили 211,9 млн. рублей, или 100 % (так как мероприятия осуществлялись только на территории стран СНГ и Балтии), в 2007 году - 214,6 млн. рублей, или 84,56 % в общей сумме расходов, а в 2008 году - 200,1 млн. рублей, или 74,37 процента.

Структура расходов в разрезе стран представлена в таблице:

	2006 г.		2007 г.		2008 г.	
	сумма, млн. руб.	доля в общей сумме расходов за год, %	сумма, млн. руб.	доля в общей сумме расходов за год, %	сумма, млн. руб.	доля в общей сумме расходов за год, %
Страны СНГ и Балтии	211,87	100	214,55	84,56	200,10	74,37
Страны Европы	-		22,20	8,75	40,29	14,97
Страны Северной и Южной Америки	-		8,08	3,18	13,76	5,11
Страны Азии	-		4,81	1,90	9,35	3,48
Страны Африки	-		2,90	1,14	2,69	1,00
Австралия и Океания	-		1,19	0,47	2,87	1,07
Итого	211,87	100	253,73	100,00	269,06	100,00

При этом среди стран СНГ и Балтии наибольшие расходы были произведены в следующих странах:

- Казахстане (более 4,0 млн. соотечественников) - 29,5 млн. рублей - в 2006 году, 26,9 млн. рублей - в 2007 году и 24,1 млн. рублей - в 2008 году;

- Украине (более 8,0 млн. соотечественников) - 25,1 млн. рублей - в 2006 году, 28,6 млн. рублей - в 2007 году и 23,9 млн. рублей - в 2008 году;

- Латвии (более 700,0 тыс. соотечественников) - 21,3 млн. рублей - в 2006 году, 24,7 млн. рублей - в 2007 году и 21,3 млн. рублей - в 2008 году.

#### Критерий № 5. Проведенные мероприятия по содействию

самоорганизации соотечественников, проживающих за рубежом, способствовали консолидации и сплочению российской диаспоры за рубежом

Основная проблема работы с соотечественниками за рубежом долгое время была связана с разобщенностью российской диаспоры.

В рамках основных мероприятий по осуществлению содействия самоорганизации соотечественников был создан Координационный совет российских соотечественников как центральный орган зарубежных соотечественников, отражающий их консолидированные интересы в диалоге с Российской Федерацией. В состав Координационного совета входят 25 представителей от наиболее крупных страновых и региональных диаспор российских соотечественников, избранных на страновых и региональных конференциях. Наряду с ними Координационный совет состоит из руководителей объединений соотечественников, представителей зарубежных диаспор национальностей Российской Федерации, традиционных конфессий, отдельных видных соотечественников.

Совет координирует деятельность страновых и международных объединений соотечественников и обеспечивает в период между всемирными конгрессами и всемирными кон-

ференциями представительство соотечественников в органах государственной власти Российской Федерации. В 2007-2008 годах проведено 6 полноформатных заседаний Совета.

В большинстве стран со значительной российской диаспорой созданы страновые координационные советы, работа которых осуществляется при содействии российских загранучреждений в 76 странах. В 2007 году были проведены 7 региональных и 50 страновых конференций соотечественников. В 2008 году проведена Всемирная конференция соотечественников, 8 региональных и 70 страновых конференций соотечественников.

Основными проблемами, которые обсуждаются соотечественниками на региональных и страновых конференциях, являются: консолидация диаспоры на основе этнокультурной самобытности; расширение взаимодействия с исторической Родиной; содействие позитивному восприятию России за рубежом и развитию ее связей со странами проживания соотечественников.

С 2008 года действует система морального поощрения соотечественников, которые вносят заметный вклад в развитие связей с исторической Родиной, сохранение русского языка и российской культуры. В 2008 году государственными наградами были отмечены 13 соотечественников, Почетный знак соотечественника получили 7 человек, представляющих 7 организаций соотечественников в 7 странах, почетными дипломами ПКДСР награждены 14 соотечественников, представляющих 14 организаций из 9 стран, почетными грамотами награждены 177 соотечественников из 43 стран. Осуществлялось обеспечение организаций соотечественников российской государственной символикой с учетом законодательства Российской Федерации и стран их проживания, а также материалами с государственной символикой.

Доля расходов на оплату мероприятий, направленных на содействие самоорганизации соотечественников, возросла с 8,4 % в структуре общей суммы расходов за год в 2006 году до 15,8 % в 2008 году. Всего за проверяемый период расходы МИДа России на эти цели составили 128,7 млн. рублей.

В проверяемый период загранпредставительствами были проведены мероприятия по организационному укреплению общественных объединений соотечественников и повышению их роли в жизни государств проживания соотечественников. Так, в 2006 году было проведено 22, в 2007 году - 37, а в 2008 году - 48 таких мероприятий, на которых присутствовало 2596, 4082 и 5063 человека, соответственно.

Таким образом, по результатам аудита эффективности установлено, что реальные результаты мероприятий по содействию самоорганизации соотечественников, проживающих за рубежом, во многом способствовали консолидации и сплочению российской диаспоры за рубежом.

Критерий № 6. Проведенные социологические и научные исследования позволяют получить объективную информацию о положении соотечественников за рубежом и служат основой для выработки предложений по совершенствованию укрепления отношений российской диаспоры и Российской Федерации

В соответствии с Положением о Министерстве иностранных дел Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 года № 865 (с изменениями и дополнениями) (пункт 26.8) в полномочия МИДа России входят установление порядка и проведение государственного мониторинга в области отношений с соотечественниками.

На момент проведения контрольного мероприятия порядок ведения государственного мониторинга МИДом России не разработан и не утвержден.

Однако в проверяемый период были проведены отдельные мероприятия по мониторингу положения соотечественников за рубежом по темам: динамика политического

поведения диаспоры народов России в государствах - участниках СНГ; динамика политического поведения русских диаспор в государствах Евросоюза.

Проведение исследований в странах СНГ проводилось по следующим темам: политика государств в отношении этнических меньшинств; нарушение прав соотечественников; положение русского языка; формы и динамика участия соотечественников в политической жизни государств проживания. В ходе исследования было опрошено 7600 респондентов.

По итогам проведенного мониторинга были подготовлены и изданы: аналитический доклад тиражом 600 экземпляров; справочник российского соотечественника тиражом 1500 экземпляров и 200 экземпляров на электронном носителе, которые были распространены среди участников конференций соотечественников и направлялись в адрес российских загранучреждений для последующей передачи в организации соотечественников, а также в библиотеки, научные центры и учебные заведения Российской Федерации.

В 2006 году осуществлялись исследования: по государственной политике зарубежных стран по отношению к российской диаспоре; выявление степени и форм самоорганизации, уровня консолидации соотечественников; правового положения российской диаспоры в части использования русского языка; выявление степени включенности соотечественников в политические, экономические, социальные структуры стран проживания; общие для этих стран и специфические для каждой особенности развития российской диаспоры в Германии, Латвии, Румынии и Эстонии. В процессе исследований было опрошено 3476 респондентов.

Подготовлен и выпущен справочник «Динамика политического поведения русских диаспор в государствах Евросоюза», который был распространен среди участников конференций соотечественников, проходивших в г. Москве, а также направлен в загранучреждения МИДа России.

В рамках Программы работы с соотечественниками за рубежом на 2006-2008 годы было осуществлено три проекта по изданию справочных материалов для соотечественников, проживающих за рубежом: два издания справочника «В помощь российскому соотечественнику за рубежом», 2007 и 2008 годы, справочник «Кто есть кто в зарубежной российской диаспоре».

Таким образом, по результатам аудита эффективности установлено, что реальные результаты социологических исследований позволили получить объективную информацию о положении соотечественников за рубежом в проверяемый период. Однако для получения своевременной объективной информации о положении соотечественников за рубежом необходим постоянный мониторинг, что требует разработки порядка его проведения.

**Критерий № 7. Проведенные мероприятия в рамках  
Программы способствовали обеспечению более действенной  
поддержки соотечественников в части защиты их прав и свобод**

Следует отметить, что Российской Федерацией с зарубежными государствами не заключены соглашения по соблюдению прав и законных интересов российских соотечественников, проживающих за рубежом, за исключением Договора о сотрудничестве в целях обеспечения прав русского меньшинства в Туркменистане и туркменского - в Российской Федерации от 18 мая 1995 года, который практически не реализуется.

Вместе с тем вопросы о положении русскоязычного меньшинства в странах Балтии и в Украине ставятся перед профильными международными организациями (ОБСЕ, Совет Европы, ООН) и их структурами, а также в ходе двусторонних и многосторонних переговоров и консультаций с зарубежными партнерами, оказывалась поддержка экспертам правозащитных организаций, лояльным России, выступающим с альтернативными докладами на ежегодно проводимых совещаниях ОБСЕ по рассмотрению обязательств в области че-

ловческого измерения (г. Варшава). Работа с обращениями соотечественников по вопросам соблюдения их прав и законных интересов в странах проживания, направленными в Российскую Федерацию, строится в соответствии с порядком, предусмотренным федеральными законами от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» и от 24 мая 1999 года № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом». Вопросы, требующие решений или учета при проведении переговоров и консультаций с иностранными партнерами, направляются в профильные и заинтересованные министерства и ведомства, используются в контактах с Верховным комиссаром ОБСЕ по делам нацменьшинств, комиссаром Совета Европы по правам человека, Советом ООН по правам человека, а также при проведении межмидовских консультаций с партнерами из стран Балтии и Украины. В части содействия защите законных прав соотечественников используются возможности Европейского Суда по правам человека (ЕСПЧ). В рассмотрении ЕСПЧ политически значимых дел по жалобам российских граждан, постоянно проживающих в Латвии и Эстонии, в проверяемый период с участием России в качестве третьей стороны рассматривались дела проживающих в Латвии ветерана Великой Отечественной войны В. М. Кононова и бывшего сотрудника КГБ Н. В. Тэсс, пенсионера И. В. Василевского, военных пенсионеров С. Г. Викулова и А. Н. Сысоева, а также пяти проживающих в Эстонии военных пенсионеров, которым оказывалась материальная помощь, расходы на которую отражены в общей сумме расходов на это направление.

Следует отметить, что учет, анализ, а также результаты рассмотрения обращений соотечественников не систематизированы, что не позволяет оценить проблемы, а также ход рассмотрения этих обращений.

Несмотря на предпринимаемые усилия, проблема защиты прав и законных интересов соотечественников остается актуальной. На конференциях и совещаниях с участием соотечественников высказывались предложения об учреждении в Российской Федерации некоммерческого фонда правовой защиты соотечественников как инструмента реализации законных прав и интересов соотечественников, который определял бы порядок, механизмы и формы содействия защите их законных прав. Среди основных задач этого фонда могут быть: мониторинг правового положения соотечественников в странах проживания; поддержание связей и обмен информацией с общественными объединениями соотечественников, национальными и международными организациями; оказание методического, организационного и правового содействия в обеспечении законных прав и интересов соотечественников; юридическая поддержка.

Таким образом, по результатам аудита эффективности установлено, что проведенные мероприятия в значительной мере способствовали обеспечению более действенной поддержки соотечественников в части защиты их прав и свобод. В то же время отсутствие системной информации по учету и анализу обращений соотечественников не позволяет комплексно оценить характер проблем и динамику положения соотечественников в части защиты их прав и свобод.

Критерий № 8. Проведенные в рамках Программы мероприятия способствовали сохранению русской языковой и культурной среды в русскоязычных диаспорах соотечественников, проживающих за рубежом

В проверяемый период особое значение в развитии и совершенствовании работы с соотечественниками за рубежом придавалось мероприятиям по сохранению русской языковой и культурной среды в русскоязычных диаспорах соотечественников, проживающих за рубежом.

По информации МИДа России, по мероприятиям, направленным на развитие образовательных, культурных и научных связей и контактов с соотечественниками, а также



на содействие сохранению русской языковой и культурной среды в русскоязычных диаспорах, в 2006 году было израсходовано 47,53 % общей суммы расходов за год, в 2007 году - 39,7 % и в 2008 году - 38,9 %. Всего за проверяемый период МИДом России на эти цели было израсходовано 440,3 млн. рублей.

Наибольший удельный вес в структуре расходов по данному направлению имели расходы на закупку и поставку учебной, методической, художественной и справочной литературы, наглядных пособий, а также аудио- и видеоматериалов (в т. ч. на электронных носителях) для образовательных учреждений с обучением на языках народов России в зарубежных странах, а также расходы на обеспечение российских центров культуры и библиотек в местах компактного проживания соотечественников научно-популярной, справочной и художественной литературой, аудио- и видеоматериалами. Вышеуказанные расходы составляли от 32,92 % в 2007 году до 38,72 % общей суммы расходов по этому направлению в 2006 году.

В рамках содействия развитию российско-национальных образовательных учреждений за счет средств федерального бюджета обеспечивалось финансирование следующих образовательных учреждений: Российско-Армянского (Славянского) государственного университета, Белорусско-Российского университета, Российско-Таджикского (Славянского) университета (с 2007 года в структуре Российско-Таджикского (Славянского) университета начала свою деятельность российско-таджикская средняя общеобразовательная школа), Кыргызско-Российского (Славянского) университета, туркмено-российской средней общеобразовательной школы.

Всего из средств федерального бюджета на финансирование российско-национальных образовательных учреждений было израсходовано 533,2 млн. рублей, в том числе: в 2006 году - 136,1 млн. рублей; в 2007 году - 169,4 млн. рублей; в 2008 году - 225,7 млн. рублей.

В рамках содействия развитию сети филиалов российских образовательных учреждений за рубежом в 2006 году в Латвии открыт филиал Московского государственного университета экономики, статистики и информатики, в 2007 году - филиал Российского государственного университета нефти и газа им. И. М. Губкина в г. Ташкенте (Узбекистан), в 2008 году - филиал Российского государственного университета нефти и газа им. И. М. Губкина в г. Ашхабаде (Туркменистан) и филиал Российской экономической академии им. Г. В. Плеханова в г. Ереване (Армения).

В части оказания методической помощи действующим российско-национальным (славянским) университетам, иным образовательным учреждениям с преподаванием на русском языке, по информации Минобрнауки России, в проверяемый период было израсходовано 8,7 млн. рублей, в том числе в 2006 году - 2,0 млн. рублей, в 2007 году - 2,7 млн. рублей, в 2008 году - 4,0 млн. рублей. Средства были перечислены на оснащение центров дистанционного обучения учебно-методическими материалами для дистанционного обучения, проведения конференций и семинаров по проблемам русского языка для преподавателей русского языка в странах проживания соотечественников, закупку и поставку учебно-методической, справочной, научно-популярной, художественной, детской литературы на русском языке в центры русского языка в зарубежных странах.

В части развития системы дистанционного обучения для соотечественников, по информации Минобрнауки России, было использовано 49,2 млн. рублей (в 2006 году - 34,9 млн. рублей, в 2007 году - 14,3 млн. рублей) и было проведено: оснащение центров дистанционного обучения русскому языку необходимыми компьютерными и коммуникационными системами (средствами), учебно-методическими материалами для дистанционного обучения на базе российских центров науки и культуры за рубежом; создание раздела интернет-портала по использованию русского языка и получению образования и

обучения на русском языке в государствах - участниках СНГ и странах Балтии; осуществление закупок и поставок учебно-методических пособий для дистанционного обучения в целях поддержки изучения русского языка в зарубежных странах; поддержка спутникового образовательного телеканала для обеспечения возможности изучения русского языка и получения российского образования гражданами государств - участников СНГ; разработка концептуальных подходов к созданию учебно-методических комплектов по русскому языку, литературе, культуре для дистанционного профильного гуманитарного обучения в соответствии с российскими государственными стандартами общего образования детей соотечественников из государств - участников СНГ; оснащение сети центров удаленного доступа к образовательным ресурсам по филологии в центрах проживания соотечественников в государствах - участниках СНГ и странах Балтии компьютерной техникой и специальным программным обеспечением для дистанционного обучения детей соотечественников в соответствии с российским стандартом общего образования.

В проверяемый период продолжилось проведение курсов повышения квалификации и переподготовки кадров для образовательных учреждений в государствах - участниках СНГ и странах Балтии с русским языком обучения, по информации Минобрнауки России, в 2006 году осуществлена закупка и поставка учебных пособий для повышения квалификации преподавателей-русистов за рубежом на сумму 1,0 млн. рублей для представительств Росзарубежцентра в 29 странах. В 2008 году было использовано 7,8 млн. рублей для проведения в методических школах повышения квалификации преподавателей русского языка и литературы из Туркменистана, Эстонии, Таджикистана, на закупку и поставку в зарубежные страны современных учебников и учебно-методических пособий для развития системы курсового обучения русскому языку как иностранному, повышение квалификации преподавателей-русистов за рубежом, проведение международного методического семинара для преподавателей русского языка и литературы, работающих в странах СНГ и Балтии. Кроме того, МИДом России были проведены курсы повышения квалификации и переподготовки кадров для образовательных учреждений для 3950 преподавателей из стран СНГ и Балтии.

В проверяемый период были осуществлены целевые поставки учебной, методической, художественной и справочной литературы для образовательных учреждений с обучением на языках народов Российской Федерации в зарубежных странах на общую сумму 47,4 млн. рублей, в том числе пособий по обучению детей соотечественников, проживающих за рубежом, чтению, письму и устной речи, различных форм дополнительного обучения русскому языку детей соотечественников, постоянно проживающих в 33 странах.

В рамках сохранения культурных традиций в русскоязычных диаспорах в проверяемый период проводились мероприятия по поддержке театров, профессиональных и самодеятельных творческих коллективов и театров-студий, действующих за рубежом и пропагандирующих российскую культуру, организации творческих семинаров, встреч и мастер-классов для творческих деятелей - соотечественников.

По информации Минкультуры России, в городах Севастополе, Таллинне, Одессе, Вильнюсе и Бишкеке были проведены образовательные семинары для режиссеров и технических специалистов русских театров стран СНГ и Балтии, а также направлены 3 постановочные группы для постановки спектаклей по произведениям русской классики в русских театрах стран СНГ (г. Душанбе, г. Севастополь, г. Ташкент). Общая сумма расходов средств федерального бюджета на эти мероприятия составила 579,9 тыс. рублей. Формой поддержки театров, профессиональных и самодеятельных творческих коллективов и театров-студий, действующих за рубежом и пропагандирующих российскую культуру, является организация их гастролей в России. В 2006-

2008 годах расходы Минкультуры России на организацию гастролей русских драматических театров из Грузии, Латвии составили 6710,0 тыс. рублей.

По информации МИДа России, поддержка театров, профессиональных и творческих коллективов и театров-студий, действующих за рубежом и пропагандирующих российскую культуру, организация творческих семинаров, встреч и мастер-классов для творческих деятелей - соотечественников также осуществляется за счет средств федерального бюджета, выделенных этому министерству. Отбор участников гастролей и мастер-классов осуществлялся МИДом России с учетом рекомендаций Союза театральных деятелей России (Всероссийское театральное общество) и Минкультуры России.

По итогам проведенных конкурсов в рамках поддержки театров, профессиональных и самодеятельных творческих коллективов и театров-студий, действующих за рубежом и пропагандирующих российскую культуру, организации творческих семинаров, встреч и мастер-классов для творческих деятелей - соотечественников в 2006-2008 годах были заключены контракты с общероссийской общественной организацией на общую сумму 18300,0 тыс. рублей. Оплата проезда участников гастролей и мастер-классов от мест проживания в Российскую Федерацию и обратно до места проживания осуществлялась посольствами Российской Федерации, которым средства были переведены целевым назначением. Также посольства России оплачивали проезд актеров русских театров стран СНГ и Балтии: на фестиваль «Соотечественники» (г. Саранск, Мордовия); мастер-класс для молодых актеров русских театров (Московская область); фестиваль «Русское зарубежье» (г. Москва), международный конкурс татарской песни «Семь звезд» (г. Казань); а также поездки трупп: из Казахстана (60 артистов в 2006-2007 годах) в города Саранск, Ульяновск, Брянск, Орел, Москву; Латвии (30 артистов в 2008 году) - в города Екатеринбург, Челябинск; Туркмении (30 артистов в 2008 году) - в города Звенигород, Москву; Украины (90 артистов в 2006-2007 годах) - в города Санкт-Петербург, Кронштадт; Оренбург, Магнитогорск, Владимир, Кострому, Москву.

В проверяемый период были проведены международные фестивали русских театров стран СНГ и Балтии «Встречи в России» (г. Санкт-Петербург), на которых, согласно информации Минкультуры России, в 2006 году приняли участие 10 русских театров и посетило 6420 зрителей, в 2007 году - 10 театров и 6350 зрителей, в 2008 году - 18 театров и 6365 зрителей. Расходы федерального бюджета составили 24,0 млн. рублей, в том числе: в 2006 году - 5,0 млн. рублей; в 2007 году - 7,0 млн. рублей; в 2008 году - 12,0 млн. рублей. Также мероприятием, способствующим сохранению и популяризации традиционного народного искусства, стал фестиваль «Покровские колокола», который проводился организацией соотечественников в Литве. Мероприятие оплачивалось как за счет средств федерального бюджета (49,8 и 49,0 тыс. долл. США в 2006 и 2008 годах, соответственно), так и за счет средств Литвы. На мероприятиях фестиваля в 2006 году присутствовало более 1700 человек, в 2008 году - более 3000 человек, приняли участие творческие коллективы соотечественников: из Белоруссии (21 человек), Латвии (12 человек), Польши (19 человек), России (38 человек), Украины (11 человек), Литвы (106 человек). В 2008 году в фестивале участвовали творческие коллективы соотечественников из Белоруссии (17 человек), Грузии (16 человек), Латвии (14 человек), Польши (18 человек), России (128 человек), Сербии (13 человек), Украины (6 человек), Литвы (124 человека).

В проверяемый период расширялось участие российских издателей в зарубежных книжных ярмарках. В рамках федеральной целевой программы «Культура России» за 2006-2008 годы на эти цели было выделено 94,0 млн. рублей. На 20-й Московской международной книжной выставке-ярмарке, проходившей 5-10 сентября 2007 года, на стенде Роспечати за счет внебюджетных средств была организована тематическая экс-

позиция, посвященная изданиям русскоязычных авторов, вышедших в странах СНГ и 12 странах дальнего зарубежья.

Таким образом, по результатам аудита эффективности установлено, что деятельность по сохранению русской языковой и культурной среды в русскоязычных диаспорах соотечественников, проживающих за рубежом, в значительной мере способствовала упрочению и развитию образовательных, культурных и научных связей с соотечественниками.

**Критерий № 9. Проведенные мероприятия по информационному обеспечению соотечественников способствовали расширению спектра объективной информации о жизни в Российской Федерации и информированию общественности нашей страны и зарубежных стран о положении соотечественников**

Доля расходов средств федерального бюджета, использованных МИДом России на обеспечение вышеуказанной деятельности, в проверяемый период в структуре годовых расходов составила 9,5 % в 2006 году, 16 % - в 2007 году и 16,7 % - в 2008 году.

Для освещения реализации государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и положения соотечественников в зарубежных странах создан и постоянно пополняется новой информацией интернет-портал «Ruvek».

Силами Роспечати осуществляется поддержка интернет-сайта «Соотечественники» ([www.russedina.ru](http://www.russedina.ru)) и портала «Вместе» ([www.cis-wmeste.ru](http://www.cis-wmeste.ru)).

В рамках радиовещательной службы «Содружество» еженедельной часовой программой (в прямом эфире) «Россия всегда с тобой», посвященной жизни и проблемам соотечественников, ФГУ РГРК «Голос России» проводились радиомосты с представителями русскоязычных диаспор ближнего и дальнего зарубежья по проблемам сохранения русскоязычного пространства и защите прав и свобод соотечественников за рубежом, а также совместно с МИДом России.

В проверяемый период расширялся спектр российского телерадиовещания на различные страны и регионы мира. Организованы проведение Шестой международной конференции зарубежных русскоязычных интернет-ресурсов, выпуск программ «Ваше право» и «Русский дом», посвященных правовым и иным проблемам соотечественников.

Организована подписка на российские периодические издания и издания организаций российских соотечественников. В странах СНГ осуществляется подписка на российские периодические издания, региональные журналы («Балтийский мир», «Единство в разнообразии») и издания организаций соотечественников. Заявки организаций на подписку удовлетворяются практически полностью. В дальнем зарубежье осуществляется подписка на журнал «Шире круг», российские периодические издания, издаваемые в стране, и издания соотечественников. Кроме того, число подписчиков на российские периодические издания и издания организаций соотечественников растет. В число подписчиков в проверяемый период вошли организации соотечественников из дальнего зарубежья.

Таким образом, по результатам аудита эффективности установлено, что результаты проведенных мероприятий по информационному обеспечению соотечественников в значительной степени способствовали расширению спектра объективной информации о жизни в Российской Федерации и информированию общественности нашей страны и зарубежных стран о положении соотечественников.

**Критерий № 10. Проведенные мероприятия по поддержке молодежи российской диаспоры за рубежом способствовали активизации и укреплению связей российской диаспоры за рубежом с Российской Федерацией**

В проверяемый период были проведены значимые мероприятия по взаимодействию с молодежью российской диаспоры за рубежом: конференция Международной

ассоциации молодежных организаций российских соотечественников (организатор - Международный совет российских соотечественников), Международные спортивные фестивали соотечественников 2006-2008 годов (организатор - правительство Москвы), Международный форум молодежи, г. Казань, в 2006 и 2008 годах (организатор - Всемирный конгресс татар). МИД России в проверяемый период оказывал содействие проведению мероприятий в части выдачи виз и оплаты проезда участников мероприятий (11,9 млн. рублей).

Увеличилось количество молодых соотечественников (с 220 человек до 240 человек), принимающих участие в отборочных этапах международных олимпиад молодых соотечественников по гуманитарным, естественнонаучным и прикладным дисциплинам в 22 странах проживания. Расходы МИДа России на проведение этих мероприятий составили 29,2 млн. рублей, в том числе: в 2006 году - 8,0 млн. рублей, в 2007 году - 9,8 млн. рублей, в 2008 году - 11,4 млн. рублей. Кроме того, за счет финансирования по линии Минобрнауки России были проведены школьные и студенческие олимпиады по русскому языку в странах СНГ и Балтии на общую сумму 28,74 млн. рублей.

В рамках проработки возможностей обучения в общеобразовательных школах при российских загранучреждениях детей соотечественников установлено, что общеобразовательные школы действуют при дипломатических представительствах для обучения детей российских граждан, командированных для работы за границей по линии федеральных органов исполнительной власти, при этом средства федерального бюджета для финансирования этих школ выделяются МИДу России из расчета указанных категорий детей. Дети соотечественников (от 13 до 16 % учащихся) могут обучаться в этих школах лишь при наличии в них свободных мест. Плата за обучение в таких случаях не взимается, но родители берут на себя ежемесячную компенсацию расходов на содержание детей в школе. Финансирование деятельности таких школ осуществляется целевым назначением на содержание указанных школ, по линии работы с соотечественниками на данные мероприятия средства федерального бюджета не выделяются. С учетом предложений ряда посольств Российской Федерации об освобождении соотечественников от уплаты издержек на содержание посольских школ представляется целесообразным проработать вопрос об использовании на эти цели бюджетных средств, выделяемых в рамках финансирования мероприятий по работе с соотечественниками.

В проверяемый период в странах СНГ проводились конкурсы на знание истории и культуры России. В проверяемый период число участников конкурса увеличилось с 1220 человек в 2006 году из 14 стран до 1270 человек из 23 стран в 2008 году. Однако следует отметить, что произошло сокращение числа участников из стран Балтии (на 25 человек от Литвы, на 30 человек от Латвии, на 35 человек от Эстонии).

С 2009 года существенно увеличился план приема граждан стран СНГ, Балтии и соотечественников, проживающих за рубежом, на обучение в государственные образовательные учреждения высшего профессионального образования за счет средств федерального бюджета (с 1165 соотечественников в 2007 году и 1300 соотечественников в 2008 году до 2125 соотечественников в 2009 году).

Расходы средств федерального бюджета, используемых МИДом России на мероприятия, направленные на поддержку молодежи российской диаспоры, увеличились с 42,0 млн. рублей в 2006 году до 55,8 млн. рублей в 2008 году и составили за проверяемый период 116,7 млн. рублей.

По результатам аудита установлено, что результаты проведенных мероприятий по поддержке молодежи российской диаспоры за рубежом способствовали активизации и укреплению связей российской диаспоры за рубежом с Российской Федерацией.

**Критерий № 11. Проведенные в рамках Программы мероприятия по поддержке социально незащищенных слоев соотечественников российской диаспоры за рубежом позволили оказать им реальную помощь**

В части поддержки социально незащищенных слоев населения установлено, что в проверяемый период количество ветеранов в стране проживания соотечественников, получивших путевки, оплаченные за счет средств федерального бюджета, снизилось с 2380 человек в 2006 году до 1766 в 2007 году и до 1684 - в 2008 году.

В то же время количество детей соотечественников из социально незащищенных семей в странах проживания соотечественников, для которых были закуплены путевки в летние и зимние лагеря оздоровительного отдыха, увеличилось с 1315 человек в 2006 году до 1238 в 2007 году и до 1926 - в 2008 году.

Число соотечественников, которым была предоставлена экстренная гуманитарная помощь, уменьшилось с 14647 человек в 2006 году до 11792 человек в 2008 году. Наибольшее число обращений наблюдается в Киргизии - более 2,5 тыс. человек ежегодно. При анализе информации об удовлетворении поданных заявок (по предоставленным МИДом России данным) отмечено, что средний уровень удовлетворения заявок - 78 %, самый низкий уровень удовлетворения заявок (41 %) имел место в Киргизии в 2008 году.

Расходы средств федерального бюджета на проведение мероприятий по защите прав и свобод соотечественников и поддержке социально незащищенных слоев соотечественников уменьшились с 68,2 млн. рублей в 2006 году до 55,6 млн. рублей в 2008 году.

По результатам аудита эффективности отмечается, что результаты мероприятий по поддержке социально незащищенных слоев соотечественников российской диаспоры за рубежом не позволили обеспечить оказание им реальной помощи в необходимых объемах.

### **Выводы**

**1.** Одной из основных задач Российской Федерации согласно Концепции внешней политики Российской Федерации является защита прав и законных интересов российских граждан и соотечественников, проживающих за рубежом, на основе международного права и действующих двусторонних соглашений, где русская диаспора рассматривается в качестве партнера, в том числе в деле расширения и укрепления пространства русского языка и культуры.

**2.** По результатам аудита установлено, что работа по принятию изменений и дополнений в Федеральный закон от 24 мая 1999 года № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» до настоящего времени не завершена. Кроме того, положения нормативных правовых актов по работе с соотечественниками в действующей редакции не соответствуют современным приоритетам государственной политики в части перехода от патерналистских к партнерским принципам взаимодействия между Российской Федерацией и зарубежной диаспорой.

**3.** Существующий порядок взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и органов власти субъектов Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом, в недостаточной мере обеспечивает координацию деятельности этих органов по реализации государственной политики в отношении соотечественников за рубежом.

В положениях о деятельности министерств и ведомств, фактически осуществляющих мероприятия по работе с соотечественниками, проживающими за рубежом, не закреплены соответствующие функции.

Отсутствие утвержденного порядка межведомственного взаимодействия соответствующих органов федеральной власти в части согласования программных документов по поддержке соотечественников, а также в части контроля за деятельностью федеральных органов исполнительной власти, не позволяет дать системную оценку результатов мероприятий, а также определить общую сумму расходов федерального бюджета на эту деятельность.

Отсутствие конкретной и комплексной информации о деятельности органов власти субъектов Российской Федерации по работе с соотечественниками за рубежом снижает эффективность проводимых мероприятий.

Не определены порядок и формы контрольных функций ПКДСР в части реализации проектов и мероприятий по работе с соотечественниками, проживающими за рубежом, осуществляемых различными федеральными органами исполнительной власти Российской Федерации, а также субъектами Российской Федерации.

**4.** В настоящее время не налажен четкий механизм и не определены конкретные меры взаимодействия органов федеральной исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам координации и развития экономического сотрудничества с целью налаживания торгово-экономических связей бизнес-структур соотечественников с хозяйствующими субъектами Российской Федерации, не обеспечено создание доступной информационной базы, отражающей ресурсы, возможности и сферу деятельности бизнес-структур российских соотечественников, проживающих за рубежом.

**5.** Действующий порядок обеспечения финансовыми средствами мероприятий по работе с соотечественниками, проживающими за рубежом, установленный постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2002 года № 330 «Об утверждении правил использования средств федерального бюджета, выделяемых на реализацию мероприятий по поддержке соотечественников, проживающих за рубежом», не учитывает расходования средств федерального бюджета различными органами исполнительной власти Российской Федерации. Так, средства федерального бюджета по целевой статье расходов «Реализация государственной политики в отношении соотечественников за рубежом» выделяются только МИДу России, в то же время другие главные распорядители (Минобрнауки России, Минкультуры России и иные) также используют средства федерального бюджета на указанные цели в рамках бюджетных средств, выделяемых им на осуществление основной деятельности. В период с 2006 по 2008 год МИДом России было израсходовано 1051,1 млн. рублей, в то же время другими министерствами и ведомствами было израсходовано 823,2 млн. рублей, в том числе по федеральным целевым программам «Русский язык» и «Культура».

**5.1.** Положения Инструкции об использовании целевых средств, выделяемых из федерального бюджета МИДу России на реализацию мероприятий по поддержке соотечественников, проживающих за рубежом, принятой в 2002 году, требуют уточнений в связи с изменениями порядка ведения и предоставления бухгалтерской и бюджетной отчетности, а также в части соблюдения конкурсных процедур загранучреждениями МИДа России.

**5.2.** Установленные формы отчетных данных загранучреждений МИДа России по работе с соотечественниками не содержат информации, позволяющей оценить эффективность проведенных мероприятий и обеспечить необходимый уровень контроля за их осуществлением.

**5.3.** Порядок внутриведомственного контроля в МИДе России не обеспечивает системного взаимодействия его структурных подразделений и комплексного осуществления контрольных функций.

Таким образом, на основе приведенных выводов в рамках утвержденных критериев в части оценки достижения цели 1 «Определить эффективность организации и координации работы по реализации Программы работы с соотечественниками за рубежом в 2006-2008 годах» установлена недостаточная степень эффективности организации и координации работы по реализации Программы работы с соотечественниками за рубежом в 2006-2008 годах.

**6.** Проведенная МИДом России работа по содействию самоорганизации соотечественников, проживающих за рубежом, способствовала консолидации и сплочению российской диаспоры за рубежом и позволила создать Координационный совет рос-

сийских соотечественников как центральный орган зарубежных соотечественников, отражающий их консолидированные интересы в диалоге с Российской Федерацией.

7. Проведенные социологические и научные исследования в значительной степени позволили получить объективную информацию о положении соотечественников за рубежом в проверяемый период. Однако для получения своевременной объективной информации о положении соотечественников за рубежом необходим постоянный мониторинг положения соотечественников за рубежом, что требует разработки порядка его проведения.

8. Деятельность по сохранению русской языковой и культурной среды в русскоязычных диаспорах соотечественников, проживающих за рубежом, в значительной степени способствовала упрочению и развитию образовательных, культурных и научных связей с соотечественниками.

Расходы средств федерального бюджета, направленных только МИДом России на мероприятия по развитию образовательных, культурных и научных связей и контактов с соотечественниками, а также на содействие сохранению русской языковой и культурной среды в русскоязычных диаспорах составляют 42 % от общей суммы средств федерального бюджета, выделенных на работу с соотечественниками за рубежом. Кроме расходов, осуществляемых МИДом России, развитие этого направления за счет выделенных им средств федерального бюджета осуществляют Минобрнауки России и Минкультуры России.

9. Проведенные мероприятия в рамках Программы в значительной степени способствовали обеспечению более действенной поддержки соотечественников в части защиты их прав и свобод. В отсутствие заключенных с зарубежными государствами соглашений по соблюдению прав и законных интересов российских соотечественников, проживающих за рубежом, Российская Федерация предпринимает усилия по защите их прав как на двустороннем, так и на многостороннем уровне. В то же время отсутствие системной информации по учету и анализу обращений соотечественников не позволяет комплексно оценить характер проблем и динамику положения соотечественников в части защиты их прав и свобод.

10. Проведенные мероприятия по информационному обеспечению соотечественников в значительной степени способствовали расширению спектра объективной информации о жизни в Российской Федерации и информированию о положении соотечественников. В структуре общих расходов МИДа России на работу с соотечественниками за рубежом за проверяемый период их доля составила более 14 %. Кроме того, расходы на эту деятельность осуществляло Минкомсвязь России. В проверяемый период расширялся спектр российского телерадиовещания на различные страны и регионы мира, созданы и поддерживаются интернет-ресурсы по проблемам соотечественников за рубежом, растет число подписчиков на российские периодические издания и издания организаций соотечественников.

11. Проведенные мероприятия по поддержке молодежи российской диаспоры за рубежом способствовали активизации и укреплению связей российской диаспоры за рубежом с Российской Федерацией. Существенно выросло количество квот для молодых соотечественников. Так, план приема граждан стран СНГ, Балтии и соотечественников за рубежом на обучение в государственные образовательные учреждения высшего профессионального образования за счет средств федерального бюджета предусматривал прием 1165 соотечественников в 2007 году, 1300 - в 2008 году и 2125 - в 2009 году. Расходы МИДа России в проверяемом периоде на эти цели составили более 11 % общей суммы средств, выделяемых на работу с соотечественниками.

12. По результатам аудита отмечается, что мероприятия по поддержке социально незащищенных слоев соотечественников российской диаспоры за рубежом не позволили обеспечить оказание им реальной помощи в необходимых объемах. В проверяемый период уменьшилось количество ветеранов, которым предоставлялись путевки с 2380 человек в 2006 году до 1684 человек в 2008 году. Число соотечественников, которым была пре-



доставлена экстренная гуманитарная помощь, уменьшилось с 14647 человек в 2006 году до 11792 человек в 2008 году с одновременным снижением расходования средств на указанные мероприятия на 12,6 млн. рублей по сравнению с 2006 годом.

Таким образом, на основе приведенных выводов в рамках утвержденных критериев в части оценки достижения цели 2 «Определить эффективность расходования средств, выделенных из федерального бюджета на реализацию Программы работы с соотечественниками за рубежом в 2006-2008 годах» установлено, что результаты отдельных мероприятий свидетельствуют об эффективном использовании средств федерального бюджета. В то же время результаты проведенных мероприятий по поддержке социально незащищенных слоев соотечественников российской диаспоры за рубежом не позволили обеспечить оказание им реальной помощи в необходимых объемах.

### **Предложения**

1. Ускорить завершение работы по внесению изменений в Федеральный закон от 24 мая 1999 года № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» и обеспечить своевременное внесение изменений в нормативные правовые документы по реализации государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом, в том числе в Основные направления государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 31 августа 1994 года № 1064, постановление Правительства Российской Федерации от 22 мая 2002 года № 330 «Об утверждении правил использования средств федерального бюджета, выделяемых на реализацию мероприятий по поддержке соотечественников, проживающих за рубежом».

2. Для усиления координации деятельности федеральных органов исполнительной власти по проведению государственной политики в отношении соотечественников разработать порядок организации и проведения мероприятий, требующих совместных действий министерств и ведомств, а также механизм и формы контроля их реализации ПКДСР.

3. Продолжить работу по открытию представительств Федерального агентства по делам СНГ, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству и российских центров науки и культуры за рубежом. Обеспечить эффективную координацию работы и разграничение полномочий между МИДом России и Россотрудничеством по вопросам поддержки соотечественников.

4. Во избежание дублирования мероприятий, проводимых федеральными и региональными органами государственной власти, и для координации государственной политики на уровне субъектов Российской Федерации и общественных объединений обеспечить предоставление в ПКДСР регулярной информации о деятельности по поддержке соотечественников за рубежом субъектами Российской Федерации и общественными объединениями.

5. Принять необходимые меры по обеспечению системности и комплексности мер по установлению деловых связей с бизнес-структурами российской диаспоры за рубежом, в том числе: по созданию доступной информационной базы, отражающей ресурсы, возможности и сферу деятельности бизнес-структур российских соотечественников, проживающих за рубежом, и общественных организаций российских соотечественников; установлению механизма и конкретных мер взаимодействия органов федеральной исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации с целью налаживания торгово-экономических связей бизнес-структур соотечественников с хозяйствующими субъектами Российской Федерации; по созданию торговых домов соотечественников. Данные о результатах экономического взаимодействия

между Россией и российской диаспорой могли бы стать критерием оценки экономической эффективности работы российских загранпредставительств.

**6.** В целях комплексной оценки расходов федерального бюджета на мероприятия по поддержке соотечественников за рубежом разработать порядок учета средств федерального бюджета, учитывающий расходы всех главных распорядителей средств федерального бюджета, используемые на проведение работы с соотечественниками за рубежом.

**7.** Внести соответствующие изменения в Инструкцию об использовании целевых средств, выделяемых из федерального бюджета МИДа России на реализацию мероприятий по поддержке соотечественников, проживающих за рубежом, принятую в 2002 году, в том числе в части соблюдения конкурсных процедур загранучреждениями МИДа России.

**8.** Разработать порядок внутриведомственного контроля МИДа России и обеспечить его проведение, в том числе в части работы с соотечественниками, включая разработку и систематизацию инструктивной и нормативной базы, взаимодействие финансового и других структурных подразделений МИДа России.

**9.** МИДу России разработать и утвердить порядок проведения государственного мониторинга по вопросам работы с соотечественниками за рубежом и обеспечить его проведение.

**10.** В целях совершенствования деятельности по поддержке молодежи российской диаспоры за рубежом, учитывая, что в общеобразовательных школах при дипломатических представительствах для обучения детей российских граждан (число детей соотечественников составляет 13-16 %), целесообразно проработать вопрос об освобождении или частичном освобождении соотечественников от уплаты издержек на содержание школ при посольствах Российской Федерации при обучении детей соотечественников в зарубежных государствах с использованием на эти цели средств, выделяемых МИДу России в рамках работы с соотечественниками.

**11.** Рассмотреть вопрос о целесообразности создания некоммерческого фонда правовой защиты соотечественников с учетом предложений, высказанных на Всемирном конгрессе соотечественников в Москве в 2009 году.

**12.** При определении структуры расходов на финансирование работы с соотечественниками целесообразно предусмотреть увеличение расходов на поддержку социально незащищенных слоев соотечественников и защиту их прав и свобод за счет уменьшения расходов на мероприятия по содействию развития языковой и культурной среды в русскоязычных диаспорах, учитывая, что аналогичная деятельность осуществляется по линии федеральных программ («Русский язык», «Культура»), а также программ работы с соотечественниками субъектов Российской Федерации, неправительственных организаций и фондов.

**13.** Направить представление Министру иностранных дел Российской Федерации, председателю Правительственной комиссии по делам соотечественников за рубежом.

**14.** Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**В. С. КОСОУРОВ**