



Научная статья

УДК 327.83

Государственное регулирование деятельности иностранных агентов в Российской Федерации: эволюция отраслевого закона в 2012–2022 гг.



С. А. Сайгушинская

Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова, Россия, 119991, г. Москва, ГСП-1, Ленинские горы, д. 1

Сайгушинская Софья Александровна, аспирант кафедры государственной политики факультета политологии, sajsonya@yandex.ru,

<https://orcid.org/0009-0004-9018-4436>

Аннотация. Регулирование деятельности иностранных агентов в системе обеспечения безопасности суверенитета России, конституционного строя и национальных интересов от иностранного влияния является одним из ключевых направлений на современном этапе развития российской политики и социума. Актуальность данной проблемы обусловлена наличием внутренних и внешних угроз. Это требует повышения государственного контроля. В статье изучены предпосылки принятия в Российской Федерации законодательства, регулирующего деятельность иностранных агентов. Также описана необходимость унификации законодательства в 2022 г. в связи с наличием разнесенных за десять лет соответствующего регулирования законодательных требований к деятельности иностранных агентов, в результате которой различные виды указанных субъектов стали уравниваться в рамках современного политического процесса, что позволило обеспечить наиболее эффективный контроль государственных органов за их деятельностью. Кроме того, проанализированы основные механизмы регулирования деятельности иностранных агентов в зарубежных государствах, на основании чего проведен сравнительный анализ нормативных положений в отношении иностранных агентов в России и других странах. Отдельное внимание отведено исследовательским статьям отечественных и зарубежных авторов, объясняющим с точки зрения политической теории возникновение такого явления, как иностранные агенты. Вместе с тем анализируется динамика включения иностранных агентов в соответствующий реестр и описываются ее причины. В результате анализа установлено, что законодательной реформой, проведенной в 2022 г. и уравнивающей иностранных агентов в предъявляемых требованиях, устранены правовые и управленческие пробелы регулирования деятельности иностранных агентов в России, описанные в ранее проведенных исследованиях. Результаты, изложенные в статье, позволяют сделать выводы о текущем положении иностранных агентов в Российской Федерации.

Ключевые слова: иностранные агенты, информационная интервенция, информационная безопасность, государственная политика, некоммерческие организации

Для цитирования: Сайгушинская С. А. Государственное регулирование деятельности иностранных агентов в Российской Федерации: эволюция отраслевого закона в 2012–2022 гг. // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. 2023. Т. 23, вып. 3. С. 341–348. <https://doi.org/10.18500/1818-9601-2023-23-3-341-348>, EDN: YSILUU

Статья опубликована на условиях лицензии Creative Commons Attribution 4.0 International (CC-BY 4.0)

Article

State regulation of activities of foreign agents in the Russian Federation: Evolution of the industry law in 2012–2022

S. A. Saygushinskaya

Lomonosov Moscow State University, GSP-1 Leninskie Gory, Moscow 119991, Russia

Sofia A. Saygushinskaya, sajsonya@yandex.ru, <https://orcid.org/0009-0004-9018-4436>

Abstract. The regulation of foreign agents' activities as part of ensuring the security of Russian sovereignty, the constitutional order and national interests from the foreign influence is one of the key directions of the development of Russian politics and society nowadays. The actuality of this problem is driven by the presence of internal and external threats. The article presents the prerequisites for the adoption of regulation regarding foreign agents' activities in the Russian Federation. The need for regulatory unification in 2022, caused by the presence of relevant regulation regarding foreign agents' activities in difference law sources for ten years, is described in the article; as a result, various types of these entities have become standardized within the framework of the modern political process, ensuring the most effective government control. In addition, the main regulatory mechanisms regarding foreign agents' activities in different countries have been analyzed. On the basis of this work the comparative analysis of regulatory measures concerning foreign agents in Russia and other countries has been carried out. Great attention was paid to articles of domestic and foreign authors, explaining the emergence of such a phenomenon as foreign agents. The dynamics of the inclusion of foreign agents has been analyzed. The author finds that the legislative reform, carried out in 2022, equalizing foreign agents in terms of the requirements, eliminated the legal and management gaps. The results, presented in the article, allow to draw the conclusions concerning the current situation of foreign agents in the Russian Federation.

Keywords: foreign agents, information interventions, information security, public policy, non-profit organizations



For citation: Saygushinskaya S. A. State regulation of activities of foreign agents in the Russian Federation: Evolution of the industry law in 2012–2022. *Izvestiya of Saratov University. Sociology. Politology*, 2023, vol. 23, iss. 3, pp. 341–348 (in Russian). <https://doi.org/10.18500/1818-9601-2023-23-3-341-348>, EDN: YSILUU

This is an open access distributed under the terms of Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC-BY 4.0)

Немаловажным элементом создания защиты информационного суверенитета России стало начало регулирования деятельности иностранных агентов в 2012 г. За это время в условиях информационных войн и политической напряженности наблюдалась тенденция к значительному увеличению вносимых в реестр иностранных агентов лиц.

С появлением правозащитных организаций у общественности появилась возможность самоорганизации и самостоятельности в принятии решений вплоть до формирования общественного сознания по отдельным проблемам. В то же время различные информационные ресурсы стали основным источником получения информации о происходящих событиях в стране и мире. С одной стороны, это является важной частью социально-экономического и информационного развития государства, а с другой – диктует необходимость осуществления государственного контроля в этих сферах в целях гражданской безопасности и безопасности страны в целом.

Мировые тенденции по регулированию деятельности некоммерческих организаций, общественных движений и средств массовой информации сводятся к повышению контроля над этими институтами, поскольку органы государственной власти различных стран опасаются, что на их территориях иностранные субъекты распространяют идеологию и культурные ценности в интересах других государств. Такой общемировой процесс начался в 1938 г., когда в США был принят закон «О регистрации иностранных агентов» (Foreign Agents Registration Act (FARA)) в целях борьбы с фашистской пропагандой во время Второй мировой войны, который действует и по настоящее время и позволяет американским властям и гражданам оценивать информацию, произведенную иностранными агентами, соответствующим образом. Появившийся закон создал новый подход к регулированию деятельности иностранных агентов и послужил основой для принятия в будущем законодательства об иностранных агентах в различных государствах мира.

В российском законодательстве в отношении лиц, имеющих иностранное финансирование и осуществляющих политическую деятельность, сложилась определенная правовая оценка: такие субъекты могут быть признаны иностранными агентами. Полномочиями по контролю за деятельностью иностранных агентов и ведению соответствующего реестра возложены на Минюст России.

По состоянию на начало января 2023 г. в России насчитывалось 347 действующих иностранных агентов, среди которых были некоммерческие организации, представители журналистского сообщества и общественные движения [1], из них в 2021–2022 гг. в реестр было включено 298 иностранных агентов, тогда как в 2020 г. – всего 17.

В данной статье представлен обзор последних изменений в законодательстве, регулирующем деятельность иностранных агентов, а также проанализированы причины, послужившие увеличению числа иностранных агентов в реестре.

Иностранные агенты как предмет исследования

Иностранные агенты – это лица, которые, будучи резидентом одной страны, действует в интересах другой, обычно при отсутствии дипломатического иммунитета. Около 60 стран налагают ограничения на их деятельность [2].

Общественная роль НКО-иностранных агентов достаточно противоречива: оказывая помощь различным социальным группам, иностранные агенты способны влиять на формирование общественного сознания и не всегда в интересах проводимой государством политики, провоцируя возникновение протестных настроений.

Значительную роль при принятии американского закона об иностранных агентах сыграла геополитическая обстановка. Сам закон за десятилетия своего существования менялся под воздействием внешних обстоятельств. И если изначально FARA был принят в целях борьбы с иностранной пропагандой и политической подрывной деятельностью, с первоначальным акцентом на уголовное преследование таких лиц, то с 1966 г. правоприменение сместилось в основном на гражданские наказания и добровольное соблюдение закона [3]. В целом, на протяжении большей части своего существования FARA редко применялся, только с 2017 г. он стал применяться с гораздо большей регулярностью и интенсивностью.

В российском законодательстве закреплены обязанности, возникающие у иностранных агентов в России, аналогичные американскому законодательству, – это предоставление в Минюст России отчетов о деятельности и маркировка своих материалов.

Однако американское законодательство дополнительно обязывает иностранных агентов



платить пошлину при регистрации их в таком статусе, дублировать любой опубликованный материал в Минюст США в течение 48 часов и при каждом обращении в государственные органы сообщать об источниках финансирования. В качестве санкций в Америке иностранный агент, помимо штрафа в 10 тыс. долл., может быть подвергнут тюремному наказанию до 6 лет лишения свободы, а также депортации [4]. Так, в 2018 г. по американскому закону была арестована Мария Бутина, российский политический и общественный деятель, в связи с тем, что у нее не было регистрации в качестве иностранного агента. Впоследствии она была приговорена к отбыванию срока в тюрьме, после чего депортирована [2].

Кроме вышеупомянутого американского законодательства, достаточно жесткие требования к иностранным агентам предъявляют:

– ряд африканских стран, например, в Эфиопии иностранным агентом считается любая организация, получающая больше 10% иностранного финансирования, и с наделением данным статусом организации запрещено заниматься защитой прав человека или разрешением экологических проблем. Также в африканских странах аналогично FARA для иностранных агентов предусмотрены депортация, штрафные санкции намного выше, чем в России (в среднем 150 тыс. долл.), а банки могут блокировать их счета;

– в Бангладеш иностранное финансирование, в принципе, запрещено, однако в случае согласования с органами власти получения таких средств организация может получать финансирование на специальный счет, на который укажут власти;

– одновременно в Израиле иностранные агенты облагаются повышенным налогом, а в Китае их обязывают иметь местного бухгалтера, а также есть право не допускать проведение мероприятий иностранными агентами;

– Австралия обязывает иностранных агентов публично описывать характер своей деятельности [5];

– власти Индии просто закрывают организации с иностранным финансированием.

В России же штрафы за нарушение порядка деятельности иностранных агентов в два раза ниже, чем в большинстве перечисленных стран, а уголовное наказание может быть представлено в виде 2 лет лишения свободы, однако за 10 лет регулирования деятельности иностранных агентов таких прецедентов не было, тогда как в Америке было доведено до приговора суда 46 уголовных дел [6].

Россия была одной из первых стран, принявшей в 2012 г. закон, регулирующий деятельность иностранных агентов. С тех пор несколько госу-

дарств, включая Узбекистан, Мексику, Пакистан, Судан, Венгрию, ввели похожие ограничения.

В Украине 16 января 2014 г. были приняты законы, определяющие понятие иностранного агента, который бы облагался налогом на прибыль и должен был пройти государственную регистрацию. Кроме этого, законы предусматривали жесткие ограничения на ряд гражданских свобод, в том числе свободу выражения мнений [7], что привело к массовым протестам (Евромайдан). В результате чего 28 января 2014 г. законы были отменены, не просуществовав даже одного месяца.

В феврале 2023 г. в Грузии одновременно рассматривались два законопроекта: один из них имел схожие положения с российским законом – он не предусматривал уголовной ответственности, а штраф за привлечение к административной ответственности составлял 9,5 тыс. долл.; второй законопроект дублировал положения американского законодательства (FARA) и предусматривал уголовную ответственность в виде лишения свободы на срок до 5 лет. В марте депутаты Грузии в первом чтении приняли более мягкий вариант законопроекта, который также называли пророссийским. Эти обстоятельства послужили началом протестов со стороны граждан, а Европейский союз, в свою очередь, заявил, что в случае принятия закона об иностранных агентах Грузия не будет принята в их состав [8]. При этом грузинские политики отмечали, что государству в целях эффективного контроля за лицами, находящимися под иностранным влиянием, соответствующий закон необходим [9]. В итоге под давлением Евросоюза рассмотрение законопроектов было прекращено.

Анализ законодательства стран СНГ также представлен в статье О. А. Кожевникова и А. В. Нечкина, где авторы делают вывод о том, что законодательство Азербайджана, Казахстана, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана несоразмерно, но оно мягче в сравнении с российским законодательством. При этом авторы отмечают, что российское законодательство продиктовано защитой своего информационного суверенитета от иностранного влияния [10].

Стоит отметить, что Россия не обязывает иностранных агентов описывать публично свою деятельность (кейс Австралии), не вмешивается в мероприятия, проводимые иностранными агентами (кейс Китая), не устанавливает для них повышенные налоги (кейс Израиля), не обязывает иметь в руководящем составе граждан страны (кейс Азербайджана) и уведомлять иностранных агентов об их командировках в зарубежные страны (кейс Узбекистана). Вместе с тем Киргизией



в 2022 г. разработан законопроект, запрещающий учреждать СМИ, финансируемые из-за рубежа [11]. Россия таких запретов тоже не вводит.

В Республике Беларусь отсутствует закон об иностранных агентах, однако в 2020 г. на фоне выборов президента страны прошли масштабные протестные акции, а набор политтехнологий был практически таким же, как и на Украине во время Евромайдана: организация митингов, радикализация политической борьбы, выход подготовленных лидеров из тени, создание сети влияния в информационных ресурсах и т.д. В период этих событий шла активная дискредитация первого лица государства. Схожесть применяемых инструментов по дестабилизации общества и разжиганию розни внутри страны прослеживается в белорусском и украинском сценариях. Это в дополнение подтверждает необходимость принятия эффективных мер по борьбе с группами информационного влияния, деятельность которых направлена против России.

Изначально термин «иностранный агент» был применим только в отношении НКО, в связи с чем появился реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента. Полномочия по выработке государственной политики и ведению соответствующего реестра были отданы Минюсту России.

Принятое в России законодательство, обязывающее НКО-иностранцев периодически предоставлять необходимую отчетность в Минюст России и указывать свой статус в публикуемых материалах для неограниченного круга лиц, призвало такие организации не только к полной открытости и прозрачности деятельности по отношению к государству, но и к информированию российских граждан об источнике получения информации, которое дает им возможность объективно рассматривать получаемую информацию и формировать собственные суждения, а также оценки относительно нее. Нетрудно предположить, что такие положения устраивали далеко не все НКО.

Исследователями Верой Лейн и Кристиной Сильван были определены характеристики иностранных агентов и их идеальный тип [12]. Исходя из законодательных трактовок термина «иностранный агент», авторы надеялись выявить, что иностранный агент – это лицо, получающее поддержку исключительно от западных источников и занимающееся участием в политической деятельности. В результате авторы выявили дополнительные характеристики деятельности иностранных агентов, помимо осуществления политической деятельности и иностранного финансирования.

Так, отмечается серьезное несоответствие между признанными и «реальными» целями НКО-иностранцами агентами. Хотя иностранный агент утверждает, что действует в интересах российского общества, будь то охрана окружающей среды или уважение прав человека, их истинное стремление состоит в том, чтобы продвигать интересы своего финансового спонсора. Например, утверждается, что определенные державы за рубежом крайне заинтересованы в создании механизмов, которые бы породили социальные волнения внутри России с целью достижения смены ее политического режима [12]. Следовательно, деятельность иностранных агентов не является автономной, и агент изображается как не имеющий независимых амбиций или средств для их реализации.

Авторы приводят пример того, как НКО организовывали стажировки в США представителей будущих российских элит в надежде, что как только те придут к власти, они будут отдавать приоритет геополитическим интересам Соединенных Штатов над интересами России. Соответственно, авторы также пришли к выводу, что в любом проявлении деятельность иностранных агентов является политической, а в заключение подчеркивают, что в современном мире НКО, которые являются «иностранцами агентами», представляют собой один из многих видов оружия, применяемых Западом против России.

Это нашло свое подтверждение в 2012 г., когда в России официально появилось понятие «иностранный агент» с внесением изменений в Закон «О некоммерческих организациях», необходимость которых была связана с политическими протестами, начавшимися в декабре 2011 г. и продолжавшимися во время кампании по выборам Президента Российской Федерации в 2012 г., которые были проспонсированы из-за рубежа [13]. Стало очевидным, что разного рода организации, прикрываясь защитой основополагающих прав и свобод граждан, ведут целенаправленную деструктивную деятельность по отношению к основам конституционного строя России, пытаются дискредитировать действующие институты власти. Эти события требовали принятия мер для защиты суверенитета и национальных интересов от внешнего влияния.

А. И. Руденкина и А. А. Керимов в статье «Иностранный агент влияния как субъект управления обществом: методологический аспект» анализируют реконструкцию концепта «иностранный агент влияния» и приходят к выводу, что «иностранный агент влияния» не подразумевает обязательного финансирования своей деятельности: это может быть субъект (лицо,



организация, группа людей), который обладает доверием представителей общества и может действовать исходя из своих целей и интересов, при этом представляя интересы иностранного государства в рамках осуществления влияния на общество добровольно согласно своим убеждениям или на договорной основе за какое-либо вознаграждение, используя имеющуюся у него власть. Также авторы отмечают, что пока еще не существует конкретных теорий, связанных с концепциями иностранных агентов [14].

Однако для описания такого явления, как «иностранцы агенты», можно обратиться к теории общественных движений, сторонниками которой являются Нейл Смелзер и Аллен Турен. Они полагают, что общество редко находится в полностью гармоничном и стабильном состоянии, в связи с чем социальные движения являются результатом напряжений в социальной структуре. Смелзер считает, что люди присоединяются к радикальным движениям потому, что испытывают социальную дислокацию в форме социального напряжения, особенно когда такое напряжение возникает из-за быстрых социальных изменений [15]. Теория предполагает, что воспринимаемое структурное напряжение на социальном уровне пробуждает чувства тревоги и враждебности. Социальные движения возникают для того, чтобы их участники смогли предпринять попытки устранения основного источника напряжения. Сторонники данной теории предполагают, что возникновение социальных движений вызвано реакцией на процессы модернизации.

Автор теории структуризации Энтони Гидденс дает объяснение природы социальных систем и институтов. По его мнению, социальная система – это пример социальных отношений, существующих в определенное время и в определенном месте, а государство и бюрократизм рассматриваются как поведенческие модели, которые длятся лишь некоторое время. С точки зрения двойственности структуры, системы и институты связаны с деятельностью человека. Э. Гидденс называет их агентами, подчеркивая их активную позицию, и утверждает, что структура влияет на поведение людей благодаря знаниям об обществе, которые приобретаются агентами. Это позволяет агентам ориентироваться в повседневной жизни и взаимодействовать с окружающими объектами. Они также используют как материальные, так и властные ресурсы, которые являются частью структуры общества [16].

Французский социолог П. Бурдьё выдвигает теорию стиля жизни, согласно которой агенты, будучи наделенными властью, осуществляют некие стратегии, при этом они движимы целью,

но эта цель не управляет ими [17]. В отличие от Э. Гидденса, у П. Бурдьё социальный агент существует вне зависимости от осуществляемой деятельности и не анализирует взаимосвязи своих действий и действий общества.

Дальнейшее противостояние деструктивной деятельности лиц, финансируемых из-за рубежа, приводит к развитию и расширению применения законодательства по регулированию деятельности иностранных агентов. Так, в ноябре 2017 г. приняты поправки в Закон РФ «О средствах массовой информации», позволяющие наделять таким статусом распространяющих материалы для неограниченного круга лиц иностранные структуры, а также российских юридических и физических лиц [18]. Все они включаются в реестр иностранных СМИ, выполняющих функции иностранного агента; в законодательстве появляется соответствующий термин. В декабре 2017 г. Минюст России включил в этот реестр девять медиаресурсов, в том числе «Радио Свобода» и «Голос Америки», как зеркальный ответ на притеснение российских СМИ за рубежом.

Однако правовой пробел, заключающийся в отсутствии применения мер реагирования к СМИ-иностранцам за неисполнение требований российского законодательства, устраняется только в декабре 2019 г. с внесением соответствующих изменений. Появляются механизмы воздействия и обязанность у иностранных структур, включенных в реестр СМИ-иностранцев, локализоваться на территории России путем учреждения своих представителей – юридических лиц. Первым и единственным таким локализатором становится ООО «Радио Свободная Европа/Радио Свобода».

С. Тулаева, М. Тысяччук, А. Хенри Лора определяют стратегии деятельности НКО, признанных иностранными агентами в России. Среди предложенных стратегий они выдвигают гипотезу об имитации формального соблюдения требований самими НКО, при этом используя неформальные практики для обхода закона и продолжения работы [19]. Первой стратегией могут руководствоваться организации, которые стремятся к соблюдению законодательства: это добровольное включение в реестр иностранных агентов с дальнейшей возможностью получать иностранное финансирование и осуществлять свою деятельность; отказаться в принципе от иностранного финансирования (иностранное финансирование является одним из условий для включения в реестр иностранных агентов); ликвидация организации. Вторая стратегия предполагает фиктивную формальность. Согласно третьей стратегии организации могут в принципе не



регистрироваться и действовать как объединение/движение (по состоянию на 2017 г. в реестр иностранных агентов включались только зарегистрированные организации). И, наконец, четвертая стратегия предлагает организациям действовать из-за рубежа, что позволит не выполнять требования законодательства и номинально не быть привлеченными к административной ответственности.

Выбор стратегии определяется объемом ресурсов, имеющихся у организации, уровнем включенности в международные сети, специализацией организации, а также конфигурацией сил на региональном уровне.

Т. Ойво в своем исследовании о действии Закона об иностранных агентах в России приходит к правовым противоречиям, заключающимся в том, что носителями статуса иностранного агента в России являются некоммерческие организации, однако НКО через своих руководителей, сотрудников или иных физических лиц может осуществлять деятельность, включая сбор пожертвований на свое развитие, при этом не попадая под действие данного Закона [20].

Решение вопросов, поставленных С. Тулаевой, М. Тысячнук, А. Хенри Лора, а также Т. Ойво, находится в декабре 2020 г., когда происходит новый виток законодательных изменений: принимаются очередные поправки, согласно которым появляется реестр незарегистрированных общественных объединений, выполняющих функции иностранного агента, а также список физических лиц, выполняющих функции иностранного агента. Кроме того, вносятся изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, согласно которым появляется ответственность для руководства и сотрудников НКО-иностранцев за распространение материалов политического характера, в том числе в личных социальных сетях, без указания на то, что они являются сотрудниками НКО-иностранного агента (Федеральный закон от 30.12.2020 № 481-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия угрозам национальной безопасности»).

Таким образом, образуются четыре реестра иностранных агентов в зависимости от вида: НКО, выполняющие функции иностранного агента (например, «Левада центр», «Насилию. нет»); иностранные СМИ, выполняющие функции иностранного агента (например, различные расследовательские СМИ, действующие из прибалтийских стран (The Insider, «Важные истории» и т.д.), оппозиционные российские СМИ,

а также их журналисты, ЛГБТ-активисты); незарегистрированные общественные объединения, выполняющие функции иностранного агента (например, ГОЛОС, Российская ЛГБТ-сеть, ОВД-Инфо); физические лица, выполняющие функции иностранного агента (например, Д. И. Гордон, М. Б. Ходорковский, И. В. Яшин).

Изменения, вносимые в законодательство об иностранных агентах, отражались и на динамике включения лиц в соответствующие реестры. Так, динамика включения лиц выглядит следующим образом: 2013 г. – 1 лицо; 2014 г. – 29; 2015 г. – 81; 2016 г. – 43; 2017 г. – 25; 2018 г. – 7; 2019 г. – 14; 2020 г. – 17; 2021 г. – 110 и 2022 г. – 188 лиц.

Увеличение в 2022 г. иностранных агентов на 70% по сравнению с 2021 г. объясняется решением российских органов власти ограничить интервенции, в том числе информационные, связанные с проведением специальной военной операции Вооруженными силами Российской Федерации на Украине [21].

При этом прирост иностранных агентов в 2021 г. в 6,5 раза по сравнению с 2020 г. обусловлен тем, что Минюстом России в реестр иностранных средств массовой информации, выполняющих функции иностранного агента, начали включаться средства массовой информации, а также представители журналистского и блогерского сообщества.

Законодательная реформа 2022 года

Десять лет применения законодательства об иностранных агентах – достаточный срок для подведения некоторых итогов его применения на территории Российской Федерации, а также немалый период адаптации российских организаций, общественных движений и СМИ к новым правилам и стратегиям в работе в статусе иностранного агента. За это время подходы к государственному контролю за иностранными агентами претерпели немало изменений, что было продиктовано внутри- и внешнеполитическими вызовами. Схожесть требований к иностранным агентам, но различие в деталях создавали различия в правоприменительной практике. С появлением новых видов иностранных агентов появлялись новые требования, которые были разнесены по разным законам, новые реестры, а ответственность за неисполнение требований законодательства иностранными агентами различалась в зависимости от того, в какой из реестров они включены.

В целях минимизации иностранного вмешательства в Российскую Федерацию и создания единообразного подхода к регулированию



деятельности иностранных агентов, а также оптимизации процедуры надления соответствующим статусом в 2022 г. законодательство было унифицировано, в результате чего был принят единый закон, содержащий требования и критерии признания, и создан единый реестр. Кроме того, появилось понятие аффилированных лиц – тех, кто работает на иностранных агентов [22]. Соответственно, для таких лиц тоже появились требования, согласно которым они, например, не могут при осуществлении деятельности в качестве сотрудника иностранного агента распространять информацию без необходимой маркировки. Можно предполагать, что данное требование не будет способствовать популяризации иностранного агента на площадке той аудитории, для которой публикуются сообщения и материалы. Стоит отметить, что фундаментальные требования к иностранным агентам остались аналогичны ранее установленным: предоставление отчетности в Минюст России, а также маркировка сообщений и материалов, распространяемых на территории Российской Федерации.

Одновременно с этим на основании утраченного силу в результате принятия единого закона Приказа Роскомнадзора по маркировке материалов иностранных агентов было принято постановление Правительства Российской Федерации от 22.11.2022 № 2108, в котором закреплены по большому счету аналогичные требования. Однако до проведенной реформы Приказ Роскомнадзора распространялся только на СМИ-иностранцев, в то время как иные виды иностранных агентов маркировались свободно, что позволяло им размещать маркировку мелким шрифтом в самом низу сайта или неконтрастной по отношению к его фону. С принятием вышеуказанного постановления все виды иностранных агентов стали уравниваться в предъявляемых требованиях по наличию указания на соответствующий статус.

Сами критерии признания иностранным агентом остались практически такими же, однако если раньше включение в реестр было возможно при подтверждении наличия иностранного финансирования, то согласно новому Закону достаточно иностранного влияния, которое может выражаться, например, в получении организационно-методической помощи, предоставлении лицу какого-либо имущества, а также оказывании на него воздействия различными способами [22].

В. Б. Звоновский в своей статье, основанной на результатах исследования, проведенного в 2012 г. Фондом социальных исследований и посвященного влиянию правоохранительных органов или некоммерческих организаций на соб-

людение законности, выдвигает гипотезу, что антизападная позиция государственной власти способствует укреплению положительного образа российской правоохранительной системы [23]. Иными словами, чем больше отечественная государственная система ориентирована на идеологию и защиту патриотических ценностей, тем больше граждан ей доверяют и ставят под сомнения западные ценности. Общая позиция автора заключается в том, что антизападные законы и решения мало влияют на оценку общества.

Однако выводы В. Б. Звоновского не являются полными и объективными, так как усиление контроля за деятельностью лиц, финансируемых из-за рубежа, играет важную роль в российской системе государственного управления в настоящее время и оказывает значительное влияние на информационную безопасность общества. Политическая и международная конъюнктура требует от России ответных действий в защиту своего суверенитета.

Цель законодательного регулирования деятельности иностранных агентов в Российской Федерации – установить требования, обеспечивающие прозрачную деятельность таких лиц.

В настоящее время в целях обеспечения более эффективного осуществления государственного контроля за соблюдением законодательства об иностранных агентах разработан и внесен в Государственную Думу законопроект, который закрепляет обязанность органов публичной власти, организаций всех форм собственности, а также их должностных лиц, физических лиц при осуществлении своей деятельности учитывать ограничения в отношении лиц, признанных иностранными агентами [24]. Таким образом, вышеперечисленные лица при осуществлении своей деятельности будут обязаны учитывать требования законодательства об иностранных агентах и определенные запреты при взаимодействии с ними.

Законодательством Российской Федерации установлены требования, предполагающие прозрачную деятельность иностранных агентов и не создающие дополнительную нагрузку на них. Действующие требования являются своевременными, поскольку соответствуют имеющимся рискам и угрозам, технически исполнимыми и не требующими кардинальных изменений или финансовых затрат со стороны лиц, включенных в реестр иностранных агентов.

Стоит полагать, что государственная политика в отношении иностранных агентов будет меняться и дальше, так как давление на Россию зарубежных стран продолжится, и следует принимать меры исходя из текущей геополитической ситуации.



Современные политические вызовы требуют слаженной работы от органов государственной власти и скоординированных действий. Любым современным государством предпринимаются попытки по защите своих интересов и суверенитета. Поэтому государственное регулирование деятельности иностранных агентов в Российской Федерации – это одно из направлений внутренней политики, продиктованное необходимостью обеспечения информационной безопасности гражданского общества и защиты традиционных ценностей.

Список литературы

1. Реестр иностранных агентов // Министерство юстиции Российской Федерации. URL: <https://minjust.gov.ru/uploaded/files/reestr-inostrannyih-agentov-23122022.pdf> (дата обращения: 06.01.2023).
2. Вечерняя Москва. URL: <https://vm.ru/politics/768402-eksperty-obuyasnili-zachem-v-rossii-nuzhen-zakon-ob-inostrannyh-agentah> (дата обращения: 18.03.2023).
3. Лебедев В. А. Закон США о регистрации иностранных агентов 1938 года: особенности содержания и применения // Вопросы российской юстиции. 2023. № 24. С. 25–37. EDN: KJIPAV
4. Закон FARA. URL: <https://www.fara.us> (дата обращения: 18.03.2023).
5. Правительство Австралии : [сайт]. URL: <https://www.legislation.gov.au/Details/C2019C00133/Html/Text> (дата обращения: 24.03.2023).
6. Министерство юстиции США : [сайт]. URL: <https://www.justice.gov/> (дата обращения: 18.03.2023).
7. Украина впервые ввела в законодательство понятие иностранного агента // РИА Новости. URL: <https://ria.ru/20140117/989749405.html> (дата обращения: 18.03.2023).
8. Что известно об истории рассмотрения закона об иноагентах в Грузии // ТАСС. URL: <https://tass.ru/info/17223599> (дата обращения: 11.03.2023).
9. Чем грузинский законопроект об иноагентах отличается от законов в США и РФ? // Спутник Грузия. URL: <https://sputnik-georgia.ru/20230220/chem-zakonoproekt-ob-inoagentakh-otlichaetsya-ot-zakona-v-ssha-i-rf--otvet-deputatov-275037573.html> (дата обращения: 11.03.2023).
10. Кожевников О. А., Нечкин А. В. Некоммерческие организации – иностранные агенты: опыт России и других государств СНГ // Вестник Томского государственного университета. 2021. № 471. С. 242–249. <https://doi.org/10.17223/15617793/471/28>
11. Как Запад использует женщин и мигрантов для влияния в странах бывшего СССР // Спутник Литва. URL: <https://lt.sputniknews.ru/20230216/kak-zapad-ispolzuet-zhenschin-i-migrantov-dlya-vliyaniya-v-stranakh-byvshego-sssr-26925189.html> (дата обращения: 02.03.2023).
12. Laine V., Silvan K. “Foreign Agent” as an internal representative of “the West” in Russia’s geopolitical discourses // *Remapping Security on Europe’s Northern Borders* / ed. by J. P. Laine, I. Liikanen, J. W. Scott. London : Routledge, 2021. P. 62–81. <https://doi.org/10.4324/9781003096412-5>
13. Стариков Н. «Иностранные агенты» от «Болотной» и до наших дней. 2015. URL: <https://nstarikov.ru/inostrannye-agenty-ot-bolotnoj-i-51785> (дата обращения: 27.03.2023).
14. Руденкина А. И., Керимов А. А. Иностранный агент влияния как субъект управления обществом: методологический аспект // Вопросы управления. 2016. № 6 (24). С. 58–65. EDN: ZXJECB
15. Weeber S., Rodeheaver D. Militias at the millennium: A test of Smelser’s theory of collective behavior // *Sociological Quarterly*. 2003. Vol. 44, iss. 2. P. 181–204.
16. Британская энциклопедия. URL: <https://www.britannica.com/topic/structuration-theory> (дата обращения: 18.02.2023).
17. Бурдые П. Социология политики. / сост., общ. ред. и предисл. Н. А. Шматко ; пер. с фр. Е. Д. Вознесенская [и др.]. М. : Socio-Logos, 1993. 336 с.
18. О средствах массовой информации : закон РФ от 27.12.1991 № 2124-1 (ред. от 29.12.2022). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
19. Тулаева С., Тысячнюк М., Хенри Лора А. Стратегии экологических НПО в контексте закона об иностранных агентах: игры с формальностью // *Laboratorium: Журнал социальных исследований*. 2017. Т. 9, № 3. С. 18–43. EDN: YTXKYF
20. Oivo T. Foreign Agents in Russia. Discursive Analysis on Foreign Agents in Russia 2012–2013. 2013. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/30083397.pdf> (дата обращения: 17.03.2023).
21. Украинский кризис в условиях трансформации современного миропорядка: тенденции развития, угрозы и вызовы для России / под общ. ред. В. Н. Баранова, П. А. Дульнева, И. В. Бочарникова. М. : Экон-Информ, 2022. 210 с. EDN: RBFCDT
22. О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием : федер. закон от 14.07.2022 № 255-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
23. Звоновский В. Б. Любят ли россияне «иностранцев» агентов? // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2013. № 4 (116). С. 43–51. EDN: RATWTH
24. Письмо Правительства Российской Федерации от 13 апреля 2023 г. № 772-П4 «Официальный отзыв на проект федерального закона № 346781-8 “О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях”, вносимый в Государственную Думу депутатом Государственной Думы В. Пискаревым». Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

Поступила в редакцию 17.05.2023; одобрена после рецензирования 29.05.2023; принята к публикации 05.06.2023
The article was submitted 17.05.2023; approved after reviewing 29.05.2023; accepted for publication 05.06.2023