

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
имени М.В. ЛОМОНОСОВА

Факультет политологии
Кафедра государственной политики

На правах рукописи

Сайгушинская Софья Александровна

**Тенденции развития государственного регулирования
деятельности субъектов, признанных иностранными агентами
в Российской Федерации**

Специальность – 5.5.3. Государственное управление и отраслевые политики

ДИССЕРТАЦИЯ
на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Научный руководитель:
кандидат политических наук
Вилисов Максим Владимирович

Москва – 2026

Оглавление

Введение.....	3
ГЛАВА 1. Государственная политика в отношении иностранных агентов: теоретико-концептуальный анализ и политико-административные характеристики	22
1.1 Теоретические подходы к изучению государственной политики в отношении иностранных агентов	22
1.2 Иностранные агенты как объект исследования	35
ГЛАВА 2. Сравнительный анализ правового регулирования деятельности иностранных агентов в Российской Федерации и зарубежных странах	46
2.1 Политико-правовые основания государственного регулирования деятельности иностранных агентов	46
2.2 Подходы к определению термина «иностранный агент» и политические аспекты его статуса: сравнительный межстрановой анализ	62
ГЛАВА 3. Условия развития государственного регулирования деятельности иностранных агентов в Российской Федерации	98
3.1 Факторы, влияющие на тенденции развития государственного регулирования деятельности иностранных агентов	98
3.2 Сценарные подходы к формированию государственного регулирования в отношении иностранных агентов.....	123
Заключение	140
Библиография	145
Приложение	167

Введение

Актуальность темы исследования. В современных условиях глобализации и возрастания международного взаимодействия тенденции в сфере государственного управления указывают на актуальность вопроса защиты суверенитета и конституционного строя, в том числе посредством ограничения влияния иностранных государств, выходящего за рамки дипломатических и партнерских отношений. Рост числа субъектов, представляющих иностранные интересы и влияющих на политическую, социальную и экономическую сферы внутри страны ¹, порождает вызовы в сфере прозрачности, контроля и легитимности их деятельности. В связи с этим исследование механизмов и правовых основ регулирования таких субъектов приобретает особую значимость для разработки эффективных политик, направленных на сбалансирование внешнего влияния и защиты внутренних институтов, что решается посредством принятия ряда нормативных правовых актов, устанавливающих соответствующее регулирование для лиц, находящихся под иностранным влиянием, в части повышения их транспарентности в публичном пространстве.

В условиях быстрого развития информационных технологий и растущего влияния международных организаций и иностранных государств важно иметь механизмы, позволяющие контролировать потенциальные угрозы. В настоящее время в мире фиксируется стремление ² использовать некоммерческие

¹ Реестр иностранных агентов [Электронный ресурс]. URL: <https://minjust.gov.ru/uploaded/files/kopiya-reestr-inostrannyih-agentov-27-12-2024.pdf> (дата обращения: 09.01.2025).

² В Минюсте назвали цель западных инвестиций в НКО в России [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/20240626/nko-1955551463.html?ysclid=metnkw0f940262048> (дата обращения: 10.06.2025). В ЕС

организации, общественные движения в целях, не связанных с их основной деятельностью. В докладе Венецианской комиссии о стандартах иностранного финансирования общественных объединений и неправительственных организаций в государствах – членах Совета Европы отмечается, что свобода трансграничного финансирования НКО, являющаяся продуктом и отличительной чертой либеральной глобализации, в последнее время ограничивается³. Это связано как с обеспечением суверенитета страны, так и с обеспечением национальной безопасности и интересов. Однако общественно-политическая дискуссия относительно указанного вопроса указывает как на ряд сторонников⁴ регулирования деятельности лиц, получающих зарубежную поддержку, так и на его противников⁵.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации характеризует национальную безопасность как защищенность национальных интересов от различных угроз в целях обеспечения государственной целостности и гражданского мира, при этом под обеспечением национальной безопасности понимается комплекс мер, в том числе политических и информационных,

захотели обязать организации отчитываться об иностранном финансировании [Электронный ресурс]. URL: https://lenta.ru/news/2023/03/13/eu_vliyanie/?ysclid=metnl0ixlz575256449 (дата обращения: 10.06.2025).

³ Report on funding of associations, adopted by the Venice Commission at its 118th Plenary Session (Venice, 15-16 March 2019) [Электронный ресурс]. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)002-e) (дата обращения: 18.03.2025).

⁴ Юрист Ярмуш заявила о необходимости ужесточить закон об иноагентах в России [Электронный ресурс]. URL: <https://russian.rt.com/russia/news/1301348-yurist-zakon-inoagency-uzhestochenie?ysclid=metntauf2e614882981> (дата обращения: 10.06.2025). Сергей Колясников: С иностранными агентами надо жестче, их нужно отключить от информационных ресурсов, от выхода на российскую аудиторию, от возможности получать деньги в России [Электронный ресурс]. URL: <https://spbnews78.ru/society/2025/08/23/83221.html?ysclid=metnu5atv4553314757> (дата обращения: 10.06.2025).

⁵ «В список попал бы даже Менделеев». Почему новый закон об иноагентах раскритиковали депутаты и правозащитники [Электронный ресурс]. URL: <https://rtvi.com/news/v-spisok-popal-by-dazhe-mendeleev-pochemu-novyy-zakon-ob-inoagentah-raskritikovali-deputaty-i-pravozashhitniki/?ysclid=metnwlada4d346997748> (дата обращения: 10.06.2025). Юристы собирают подписи против закона об иноагентах [Электронный ресурс]. URL: https://msfo.ru/news/jurisprudence/yuristy_sobirayut_podpisi_protiv_zakona_ob_inoagentakh/?ysclid=metnxlxvq3591256711 (дата обращения: 10.06.2025). В КППФ заявили, что закон об иноагентах может использоваться против оппозиции [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rline.tv/news/2022-06-09-kommunisty-ne-podderzhali-zakonoproekt-o-kontrole-za-deyatelnostyu-lits-nakhodyashchikhsya-pod-inost/?ysclid=metnpxp23ak366365184> (дата обращения: 10.06.2025).

принимаемых органами власти для обеспечения безопасности населения⁶. Среди прочих задач для достижения целей Стратегии поставлена задача по недопущению вмешательства во внутренние дела Российской Федерации. Одним из инструментов противодействия иностранному воздействию можно считать закон об иностранных агентах⁷.

Законодательством Российской Федерации созданы условия, предполагающие открытую и прозрачную деятельность иностранных агентов. Так, для них предусмотрены обязательные требования по прозрачности их баланса, маркировки своих сообщений, предоставлению в Минюст России отчетности. Эти положения устраивают далеко не всех иностранных агентов, о чем свидетельствуют судебные споры, освещаемые средствами массовой информации, в связи с чем нельзя исключать поиск иностранными агентами путей обхода действующих требований. В 2021-2022 гг. в реестр иностранных агентов было включено 298 лиц, тогда как в 2020 году было включено всего 17 иностранных агентов. В связи с этим причины резкого увеличения числа лиц требуют дополнительного изучения. Вместе с тем расширение практики применения соответствующего законодательства привело к накоплению значительного массива судебных решений, имеющих значение для развития механизма государственного регулирования в данной сфере.

Законодательство в этой сфере динамично меняется, так как давление на Россию иностранными государствами усиливается, а геополитическая ситуация наглядно показывает, что иностранные агенты заинтересованы в дестабилизации внутривнутриполитической обстановки. Данная проблема является особенно актуальной, принимая во внимание контекст международных отношений и политики, поскольку иностранные агенты могут оказывать влияние на внутреннюю политику

⁶ Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 05.07.2021, № 27 (часть II), ст. 5351.

⁷ Федеральный закон от 14.07.2022 № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием» (ред. от 21.04.2025 № 100-ФЗ) // Российская газета, 19.07.2022, № 154-155.

государства, а также осуществлять сбор информации в целях подрыва национальной безопасности.

Прогноз тенденций развития государственного регулирования деятельности иностранных агентов в Российской Федерации является актуальным и своевременным, поскольку количество иностранных агентов растет, они способны оказывать влияние на информационную повестку и общественное мнение. В этой связи в данной работе будет предпринята попытка определить факторы, влияющие на изменение регулирования деятельности иностранных агентов.

Если в настоящее время предприняты попытки ограничить влияние западных стран на внутреннюю политику Российской Федерации, то необходимо учитывать, что иностранное влияние может быть и со стороны дружественных стран, в том числе постсоветских, Ближнего Востока и стран Азии, что диктует необходимость предусмотреть данные сценарии в развитии регулирования деятельности иностранных агентов. Кроме того, представляется необходимым проанализировать государственную политику в отношении иностранных агентов и ее ключевые тенденции, а также опыт нормативно-правового регулирования не только в России, но и в ряде зарубежных стран, включая установление ответственных регуляторов.

Стоит отметить, что регулирование деятельности иностранных агентов расширяется, превращаясь в самостоятельную сферу государственного управления (регулирования) и в сферу государственной (отраслевой) политики, где происходит формирование государственного курса и согласование интересов причастных к этому политических игроков. Таким образом, изучение тенденций регулирования деятельности иностранных агентов актуально для политологической науки, о чем также свидетельствует интерес к этой теме в публичном пространстве. Актуальность исследования, по мнению автора данной диссертации, обусловлена также отсутствием должного научного осмысления в рамках российской политологии при наличии внимания к проблеме в экспертном сообществе.

Степень научной разработанности проблемы. На сегодняшний день авторами, как правило, проводится анализ законодательства США и ряда

европейских стран, а также его сопоставление с российским законодательством. Вместе с тем научных работ, которые раскрывали бы причины принятия соответствующего регулирования, а также в которых рассматривались бы органы власти, уполномоченные на формирование политики в отношении иностранных агентов, не выявлено.

Законодательное регулирование деятельности иностранных агентов в Российской Федерации возникло более 10 лет назад, за это время сформировалась значительная законодательная база и правоприменительная практика, а также публичная дискуссия по этому вопросу. Российская модель была использована в качестве аналога в ряде стран, что дает широкие возможности для научных исследований, в том числе сравнительных.

В Соединенных Штатах Америки с 1938 года действует закон о регистрации иностранных агентов (Foreign Agents Registration Act, FARA), однако только с принятием в 1995 году Закона о раскрытии информации о лоббистской деятельности и с внесением соответствующих изменений в FARA появилось современное понимание такого феномена, как иностранные агенты. Ввиду этого научная литература в обозначенной сфере начала формироваться в начале XXI века.

В связи с этим рамки обзора литературы расширены за пределы указанной проблемы: рассмотрены внутренняя политика в контексте угрозы национальной безопасности, в свою очередь, национальная безопасность рассмотрена через призму формирования повестки и проблем в государственном управлении в целом. Научную литературу можно разделить на четыре группы.

В первую группу вошли работы ученых, которые исследуют государственные политики и государственное регулирование. Среди них –

Андерсон Д.⁸, Соловьев А.И.⁹, Сморгунов Л.В.¹⁰, Биркланд Т.¹¹, Айеде Э.Р.¹², Дегтярев А.А.¹³, Хантингтон С.¹⁴, Якунин В.И., Володенков С.В., Багдасарян В.Э., Вилисов М.В.¹⁵

Вторую группу представляют работы ученых, которые рассматривали национальную безопасность в контексте государственной политики и внутреннюю политику в контексте национальной безопасности. К ним относятся Пиунов В.В. и Штернов В.П.¹⁶, Баранов Н.А.¹⁷, Тюрина И.А.¹⁸ Также К. Манстед рассматривает любое иностранное вмешательство или взаимодействие как попытку иностранного влияния на внутреннюю обстановку в стране¹⁹. Бараненков В.В. рассматривает иностранных агентов и национальную безопасность в едином контексте²⁰.

К третьей группе отнесены труды ученых – авторов теорий, объясняющих феномен иностранных агентов и общественных движений. Так, Н. Смелзер и А. Турен – представители теории общественных движений – полагают, что социальные движения являются результатом напряжений в социальной структуре²¹. Э. Гидденс, автор теории структуризации, рассматривает социальные

⁸ Anderson J. Public policymaking an introduction // Boston, MA: Cengage. 2011. – 342 p.

⁹ Соловьев А.И. Латентные механизмы формирования государственной политики. – М.: Аспект Пресс. 2024. – 96 с.

¹⁰ Сморгунов Л.В. Современные тенденции в государственном управлении: от нового государственного менеджмента к управлению публичной политикой // Политическая наука. 2022. № 3. С. 100-121.

¹¹ Birkland T. An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making // Routledge. 2019. – 430 p.

¹² Aiyede E. Remi. Governance and Politics of Public Policy in Africa // Palgrave Macmillan, Cham. 2022. P. 87-121.

¹³ Дегтярев А.А. Процесс принятия и осуществления решений в публично-государственной политике: динамический цикл и его основные фазы // Полис. Политические исследования. 2004. № 4. С. 158-168.

¹⁴ Samuel P. Huntington. Political Order in Changing Societies // Yale University Press. 1968. – 448 p.

¹⁵ Якунин В.И., Володенков С.В., Багдасарян В.Э., Вилисов М.В. Государственная политика как объект современных научных исследований // Вестник Московского университета. Серия 12 Политические науки. 2024. № 6 С. 50–94.

¹⁶ Пиунов В.В. и Штернов В.П. Анализ стратегических национальных приоритетов в стратегии национальной безопасности // Научные и образовательные проблемы гражданской защиты. 2022 (1). № 52. С. 18-26.

¹⁷ Баранов Н.А. Политические основы национальной безопасности России // Геополитика и безопасность. Аналитический и научно-практический журнал. 2010. №2. С.93-99.

¹⁸ Тюрина И.А. Системный подход к изучению взаимосвязи внешней и внутренней политики // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. 2006. № 22. С. 135-139.

¹⁹ Mansted K. The Domestic Security Greyzone: Navigating the Space Between Foreign Influence and Foreign Interference // National Security College (ANU). 2021. – 30 p.

²⁰ Бараненков В.В. Закон о регистрации иностранных агентов в системе правового обеспечения национальной безопасности США // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. 2022. №5. (298). С. 91-100.

²¹ Stan Weeber, Dan Rodeheaver. Militias at the millennium: A test of Smelser's theory of collective behavior // Sociological Quarterly 44(2). 2003. P. 181-204.

системы и институты как агентов, которые используют структуры для выполнения социальных действий и значительно влияют на общество и окружающую среду. Кроме того, агент способен использовать материальные и властные ресурсы²². 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 ими²³. Согласно теории политического процесса американских исследователей Ч. Тилли, Д. МакАдама и С. Тарроу, главной целью участников социальных движений является достижение политических целей. Для достижения предпринимаются коллективные действия, которые могут быть выражены в форме собраний, митингов, одиночных пикетов, обращений к органам власти и т.д.²⁴ А. Токвиль, развивая идеи Ш. Монтескье, пишет об опасности для свободы личности со стороны сильного централизованного государства и предполагает, что новые гражданские объединения смогут взять на себя функции защиты прав индивида²⁵. Павлова Т.В. отмечает, что равновесие в обществе сохраняется до тех пор, пока новые акторы не предпринимают действий по изменению порядка. При этом социальные движения бросают вызовы социальному порядку²⁶.

В четвертую группу вошли труды российских и зарубежных ученых, которые исследуют причины появления иностранных агентов, их мотивацию и поведение. К российским исследователям относятся Курбанов Р.А. и Налетов К.И.²⁷; Лебедев

²² A. Giddens. *Sociology* // Polity press, Main street, USA, 2009. – 1183 p.; Современная социальная теория: Бурдьё, Гидденс, Хабермас [под ред. А.В. Леденевой], Новосибирск, изд-во Новосибирского университета, 1995. – 120 с.

²³ Бурдьё П. Социология политики [сост., общ. ред. и предисл. Н.А. Шматко; пер. с фр.: Е.Д. Вознесенская и др.], М.: Socio-Logos, 1993. – 333 с.

²⁴ McAdam D. *Political Process and the Development of Black Insurgency (1930-1970)* // The University of Chicago Press. 1999. – 303 p.; Tarrow S. *Struggling to Reform: Social Movement and Policy Change during Cycles of Protest* // Center for International Studies, Cornell University. 1983. – 67 p.; Tilly C. *From Mobilization to Revolution* // Addison-Wesley Pub. Co. 1978. – 349 p.

²⁵ Токвиль А. Демократия в Америке / Пер. с франц. / Предисл. Гарольда Дж. Ласки. – М.: Прогресс, 1992. – 554 с.

²⁶ Павлова Т.В. Социальные движения как фактор трансформации институциональной среды: проблемы теории // Политические исследования. 2008. №5. С. 113-124.

²⁷ Курбанов Р.А., Налетов К.И. Статус иностранных агентов в России, США и Австралии: сравнительно-правовое исследование // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2021. №5. С. 5-14.

В.А.²⁸; Звоновский В.Б.²⁹; Руденкина А.И. и Керимов А.А.³⁰, исследовательский вопрос которых состоял в том, кого корректно называть иностранным агентом влияния и каково его место в системе управления обществом. Также они приходят к выводу, что иностранный агент влияния не подразумевает обязательного финансирования своей деятельности. Кожевников О.А. и Нечкин А.В. проводят исследование относительно правового регулирования деятельности иностранных агентов в других странах и связывают необходимость российского регулирования со своевременной и обоснованной защитой от иностранного влияния³¹. Затронутой теме были посвящены работы таких ученых, как Тулаева С., Тысячнук М. и Хенри Лора А., которые за несколько лет до реформы российского законодательства в сфере иностранных агентов указывают на несовершенство регулирования³². Эти несовершенства устраняются в Федеральном законе №255-ФЗ от 2022 года. Григорьев Е.Н., Гуляев Т.Р., Максимова С.Н. исследуют формы иностранного влияния³³. Вместе с тем Аленькин И.В.³⁴ рассматривает институт иностранных агентов как один из примеров ограничительного режима взаимодействия государства и общественных объединений. В связи с этим вопросы природы статуса иностранного агента, его эволюции и особенностей современного регулирования остаются за пределами предмета его исследования и требуют отдельного анализа.

²⁸ Лебедев В.А. Закон США о регистрации иностранных агентов 1938 года: особенности содержания и применения // Вопросы российской юстиции. 2023. № 24. С. 25-38.

²⁹ Звоновский В.Б. Любят ли россияне «иностраных» агентов? // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2013. №. 4. С. 43-51.

³⁰ Руденкина А.И., Керимов А.А. Иностраный агент влияния как субъект управления обществом: методологический аспект // Вопросы управления. 2016. №6. С. 58-65.

³¹ 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.

³² Тулаева С., Тысячнук М., Хенри Лора А. Стратегии экологических НПО в контексте закона об иностранных агентах: игры с формальностью // Laboratorium: Журнал социальных исследований. – СПб, 2017. С. 18-43.

³³ Григорьев Е.Н., Гуляев Т.Р., Максимова С.Н. Острые углы статуса иностранного агента. Проблемы законодательного урегулирования // Baikal Research Journal. 2024. Т. 15, № 1. С. 276-285.

³⁴ Аленькин И.В. Общественные объединения в системе конституционно-правовых отношений: дис. на соиск. учен. степ. канд. юрид. наук. М., 2019. – 329 с.

К зарубежным исследователям относятся К. Драффен и Нг Йи-Фуй³⁵; Х. Холбиг и Б. Ланг, определяющие сценарии развития политики Китая в отношении иностранного влияния³⁶; Лейн и Сильван ставят вопрос, какие смысловые значения, характеристики отличают иностранных агентов и какой идеальный тип иностранного агента³⁷. Т. Ойво исследует российское законодательство об иностранных агентах и, так же как Тулаева С., Тысячнук М. и Хенри Лора А., приходит к выводу о наличии правовых противоречий³⁸.

Проведенный обзор научных исследований по теме диссертации показал недостаток работ, посвященных актуальным тенденциям в государственном регулировании деятельности иностранных агентов в Российской Федерации. Рассмотренные работы не учитывают в полной мере причины введения соответствующего регулирования и не определяют органы власти, уполномоченные на формирование политики в отношении иностранных агентов. Указанные исследования по преимуществу посвящены страновому законодательному анализу и описывают возникновение иностранных агентов как феномена. В связи с этим представляется необходимым исследование проблемы возникновения регулирования деятельности иностранных агентов в России и его трансформации, а также выявление тенденций регулирования и факторов, влияющих на них.

Нормативно-правовую основу исследования составили законы и подзаконные правовые акты, официальные документы Российской Федерации, Соединенных Штатов Америки, Канады, постсоветских, европейских и африканских стран, а также ряда стран Азиатского-Тихоокеанского региона, Латинской Америки.

³⁵ Draffen C., Ng Y-F. Foreign agent registration schemes in Australia and the United States: The scope, risks and limitations of transparency // University of New South Wales Law Journal. 2020. Т. 43 №. 4. P. 1101-1136.

³⁶ Holbig, H., Lang B. (2021). China's Overseas NGO Law and the Future of International Civil Society // Journal of Contemporary Asia. № 52(4). P. 574–601.

³⁷ 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. 2021. P. 62-81.

³⁸ Teemu Oivo. Foreign Agents in Russia. Discursive Analysis on Foreign Agents in Russia 2012-2013: Thesis for: Master of Social Science. 2013. – 115 p.

Эмпирическую базу исследования составили следующие источники:

1. Выступления, послания и заявления официальных лиц Российской Федерации, Соединенных Штатов Америки, Грузии, Республик Казахстан и Кыргызстан, Венгрии, Израиля, Республики Никарагуа и Австралии.

2. Доклады, декларации и отчеты, опубликованные международными организациями, специализированными национальными институтами и исследовательскими центрами.

3. Публикации в средствах массовой информации, электронные ресурсы, в частности реестры иностранных агентов, порталы, а также статистические данные, размещенные в сети «Интернет», в материалах которых, прежде всего, нашли отражение сведения об иностранных агентах.

Цель исследования заключается в выявлении актуальных тенденций государственного регулирования деятельности субъектов, признанных иностранными агентами в Российской Федерации, и политических факторов, влияющих на прогнозирование траекторий развития государственного регулирования в этой сфере.

В соответствии с поставленной целью были определены следующие **задачи** исследования:

1) раскрыть теоретико-методологические основы определения «государственное регулирование деятельности иностранных агентов», выделить подходы к его интерпретации в зарубежной и отечественной науке и дать развернутую политико-административную характеристику;

2) выявить факторы, влияющие на изменения в государственном регулировании деятельности иностранных агентов в период с 2012 г. (с момента принятия соответствующего закона в Российской Федерации) по настоящее время;

3) провести межстрановое сравнение государственного регулирования деятельности иностранных агентов (на примере 25 государств, отобранных независимо от характера их внешнеполитических отношений с Российской Федерацией и имеющих как длительный опыт применения соответствующего

регулирования, так и опыт относительно недавнего внедрения подобных механизмов);

4) выявить ключевые государственные органы, формирующие политику и осуществляющие соответствующий контроль, а также дать описание соответствующих политико-административных процессов;

5) определить тенденции развития государственного регулирования деятельности субъектов, признанных иностранными агентами в Российской Федерации (в период с 2012 г. по настоящее время), включая характеристику субъектного состава реестра иностранных агентов и динамики включения новых лиц;

6) разработать возможные сценарии развития государственной политики Российской Федерации в отношении иностранных агентов.

Объектом исследования является государственное регулирование деятельности субъектов, признанных иностранными агентами в Российской Федерации. **Предметом** исследования являются тенденции развития государственного регулирования деятельности субъектов, признанных иностранными агентами в Российской Федерации.

Хронологические рамки исследования охватывают период с 2012 г. (с момента возникновения соответствующего регулирования) по настоящее время. Нижняя граница исследования обусловлена возникновением в России государственного регулирования деятельности иностранных агентов в 2012 г. Верхняя граница определяется необходимостью анализа современного состояния данного регулирования, включая актуальные тенденции его развития и трансформации.

Научная новизна исследования определена объектом и предметом диссертации, применяемыми методологическими подходами и полученными результатами. Во-первых, автором предложен научный и практический подход к определению понятия «государственное регулирование деятельности иностранных агентов» и дана его развернутая политико-административная характеристика. Во-

вторых, определены факторы, влияющие на изменения в государственном регулировании деятельности иностранных агентов в период с 2012 г. по настоящее время. В-третьих, на основе оценки регулирования деятельности иностранных агентов в 25 странах³⁹, в том числе в Российской Федерации, в данной работе впервые выявлены основные подходы к определению иностранного агента, его признакам, законодательным требованиям и ограничениям. В-четвертых, автором систематизированы ключевые государственные органы, в рамках которых происходит формирование политики в отношении регулирования иностранных агентов и осуществляется контроль, а также представлено описание соответствующих политико-административных процессов. В-пятых, определенная автором совокупность ключевых факторов позволяет концептуализировать тенденции развития государственного регулирования деятельности субъектов, признанных иностранными агентами в Российской Федерации (расширение категорий иностранных агентов и их признаков, введение новых ограничений и ответственности для «третьих» лиц); впервые был проведен анализ субъектного состава реестра иностранных агентов. В-шестых, автором разработаны возможные сценарии развития государственной политики Российской Федерации в отношении иностранных агентов, что сделано впервые в российской и зарубежной науке.

Представляется важной следующая постановка **исследовательского вопроса**: «Какие политические и административные факторы будут определять тенденции развития государственного регулирования деятельности иностранных агентов?». К политическим факторам можно отнести трансформацию системы международных отношений и изменения в структуре мирового порядка, включая конфронтацию с блоком западных государств, разновекторные тенденции на

³⁹ Австралийский Союз, Азербайджанская Республика, Алжирская Народная Демократическая Республика, Арабская Республика Египет, Боливарианская Республика Венесуэла, Венгрия, Государство Израиль, Исламская Республика Пакистан, Канада, Китайская Народная Республика, Кыргызская Республика, Народная Республика Бангладеш, Республика Беларусь, Республика Грузия, Республика Индия, Республика Казахстан, Республика Никарагуа, Республика Узбекистан, Республика Украина, Российская Федерация, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки, Турецкая Республика, Федеративная Демократическая Республика Эфиопия, Французская Республика

постсоветском пространстве, влияние стран Азии и Ближнего Востока, а также формирование режимов санкций и рестриктивных мер. К административным факторам можно отнести самовоспроизводство административных регуляторов и возможную конкуренцию между ними.

В рамках проведения исследования выдвигается следующая **гипотеза**: государственная политика по регулированию деятельности иностранных агентов в Российской Федерации в ближайшие шесть лет (с 2025 г. по 2030 г.) будет развиваться по консервативному сценарию: без существенного расширения признаков иностранных агентов и существенного их увеличения, с накоплением правоприменительной практики, что сделает применение законодательства более совершенным и снизит значимость этого статуса для российских общественно-политических субъектов. Это связано с тем, что к настоящему времени закон достаточно адаптирован к российским политическим реалиям, в том числе за счет заимствования практик регулирования в других странах.

Научно-практическая значимость исследования. Теоретическая значимость исследования заключается в обобщении и систематизации, формировании междисциплинарной теоретико-методологической рамки изучения подходов к пониманию природы иностранных агентов. Основные выводы диссертации могут найти применение в будущем при изучении процессов формирования политики и регламентации деятельности иностранных агентов. Например, они могут быть полезны в образовательном процессе, включая лекционные курсы по вопросам политических технологий и управления.

В практическом плане выводы диссертации могут быть использованы государственными органами власти при выработке политики в части регулирования деятельности иностранных агентов. Для этого по результатам работы будут предложены возможные сценарии, которые могут послужить базой для создания нормативных правовых актов в целях осуществления наиболее эффективного контроля в обозначенной сфере. Ряд выводов применим и к практической деятельности акторов политического процесса и может быть полезен

для разработки просветительских материалов по информационной грамотности населения.

Теоретико-методологическую основу исследования составили труды российских и зарубежных ученых в области политической науки. Так, ряд авторов (Андерсон Д., Соловьев А.И., Сморгунов Л.В., Биркланд Т., Айеде Э.Р., Дегтярев А.А., Якунин В.И., Володенков С.В., Багдасарян В.Э., Вилисов М.В.) определили основные методологические подходы к анализу государственной политики и государственного регулирования.

Основа исследования деятельности иностранных агентов была сформирована в первую очередь за счет комбинации элементов теории стиля жизни П. Бурдьё и теории структуризации Э. Гидденса.

С помощью сравнительного подхода сопоставлены причины принятия законодательства об иностранных агентах в разных странах, предъявляемые к ним требования и санкции за нарушения, а также выявлены закономерности и определены тенденции регулирования деятельности иностранных агентов в зарубежных странах. Исторический подход использован для определения предпосылок появления иностранных агентов.

Кроме того, использованы следующие методы: экспертные интервью как метод качественного анализа, статистический анализ данных российского реестра иностранных агентов как метод количественного анализа с целью выявления тенденций развития государственного регулирования деятельности субъектов, признанных иностранными агентами в Российской Федерации, принципал-агентский подход, а также юридические методы – правовая компаративистика, формально-юридический и нормативно-правовой методы. К методологическим основам диссертации следует отнести работы Белановского С.А., Тановича А., Бринкмана С. и Квале С., в частности их подходы к проведению экспертных интервью. Для сценарного политического прогнозирования приняты во внимание труды Цыгичко В.Н., Черешкина Д.С., Ахременко А.А., Благовещенского Ю.Н., Кречетова М.Ю., Сатарова Г.А., Бакулиной М., Скворцовой Я. и Дегтярева А.А.

Для определения тенденций результаты проведенного исследования будут линейно экстраполированы на больший масштаб. При исследовании вопросов установления политического характера деятельности иностранных агентов учитывалась монография О.В. Галаевой, посвященная методологическим основам судебной политологической экспертизы. Автором разработаны подходы к выявлению и анализу признаков политической деятельности в информационных материалах⁴⁰. Значимость данной работы для исследования института иностранных агентов обусловлена тем, что квалификация деятельности лица в качестве политической является одним из ключевых элементов правоприменительной практики в рассматриваемой сфере и требует использования специальных методов политологического анализа.

В качестве одного из основных методологических подходов в диссертационном исследовании использована неоинституциональная парадигма. Ее применение позволило рассмотреть регулирование деятельности иностранных агентов не только как совокупность правовых норм, процедур и санкций, но и как развивающийся политический институт. В работе использованы элементы «решенческого» институционализма (Соловьев А.И., Сморгунов Л.В.), ориентированного на анализ субъектов, участвующих в выработке и реализации государственной политики в отношении иностранных агентов, а также исторического институционализма (Пол Димаджио, Нуреев Р.М.), позволяющего выявить зависимость современного регулирования от ранее принятых политико-правовых решений, сложившихся практик и особенностей политического развития.

В рамках данного подхода институт иностранных агентов понимается как система формальных и неформальных правил, процедур и практик, определяющих взаимодействие государства и субъектов гражданского общества. Использование неоинституционального подхода позволило проанализировать процессы развития и институционализации данного регулирования (Сэмюэл П. Хантингтон), включая

⁴⁰ Галаева О.В. Судебная политологическая экспертиза. Основы политологического исследования информационных материалов: монография. М.: Издательство ФБУ РФЦСЭ при Минюсте России, 2023. – 178 с.

расширение круга вовлеченных государственных органов, усложнение механизмов контроля и формирование устойчивой правоприменительной практики.

Структурно-функциональный подход предоставляет возможность исследовать политику в отношении иностранных агентов через призму национальной безопасности и обеспечения стабильности внутренней политики. Этот подход позволяет детально рассмотреть, как политические решения и социальные процессы взаимосвязаны, а также оценить их влияние на общество в целом (Парсонс Т.).

Основные положения, выносимые на защиту. В качестве основных положений на защиту выносятся:

1. Государственное регулирование деятельности иностранных агентов в современной России сформировалось как самостоятельный политико-правовой и политико-административный институт. Институциональный характер данного механизма подтверждается наличием признаков адаптивности, структурной сложности, автономии и внутренней согласованности. Автор диссертации определяет государственное регулирование деятельности иностранных агентов как комплекс правовых, административных и организационных механизмов контроля за субъектами, находящимися под иностранным влиянием и способными воздействовать на внутривнутриполитические процессы, который развивается в направлении повышения точности идентификации политически значимого иностранного влияния и дифференциации регулируемых категорий субъектов.

2. На изменения в государственном регулировании деятельности иностранных агентов в Российской Федерации в период с 2012 г. по настоящее время влияет две группы политических факторов – внутренние и внешние. К внутривнутриполитическим относятся: оппозиционные протестные акции, трансформация правового статуса субъекта надзора, изменение характера поддержки иностранных агентов и видов их деятельности; к внешнеполитическим относятся – ограничение деятельности российских СМИ за рубежом,

внешнеполитические конфликты, прецеденты вмешательства иностранных государств во внутриполитические процессы.

3. Политические подходы к регулированию деятельности иностранных агентов в Российской Федерации отличаются от подходов, применяемых в других 24 государствах, включенных в сравнительный межстрановой анализ настоящего исследования. В государствах общего права (Великобритания, США, Канада, Австралия) регулирование характеризуется преимущественно процедурным характером установления соответствующего статуса и развитым судебным контролем за его присвоением и оспариванием (имеет наименее строгие требования, но наиболее строгие санкции). В государствах континентальной правовой системы и иных правовых порядках (Франция, Венгрия, ряд государств бывшего СССР, Китай, Израиль) регулирование, как правило, носит более административно-централизованный характер и основано на прямом определении критериев отнесения к соответствующему статусу и применении мер государственного контроля и ответственности (имеет наиболее строгие требования, но наименее строгие санкции).

4. К числу ключевых государственных институтов, участвующих в формировании российской политики в отношении регулирования иностранных агентов, относятся профильные комитеты и комиссии: Комитет Государственной Думы по безопасности и противодействию коррупции, Комиссия Государственной Думы по расследованию фактов вмешательства иностранных государств во внутренние дела России, мониторинговая группа Государственной Думы по отслеживанию и пресечению попыток иностранного вмешательства в избирательную кампанию, Комиссия Совета Федерации Российской Федерации по защите государственного суверенитета и предотвращению вмешательства во внутренние дела Российской Федерации, Рабочая группа Совета Федерации Российской Федерации по мониторингу попыток вмешательства в период проведения избирательных кампаний. Полномочия по реализации указанной политики отведены Министерству юстиции Российской Федерации. В то же время

Росфинмониторинг и Роскомнадзор также задействованы в осуществлении контроля за соблюдением действующего законодательства в части сбора сведений об иностранном финансировании и распространении материалов для неограниченного круга лиц. Отмечается тенденция к расширению круга вовлеченных в процесс регулирования органов государственной власти, включая участие Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, Министерства просвещения Российской Федерации и Министерства науки и высшего образования Российской Федерации в отдельных элементах реализации указанной политики.

5. К основным тенденциям развития государственного регулирования субъектов, признанных иностранными агентами в Российской Федерации, относятся: расширение категорий иностранных агентов и их признаков, ужесточение регулирования в части ответственности за неисполнение законодательства и введение новых ограничений, появление реестра физических лиц, аффилированных с иностранными агентами, и лиц, способствующих иностранным агентам. Указанные изменения свидетельствуют о повышении устойчивости института иностранных агентов как элемента системы государственного регулирования.

6. Существующая в Российской Федерации модель государственного регулирования деятельности иностранных агентов не является итоговой, поскольку представляет собой динамически развивающийся механизм, содержание и направления трансформации которого обусловлены совокупностью внутривнутриполитических и внешнеполитических факторов. Перспективы дальнейшего развития предполагают реализацию нескольких вероятных сценариев (консервативный сценарий, сценарий послабления и сценарий ужесточения), различающихся по объему ограничительных мер, а также характеру государственного контроля. Выбор конкретного сценария определяется изменением политико-правовой конъюнктуры, приоритетами государственной

политики в сфере обеспечения национальной безопасности и особенностями взаимодействия государства и институтов гражданского общества.

Апробация результатов работы. Основные положения и результаты исследования отражены в четырех научных статьях, опубликованных в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных для защиты в диссертационном совете МГУ имени М.В. Ломоносова по специальности и отрасли науки. Отдельные положения и выводы проведенного исследования были представлены на четырех научных конференциях: XIX Международная конференция «Государственное управление в новых геополитических и геоэкономических условиях» (МГУ им. М.В. Ломоносова, 5-9 декабря 2022 года); XXIV Ясинская (Апрельская) международная научная конференция по проблемам развития экономики и обществ (НИУ ВШЭ, 4-14 апреля 2023 года); IX Международная научно-практическая конференция студентов, аспирантов и молодых ученых «Сперанские чтения» (РАНХиГС, 22 ноября 2023 года); Международная научная конференция студентов, аспирантов и молодых ученых «Ломоносов-2025» (МГУ им. М.В. Ломоносова, 11-25 апреля 2025 года).

Структура диссертации определяется целью и задачами исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих шесть параграфов, заключения, библиографии, включающей 183 наименования, и приложения.

ГЛАВА 1. Государственная политика в отношении иностранных агентов: теоретико-концептуальный анализ и политико-административные характеристики

1.1. Теоретические подходы к изучению государственной политики в отношении иностранных агентов⁴¹

Традиционно в политологии выделяют несколько подходов к определению «политики»:

1) политика как «policy» – государственная политика (в смысле государственная политика в сфере культуры, государственная политика в сфере национальной безопасности и т.д.);

2) политика как «politics» – борьба за власть, веберовское определение. Столетия назад власть передавалась монархами, автократами и аристократами. Посредничество в борьбе за власть среди элит и периодические войны продолжали определять поворотные моменты в государственных действиях и их влияние на общество и ход истории⁴²;

⁴¹ При подготовке данного раздела диссертации использованы публикации автора, в которых, согласно «Положению о присуждении ученых степеней в Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова», отражены основные результаты, положения и выводы исследования: 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.

⁴² Farr J., Hacker J., Kazee N. The Policy Scientist of Democracy: The Discipline of Harold D. Lasswell // American Political Science Review. 2006. P. 579-587.

3) политика как «polity». Этот подход к определению политики менее распространен. Так, «политией» иногда называют какое-либо политическое единство.

Данное разделение является классическим и встречается как в российских исследованиях (Мельвиль А.Ю. и др.), так и зарубежных (Andrew Heywood и др.).

Вместе с тем профессор МГУ им. М.В. Ломоносова Соловьев А.И. определяет «политику» как «politics», – совокупность различного рода действий и взаимодействий конкретных субъектов в сфере их конкурентной борьбы за государственную власть⁴³. В то же время исследовательский коллектив факультета политологии МГУ им. М.В. Ломоносова определяет политику «как инструмент достижения конкретных государственных целей и как особую форму человеческой деятельности»⁴⁴.

Функцией «polisy» является регулирование какой-либо сферы отношений, например, спорт, экология, образование. Отсутствие регулирования влечет дисбаланс в обществе, вследствие чего возникают издержки и негативное влияние (введение акциза на табак, лицензирование СМИ и т.д.). Согласно Т. Гоббсу, без существования политики народ воевал бы с народом, город – с городом, улица – с улицей, дом – с домом и, наконец, человек – с человеком. Гоббс назвал это «войной всех против всех» в своих сочинениях, посвященных проблемам государства⁴⁵.

Доктор политических наук, профессор Джеймс Андерсон рассматривает государственную политику как «относительно стабильный целенаправленный курс действий или бездействия, которому следует субъект или группа субъектов при решении проблемы или вопроса, вызывающего беспокойство»⁴⁶. Это определение подчеркивает, что государственная политика ориентирована на цель.

⁴³ Соловьев А.И. Латентные механизмы формирования государственной политики. – М.: Аспект Пресс. 2024. – 96 с.

⁴⁴ Якунин В.И., Володенков С.В., Багдасарян В.Э., Вилисов М.В. Государственная политика как объект современных научных исследований // Вестник Московского университета. Серия 12 Политические науки. 2024. № 6 С. 50–94.

⁴⁵ Гоббс Т. Левиафан или материя, форма и власть государства церковного и гражданского // предисл. и ред. А. Ческиса. – М.: Гос. соц.-экон. изд-во, 1936. – 502 с.

⁴⁶ Anderson J. Public policymaking an introduction // Boston, MA: Cengage. 2011. – 342 p.

Согласно Соловьеву А.И., государственная политика – это целенаправленный процесс решения задач в различных областях, таких как социальная, экономическая и оборонная сферы, который отражает основные приоритеты и ценности власти. Способы разработки и реализации государственной политики зависят от того, каких вопросов касается государственное регулирование⁴⁷. Его коллеги по МГУ им. М.В. Ломоносова Якунин В.И., Володенков С.В., Багдасарян В.Э., Вилисов М.В. определяют государственную политику как специфическую среду «взаимоотношений и взаимодействий в системе «государство – общество», в которой вырабатываются цели, задачи, привлекаются необходимые ресурсы для их достижения под лозунгом обеспечения общественного блага, при условии сохранения действующего общественного договора»⁴⁸.

Сморгунов Л.В. в своих исследованиях подчеркивает, что государственная политика – это комплекс решений и мероприятий, направленных на достижение определенных целей в жизни общества. Сморгуннов также отмечает важность анализа социальных, экономических и политических условий, в которых осуществляется государственное управление. По его мнению⁴⁹, эффективное государственное управление требует не только четкой стратегии и последовательной реализации политических решений, но и учета мнений граждан, открытости процессов, а также наличия механизмов контроля и оценки результатов. Сморгуннов Л.В. затрагивает вопросы о роли и значении институтов в осуществлении государственной политики и подчеркивает необходимость постоянного анализа и адаптации этой политики в ответ на изменения в обществе.

Томас Биркланд в своей книге «Введение в политический процесс» дает следующее определение политики: «заявление правительства – на любом уровне –

⁴⁷ Соловьев А.И. Латентные механизмы формирования государственной политики. – М.: Аспект Пресс. 2024. – 96 с.

⁴⁸ Якунин В.И., Володенков С.В., Багдасарян В.Э., Вилисов М.В. Государственная политика как объект современных научных исследований // Вестник Московского университета. Серия 12 Политические науки. 2024 № 6 С. 50–94.

⁴⁹ Сморгуннов Л.В. Современные тенденции в государственном управлении: от нового государственного менеджмента к управлению публичной политикой // Политическая наука. 2022. № 3. С. 100-121.

о том, что оно намерено делать для решения общественной проблемы»⁵⁰. Таким образом, государственная политика связана с общественными интересами. Она решает проблемы, которые не являются частными и затрагивают большую часть гражданского общества.

Выходя за рамки прагматического определения государственной политики как того, что делает правительство, ее можно определить как результаты процесса, направленного на создание законов, постановлений и даже правил, которые призваны влиять на общество. Решение задач государственной политики может достигаться совершенно разными методами на основе тесного взаимодействия с институтами гражданского общества или, напротив, вопреки их влиянию. По мнению профессора политологии Айеде Э.Р., политика может формироваться с участием отдельных лиц – коммерческих организаций, некоммерческих организаций и гражданского общества⁵¹.

Из описания концептов «политики» следует, что все определения сходятся в том, что государственная политика относится к вмешательствам со стороны власти для достижения государственных целей. Биркланд выделяет следующие основные характеристики государственной политики:

- государственная политика разрабатывается в ответ на какую-либо проблему, требующую внимания;
- государственная политика подразумевает принятие решений и последующее регулирование⁵².

Биркланд подчеркивает важность разграничения процесса формирования политики, который включает в себя определение повестки, установление проблемы, создание нормативной правовой базы и фазы реализации: регулирование и оценка эффективности.

⁵⁰ Birkland T. An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making // Routledge. 2019. – 430 p.

⁵¹ Aiyede E. Remi. Governance and Politics of Public Policy in Africa // Palgrave Macmillan, Cham. 2022. P. 87-121.

⁵² Birkland T. An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making // Routledge. 2019. – 430 p.

Разделение политики на фазы придерживается ряд исследователей, в том числе Дегтярев А.А., который утверждает, что действия негосударственных агентов, заинтересованных «в принятии некоего политического решения, способны влиять на его реализацию»⁵³. Соловьев А.И. отмечает, что ряд государственных решений может приниматься в закрытых зонах принятия решений, которые недоступны ни публичной сфере, ни низшим этажам власти. Поэтому «принятие государственных решений следует рассматривать как сложный комплекс публичных и латентных акций административно-политических и гражданских, национальных и международных акторов, чья деятельность ориентирована как на конституционно-правовые нормы, так и на партнерские договоренности официальных представителей государства и их контрагентов»⁵⁴.

Политические акторы и группы интересов ориентированы на ограниченное участие в политике в формировании государственной политики и принятии управленческих решений. НКО как представители гражданского общества отстаивают его интересы, при этом если политические партии имеют четкие цели, бизнес – очевидные интересы, то интересы НКО разнятся. Несмотря на то, что некоммерческие организации играют значительную роль в формировании гражданского общества и выступают важным элементом социально-экономического развития страны, с появлением правозащитных организаций у населения появилась возможность для самоорганизации и большей самостоятельности в принятии решений, что, в свою очередь, способствовало развитию общественного сознания по различным вопросам. С одной стороны, это является важным аспектом социально-экономического и информационного прогресса государства, а с другой стороны, подчеркивает необходимость обеспечения государственного контроля в этих сферах. НКО работают в самых

⁵³ Дегтярев А.А. Процесс принятия и осуществления решений в публично-государственной политике: динамический цикл и его основные фазы // Полис. Политические исследования. 2004. № 4. С. 158-168.

⁵⁴ Соловьев А. И. Государственные решения: концептуальный простор и тупики теоретизации. // Полис. Политические исследования. 2015. № 3. С. 127-146.

разных областях – образование, здравоохранение, культура, наука, окружающая среда и др. Таким образом, НКО выступают в качестве агентов органов власти.

Фридрих Китшелт, бывший чиновник Федерального министерства экономического сотрудничества и развития Германии, высоко оценивает роль некоммерческих организаций, считая их незаменимыми партнерами в политическом диалоге⁵⁵.

Профессор МГУ им. М.В. Ломоносова О.Ф. Шабров говорит, что глобальные изменения оказывают влияние на внутреннюю и внешнюю политику государств, а вмешательство глобальных элит в дела государства чревато утратой его суверенитета. Он отмечает, что усиление роли СМИ приводит к утрачиванию возможности формирования собственного мнения, что также отражается на его избирательном праве: индивид отдает свой голос за того кандидата, которого ему предлагают средства массовой информации⁵⁶. Кроме того, в политическую и социальную жизнь входят поколения, сформировавшиеся в новом социокультурном и технологическом контексте, а цифровая среда становится новым важным полем политической пропаганды⁵⁷. Важно, что средства массовой информации могут находиться под влиянием интересов их бенефициаров.

Государства для защиты суверенитета проводят государственную политику в сфере национальной безопасности и защиты национальных интересов. Так, Пиунов В.В. и Штернов В.П. под национальной безопасностью понимают «комплекс государственных мер в сфере экономики, внутренней и внешней политики, общественной безопасности, информационной, духовной и иных сферах»⁵⁸. Политолог Баранов Н.А. отмечает, что Стратегия национальной безопасности РФ – это система взглядов на обеспечение безопасности личности,

⁵⁵ Friedrich Kitschelt, Silke Roth, Achim Brunnengräber, Matthias Bauer. The Role of Non-Government Organisations in the Globalisation Debate // Ifo Schnelldienst. 2017. 70 (1). P. 3-16.

⁵⁶ Шабров О.Ф. Глобальные факторы политического управления: новые возможности и новые риски // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2019. Т. 15, № 2. С. 236-243.

⁵⁷ Соловей В.Д. Особенности политической пропаганды в цифровой среде // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. 2018, № 1 (31). С. 81-86.

⁵⁸ Пиунов В.В. и Штернов В.П. Анализ стратегических национальных приоритетов в стратегии национальной безопасности // Научные и образовательные проблемы гражданской защиты. 2022 (1). № 52. С. 18-26.

общества и государства от внешних и внутренних угроз во всех сферах жизнедеятельности⁵⁹.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации определяет национальную безопасность как «состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны»⁶⁰.

Внутренняя политика государства охватывает все сферы общественной жизни, она направлена на реализацию интересов общества, обеспечение его безопасности, гражданскую стабильность внутри страны. Национальные интересы являются предметом внутренней политики государства⁶¹. В то же время внешняя политика сфокусирована на международных отношениях, а информационная политика включает в себя, в первую очередь, бесперебойную работу сетей связи и независимость отечественных систем.

К настоящему времени не был сформирован консенсус относительно подходов к определению «внутренней политики» как направления государственной политики. При этом согласно Положению об Управлении по внутренней политике Администрации Президента РФ, оно ответственно «за политическую стабильность, сбор и обобщение информации о тенденциях развития общественно-политической ситуации, о национальных отношениях, о позиции по проблемам центральных и региональных средств массовой информации, анализ и прогнозирование развития политических процессов в

⁵⁹ Баранов Н.А. Политические основы национальной безопасности России // Геополитика и безопасность. Аналитический и научно-практический журнал. 2010. №2. С.93-99.

⁶⁰ Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 05.07.2021, № 27 (часть II), ст. 5351.

⁶¹ Тюрина И.А. Системный подход к изучению взаимосвязи внешней и внутренней политики // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. 2006. № 22. С. 135-139.

стране»⁶². Сама государственная политика охватывает много сфер регулирования. Одной из таких сфер является национальная безопасность, которая направлена на стабильность экономики, здравоохранения, внутренней политики и т.д.⁶³ Одной из угроз внутренней политике может являться деятельность иностранных агентов, поскольку именно внутренняя политика, учитывая ее природу и предмет регулирования, представляет «интерес» для иностранных агентов: они способны на манипуляции с общественным мнением, распространение дезинформации и формирование настроений, направленных на подрыв существующего политического порядка. Это чревато усилением конфликтов внутри общества и разделением его на группы, поддерживающие различные внешние силы. Примером может служить вмешательство в выборы, дестабилизация политической ситуации через финансирование протестных движений или поддержку оппозиции, что может подорвать устойчивость демократических процессов, основанных на свободном волеизъявлении граждан.

Нейл Смелзер и Ален Турен, представители теории общественных движений, 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 они испытывают социальную дислокацию в форме социального напряжения, особенно когда такое напряжение возникает из-за быстрых социальных изменений»⁶⁴. Теория предполагает, что воспринимаемое структурное напряжение на социальном уровне пробуждает чувства тревоги, фантазии, враждебности. Социальное движение возникает для того, чтобы его участники смогли предпринять попытки устранения основного источника

⁶² Указ Президента Российской Федерации от 21.06.2004 № 791 «Об утверждении Положения об Управлении Президента Российской Федерации по внутренней политике» (ред. от 26.06.2023 № 474) // Собрание законодательства РФ, 28.06.2004, № 26, ст. 2650.

⁶³ Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 05.07.2021, № 27 (часть II), ст. 5351.

⁶⁴ Stan Weeber, Dan Rodeheaver. Militias at the millennium: A test of Smelser's theory of collective behavior // Sociological Quarterly 44(2). 2003. P. 181-204.

напряжения. Сторонники подхода 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. Гидденс отмечает, что понятие «агент» преуменьшается в научной социологии, ведь агент значительно влияет на общество. К тому же агенты используют как материальные, так и властные ресурсы, которые являются частью структуры общества⁶⁵.

Французский социолог П. Бурдьё выдвигает теорию стиля жизни, согласно которой агенты, будучи наделенными властью, осуществляют определенные стратегии, при этом они движимы целью, но эта цель не управляет ими⁶⁶. В отличие от Э. Гидденса у П. Бурдьё социальный агент существует вне зависимости от его мыслей или деятельности, он не рефлексировывает по поводу взаимосвязи своих действий и действий других людей. П. Бурдьё использует термин «габитус», что подразумевает индивида как социального агента, реализующего в своей жизни программу общества, в котором он существует в зависимости от занимаемого в обществе положения.

⁶⁵ A. Giddens. *Sociology* // Polity press, Main street, USA, 2009. – 1183 p.; Современная социальная теория: Бурдьё, Гидденс, Хабермас [под ред. А.В. Леденевой], Новосибирск, изд-во Новосибирского университета, 1995. – 120 с.

⁶⁶ Бурдьё П. Социология политики [сост., общ. ред. и предисл. Н.А. Шматко; пер. с фр.: Е.Д. Вознесенская и др.], М.: Socio-Logos, 1993. – 333 с.

Политические системы мира не существуют в изоляции, а активно взаимодействуют друг с другом, перенимая и адаптируя различные практики. Это обусловлено глобализацией, развитием международных отношений, что создает условия для обмена политическим опытом и идеями. Об этом говорит и политолог Кузнецов И.И., задаваясь вопросом, что именно заимствуют государства: политические институты, практики регулирования или все-таки общую систему взглядов. Он отмечает и влияние западных стран на становление политических институтов гражданского общества⁶⁷.

Важное значение для анализа государственной политики в отношении иностранных агентов имеет концепция институционализации Сэмюэла П. Хантингтона. Он определяет институционализацию как процесс, посредством которого организации и процедуры приобретают устойчивость, ценность и способность эффективно функционировать ⁶⁸ . Согласно Хантингтону, политическая стабильность зависит не столько от уровня социально-экономического развития, сколько от степени развития государственных институтов. В этом контексте политика регулирования иностранных агентов может рассматриваться как один из механизмов институционализации государственного контроля над иностранным влиянием. Создание специальных правовых режимов, процедур регистрации, отчетности и надзора направлено на укрепление способности государства управлять взаимодействием внутренних и внешних акторов, снижая риски политической дестабилизации и обеспечивая предсказуемость политического процесса.

Сэмюэл П. Хантингтон измеряет институционализацию через четыре ключевых характеристики политических институтов: адаптивность – ригидность; сложность – простота; автономия – подчиненность социальным группам; согласованность – раздробленность⁶⁹. Применение данной аналитической рамки к

⁶⁷ Кузнецов И.И. Кроссконституционное влияние в политическом процессе России // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭК. 2007. №3. С. 163-180.

⁶⁸ Samuel P. Huntington. Political Order in Changing Societies // Yale University Press. 1968. – 448 p.

⁶⁹ Там же.

российской системе регулирования деятельности иностранных агентов позволяет рассматривать ее не как совокупность отдельных нормативно-правовых актов, а как формирующийся институт государственной политики, обладающий собственными организационными структурами, процедурами и механизмами воспроизводства. Так, расширение категорий контролируемых субъектов и уточнение критериев иностранного влияния свидетельствуют об адаптивности института; развитие процедур контроля и надзора, расширение перечня государственных органов отражает рост его структурной сложности; относительная независимость механизма регулирования от интересов отдельных общественных групп указывает на его автономию; а наличие устойчивой нормативной и административной базы подтверждает внутреннюю согласованность. Это позволяет рассматривать регулирование деятельности иностранных агентов как самостоятельный политико-правовой и политико-административный институт государственной политики.

В современном мире международные отношения испытывают значительные изменения, и взаимодействие между государствами становится все более сложным и многоуровневым. В этом контексте вопрос об иностранном влиянии на дела суверенных государств, особенно через деятельность иностранных агентов, приобретает особую значимость. Феномен иностранных агентов рассматривается как серьезная угроза внутренней политике стран, так как они могут подрывать государственные институты, дестабилизировать общественные порядки и формировать негативное восприятие государства у граждан. Вместе с тем деятельность иностранных агентов не тождественна деструктивной, но в условиях глобализации необходимо отделять субъектов внутренней политики от агентов внешних политических субъектов, которые реализуют внешние интересы и политические установки.

В условиях, когда политическая культура и гражданская активность становятся уязвимыми к иностранному влиянию, можно наблюдать, как чрезмерная поляризация общества и рост недоверия к власти ставят под сомнение

легитимность и эффективность управления. Такие процессы могут порождать культуру насилия, чреватую социальными потрясениями и конфликтами.

Модель рационального актора, или теория рационального выбора, автором которой является Энтони Даунс, предполагает, что индивиды, принимающие решения, стремятся к достижению своих целей, максимизируя выгоду (полезность) и минимизируя затраты ⁷⁰. При этом рациональный актор обладает последовательной системой предпочтений, способностью сравнивать альтернативы и стремлением к выбору наилучшего варианта, исходя из своих представлений о полезности. При таком подходе государства рассматриваются как унитарные субъекты, принимающие решения на основе рациональных расчетов национальных интересов и потенциально рассматривающие законы об иностранных агентах как способ защиты суверенитета или национальной безопасности.

Поскольку политическая наука, как дисциплина, изучает в том числе регулирование общественно-политических отношений, контроль за деятельностью иностранных агентов напрямую входит в круг ее интересов. Понятие «иностраный агент» отражает государственную оценку внешнего влияния на внутренние процессы, что делает его инструментом государственной политики, в частности – внутренней. Государственное регулирование является категорией политического управления. Следовательно, это ставит анализ данного регулирования в рамки политико-управленческого дискурса, что является предметом политической науки.

Опираясь на вышеупомянутые источники, принимая во внимание интерпретацию таких терминов, как «политика», «государственная политика», сформирован авторский подход к определению «государственного регулирования деятельности иностранных агентов», которое стоит относить к политической науке, поскольку оно раскрывает механизмы контроля, затрагивает вопросы

⁷⁰ Downs A. An Economic Theory of Democracy // New York: Harper. 1957. – 310 p.

политического участия, укладывается в рамки анализа политических процессов и решений. Государственное регулирование деятельности иностранных агентов представляет собой комплекс правовых и административных мер, направленных на организацию контроля и обеспечение прозрачности деятельности лиц, находящихся под иностранным влиянием и оказывающих воздействие на внутренние политические процессы в стране, а также набор стратегий и механизмов, разработанный государством для регулирования деятельности иностранных агентов на своей территории. Цель такого регулирования состоит в выявлении иностранных агентов и их маркировании, что ограничивает влияние «глобального гражданского общества» и его институтов, а также в повышении осведомленности российских граждан и их объединений о происхождении интересов и ресурсов тех или иных общественно-политических акторов, маркированных в качестве иностранных агентов, чтобы сделать самостоятельный выбор о стратегиях взаимодействия с такими субъектами. Также автор относит государственное регулирование деятельности иностранных агентов к внутренней политике, на что указывают первоначальные причины принятия законодательства, а также положения о государственных органах, занимающихся проблемами внутренней политики и участвующих в указанном регулировании.

1.2. Иностранные агенты как объект исследования⁷¹

Государственный суверенитет предусматривает свободное принятие решений внутри страны без внешнего вмешательства. В современных условиях глобализации и информационных технологий вопросы иностранного влияния на внутренние политические процессы приобретают особую значимость. Для минимизации рисков государственные органы внедряют механизмы контроля и регулирования. Впервые такой механизм появился в США, где любых лиц (физических и юридических), занимающихся лоббированием интересов другого государства, обязали регистрироваться в Минюсте, а для их обозначения был введен термин «агент»⁷².

Российское законодательство является зеркальным по отношению к американскому законодательству. Обязанности, возникающие у иностранных агентов в России, аналогичные – это предоставление в Минюст России отчетов о деятельности и сопровождение материалов указанием на свой статус (маркировка).

В работе «Иностранный агент» как внутренний представитель Запада в российском геополитическом дискурсе» отмечено, что феномен иностранных агентов генеалогически восходит к деятельности различных фондов (например, Агентство США по международному развитию, которое выдавало российским

⁷¹ При подготовке данного раздела диссертации использованы публикации автора, в которых, согласно «Положению о присуждении ученых степеней в Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова», отражены основные результаты, положения и выводы исследования: 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.

⁷² Официальный сайт Министерства юстиции США, Закон FARA. – <https://www.justice.gov/nsd-fara/> (дата обращения: 21.01.2023).

гражданам различные гранты на осуществление деятельности с целью продвижения стратегий национальной безопасности США в России), а также деятельности советских шпионов⁷³. Также утверждается, что «определенные державы за рубежом крайне заинтересованы в создании механизмов, которые породили бы социальные волнения внутри России» с целью достижения смены ее политического режима⁷⁴. В заключение авторы приходят к выводу, что в любом проявлении деятельность иностранных агентов является политической, что отражает мнение других исследователей.

В западной традиции обычно выделяют 3 основных подхода к исследованию социальных движений: теория коллективного поведения, теория новых социальных движений и теория коллективного действия. В рамках последней получила развитие теория политического процесса американских исследователей Ч. Тилли, Д. МакАдама и С. Тарроу, которые доказали, что участники социальных движений рациональны, а их главной целью является достижение политических результатов и разрешение законных претензий. Так, С. Тарроу отмечает, что политические возможности стимулируют людей к участию в коллективном действии. Д. МакАдам выделяет мобилизирующие структуры, посредством которых люди мобилизуются и вовлекаются в коллективное действие (сюда можно отнести, например, социальные сети). Ч. Тилли говорит о том, что пикеты, митинги, обращения к органам власти представляют собой способы совершения коллективного действия⁷⁵.

Чарльз Тэйлор выделяет две основные традиции подхода к пониманию гражданского общества. Первая, Л-традиция (названная по имени одного из основателей – Джона Локка), трактует гражданское общество как этическое

⁷³ 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*. 2021. P. 62-81.

⁷⁴ Там же.

⁷⁵ McAdam D. *Political Process and the Development of Black Insurgency (1930-1970)* // The University of Chicago Press. 1999. – 303 p.; Tarrow S. *Struggling to Reform: Social Movement and Policy Change during Cycles of Protest* // Center for International Studies, Cornell University. 1983. – 67 p.; Tilly C. *From Mobilization to Revolution* // Addison-Wesley Pub. Co. 1978. – 349 p.

сообщество, существующее по естественным законам независимо от политической сферы. М-традиция (в честь Шарля Монтескье) трактует гражданское общество как систему независимых объединений людей. Эти структуры выступают промежуточным звеном между человеком и государственными институтами и, при возникновении необходимости, способны служить механизмом защиты личной свободы от чрезмерного влияния власти⁷⁶.

Представители М-традиции, такие как Монтескье, Констан и Токвиль, фокусировались на проблеме защиты политической свободы от вмешательства государства в жизнь отдельных групп населения. Монтескье говорил о том, что судебная власть должна быть независимой и не подчиняться правительству, только в этом случае можно ограничить произвол абсолютных европейских монархов и обеспечить справедливую защиту граждан⁷⁷. Развивая эти идеи, Токвиль особенно остро ощущал угрозу свободе личности со стороны сильного централизованного государства и предполагал, что новые гражданские объединения смогут выполнять функции защиты индивида, создавая возможности для сохранения свободы даже в условиях демократического деспотизма⁷⁸.

Павлова Т.В. отмечает, что с приходом к власти новых элит происходит трансформация устоявшихся практик, формируется новый социальный порядок. Равновесие в обществе сохраняется до тех пор, пока новые акторы не предпринимают действий по изменению порядка. При этом социальные движения бросают вызовы социальному порядку⁷⁹. Их поведение зависит от режима той или иной страны. Так, в странах с более эгалитарной, либеральной и индивидуалистической политической культурой социальные движения менее конфронтационны, в то же время их протестная активность значительно выше в странах с коллективистскими традициями и превалированием в политической культуре

⁷⁶ Charles Taylor. *Philosophical Arguments* // Harvard University Press. 1997. – 336 p.

⁷⁷ Монтескье Ш. О духе законов / Пер. с фр. А. Горнфельда. – СПб.: Азбука, Азбука-Аттикус, 2023. – 832 с.

⁷⁸ Токвиль А. Демократия в Америке / Пер. с франц. / Предисл. Гарольда Дж. Ласки. – М.: Прогресс, 1992. – 554 с.

⁷⁹ Павлова Т.В. Социальные движения как фактор трансформации институциональной среды: проблемы теории // Политические исследования. 2008. №5. С. 113-124.

ценностей государства над ценностями гражданского общества. Проблема заключается в том, что внутренних причин для формирования таких «социальных движений» нет, поэтому они зачастую и поддерживаются извне. Исходя из указанного, можно говорить, что количество иностранных агентов увеличивается по мере изменений и колебаний в политической сфере, как лиц, заявляющих об отстаивании интересов общества.

И.В. Аленькин рассматривает организации, выполняющие функции иностранного агента, не как самостоятельный вид общественных объединений, а как особый тип объединений, в отношении которого государством реализуется специальный ограничительный режим, основанный на наделении определенной категории организаций дополнительными обязанностями и ограничениями⁸⁰. Такой подход позволяет исследовать институт иностранных агентов через категорию специальных правовых режимов, применяемых государством к отдельным субъектам гражданского общества. Это дает возможность рассматривать законодательство об иностранных агентах не просто как набор отдельных норм, а как особый механизм государственного воздействия на институты гражданского общества.

В статье Руденкиной А.И. и Керимова А.А. «Иностранный агент влияния как субъект управления обществом: методологический аспект» авторы приходят к выводу, что иностранный агент не подразумевает обязательного финансирования своей деятельности. Также авторы отмечают, что пока что не существует конкретных теорий, связанных с концепциями иностранных агентов влияния⁸¹. Это подтверждает тезис автора настоящей диссертации об отсутствии специальных теорий по обозначенной проблеме. Можно предположить, что одной из причин отсутствия таких теорий является то, что такие теории будут относиться к теориям

⁸⁰ Аленькин И.В. Общественные объединения в системе конституционно-правовых отношений: дис. на соиск. учен. степ. канд. юрид. наук. М., 2019. – 329 с.

⁸¹ Руденкина А.И., Керимов А.А. Иностранный агент влияния как субъект управления обществом: методологический аспект // Вопросы управления. 2016. №6. С. 58-65.

«низшего» уровня, описывающим некие нишевые и прикладные вопросы, концептуально опираясь на теории «высшего» и «среднего» уровня.

В статье Кэтрин Манстед, которая пишет об иностранном влиянии в Австралии, иностранное вмешательство рассматривается как «серая зона», дестабилизирующая демократический строй страны, из чего следует задача любого государства – минимизировать эту «серую зону» или взять ее под контроль. В статье выделяется несколько типов иностранных агентов: политические институты и их действующие лица, экономические институты и субъекты частного сектора экономики (предприниматели), группы гражданского общества и обычные граждане⁸². Автор рассматривает любое иностранное вмешательство или взаимодействие как попытку иностранного влияния на внутреннюю обстановку в стране. Она отмечает, что деятельность иностранных агентов напрямую связана с иностранным влиянием, что, в свою очередь, определяется как «злонамеренные действия, направленные на сеяние разногласий, манипулирование общественным дискурсом, дискредитацию избирательной системы, предвзятость при разработке политики или разрушение рынков».

Таким образом, автор статьи поднимает важную и актуальную тему, касающуюся восприятия иностранного вмешательства во внутренние дела государства. В контексте российской политической реальности это является основанием для ограничений деятельности иностранных агентов, а также для усиления контроля над информационными потоками. Существует риск, что иностранное влияние может подрывать стабильность и целостность государства. Определение иностранного вмешательства как «злонамеренных действий» отражает российскую точку зрения, согласно которой любые попытки внешних сил повлиять на внутренние процессы рассматриваются как угроза национальной безопасности.

⁸² Mansted K. The Domestic Security Greyzone: Navigating the Space Between Foreign Influence and Foreign Interference // National Security College (ANU). 2021. – 30 p.

Статья исследователя Звоновского В.Б. основана на результатах исследования, проведенного в 2012 г. Фондом социальных исследований и посвященного влиянию правоохранительных органов или некоммерческих организаций на соблюдение законности. Автор выдвигает гипотезу, что антизападная позиция государственной власти способствует укреплению положительного образа российской правоохранительной системы⁸³. То есть, чем больше отечественная государственная система ориентирована на идеологию и защиту патриотических ценностей, тем больше граждан ей доверяют и ставят под сомнение западные ценности.

Общий вывод, который делает автор, состоит в том, что антизападные законы и решения мало влияют на оценку общества. В правящих элитах завышено мнение о народном антиамериканизме. С одной стороны, результаты данного исследования имеют место быть, тем не менее вывод статьи не является полным и объективным: усиление контроля за деятельностью лиц, финансируемых из-за рубежа, играет важную роль в российском законодательстве, а политическая и международная конъюнктура требует от России ответных действий в защиту своего суверенитета.

Анализ феномена «иностранный агент» и схожих положений в странах СНГ (при отсутствии соответствующего регулирования) 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 части прозрачности иностранных финансовых потоков в сравнении с российским законодательством. При этом авторы отмечают, что российское законодательство продиктовано защитой своего информационного суверенитета от иностранного влияния⁸⁴.

⁸³ Звоновский В.Б. Любят ли россияне «иностранцев» агентов? // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2013. №. 4. С. 43-51.

⁸⁴ 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.

Тулаева С., Тысячнук М., Хенри Лора А. определяют стратегии деятельности НКО, признанных иностранными агентами в России. Среди предложенных стратегий они выдвигают гипотезу об имитации формального соблюдения требований самими НКО, которые используют неформальные практики для обхода закона и продолжения работы⁸⁵. Интерес представляет и совокупность субъектов, рассматриваемых в статье, она заключается в специфике деятельности НКО-иностранцев, например, защита окружающей среды, как правило, не относится к политической деятельности, но методы (митинг, дискуссия, обращение в органы власти и т.д.), которые обычно при этом используются, признаются таковыми.

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; ликвидация организации. Вторая стратегия предполагает фиктивную формальность (когда, например, НКО выполняли требования по маркировке, указывая на статус иностранного агента мелким и неконтрастным к фону шрифтом в одной из вкладок организации). Согласно третьей стратегии, организации могут в принципе не регистрироваться и действовать как объединение/движение (по состоянию на 2017 год в реестр иностранных агентов включались только зарегистрированные организации, что позволяло незарегистрированным движениям обходить закон). И, наконец, четвертая стратегия предлагает организациям действовать из-за рубежа, что позволит не выполнять требования законодательства и номинально не быть привлеченными к административной ответственности (по состоянию на 2025 год большая часть организаций-иностранцев, в том числе

⁸⁵ Тулаева С., Тысячнук М., Хенри Лора А. Стратегии экологических НПО в контексте закона об иностранных агентах: игры с формальностью // *Laboratorium: Журнал социальных исследований*. – СПб, 2017. С. 18-43.

незарегистрированных, руководствуется именно этой стратегией, находясь за рубежом).

Выбор стратегии определяется объемом ресурсов, имеющихся у организации, уровнем включенности в международные сети, специализацией организации, а также конфигурацией сил на региональном уровне. При использовании последних трех стратегий происходит снижение роли формальных правил. Это означает отказ от институционализированных площадок взаимодействия, правовых инструментов решения проблем, приоритет личных связей и неформальных договоренностей в деятельности организации.

Доктора политических наук Хайке Холбиг и Бертрам Ланг опубликовали в журнале *Journal of Contemporary Asia* исследование, в рамках которого изучают влияние китайского законодательства, регулирующего деятельность иностранных неправительственных организаций, на взаимодействие в международных гражданских обществах⁸⁶. В Китае отсутствует регулирование деятельности иностранных агентов, но вместе с тем государством регулируется деятельность иностранных организаций (учрежденных за пределами страны и получающих иностранное финансирование) по схожим с законодательством об иностранных агентах требованиям. Хайке Холбиг и Бертрам Ланг, опираясь на проведенные интервью, наблюдения участников, китайские политические документы и вторичную литературу, разрабатывают четыре сценария развития политики Китая в отношении иностранных неправительственных организаций – «no change» (без изменений), «restraining» (сдерживание), «recalibrating» (переоценка) и «reorienting» (переориентация).

В первом сценарии стратегия вытекает из названия. Сценарий «сдерживание» предполагает строгое соблюдение законодательства и серьезные ограничения для организаций. Сценарий «переоценка» подразумевает частичную и непоследовательную реализацию закона, постепенные институциональные

⁸⁶ Holbig, H., Lang B. (2021). China's Overseas NGO Law and the Future of International Civil Society // *Journal of Contemporary Asia*. № 52(4). P. 574–601.

изменения, воплощенные в постепенной адаптации некоторых организаций и частичном вытеснении других, неспособных адаптироваться или не желающих идти на компромисс. Наконец, сценарий «переориентация» может быть выведен из последнего типа постепенных институциональных изменений. Авторы ожидают, что организации постепенно «переориентируют» свои ожидания, организационное поведение и стратегический выбор, что приводит к постепенному согласованию правил, активно формируемых государством-участником. Стоит подчеркнуть, что аналогичных прогнозных сценариев развития государственного регулирования деятельности иностранных агентов в Российской Федерации в настоящее время не существует, в связи с чем отсутствует представление о возможном развитии событий на этом направлении.

Автором диссертации в 2021 году проведено исследование, в ходе которого установлено, что несмотря на условия законодательства о наличии маркировки для иностранных агентов на производимых и распространяемых ими материалах, требования выполнялись формально. То есть маркировка размещается, однако она может быть мелким, неконтрастным по отношению к фону сайтов этих организаций, шрифтом, или содержание маркировки не позволяет идентифицировать организацию как иностранного агента, или маркировка располагается в отдельных разделах сайта, куда пользователи, как правило, не заходят⁸⁷. Вместе с тем обязанность по наличию данной маркировки продиктована необходимостью информирования граждан об источнике получения информации, что дает им возможность объективно рассматривать получаемую информацию и формировать собственные суждения, а также оценки относительно нее. Законодательно требования к размещению и содержанию маркировки в 2021 году не были установлены. Таким образом, понуждение лиц, финансируемых из иностранных источников, к исполнению требований действующего

⁸⁷ Сайгушинская С.А. Открытость и прозрачность деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента: выпускная квалификационная работа. М.: 2021. – 88 с.

законодательства приводит к развитию и расширению применения законодательства по регулированию деятельности иностранных агентов в России.

Отсюда следует, что реализация регуляторного замысла не всегда происходит гладко. Таким образом, встает вопрос о необходимости формирования специфической отрасли регулирования и отраслевой политики, так как требуется обеспечение реального достижения соответствующих целей и эффективного выполнения задач.

Государственное регулирование деятельности иностранных агентов может включать такие аспекты, как требования по регистрации иностранных агентов, контроль и мониторинг исполнения законодательства, введение ограничений в целях обеспечения защиты ключевых отраслей, финансовая подотчетность в целях обеспечения прозрачности деятельности и т.д. Стоит отметить, что оценка ресурсов обеспеченности такой государственной политики должна включать анализ финансовых, кадровых, информационных и технических средств, направленных на реализацию мер контроля и регулирования. Эффективное регулирование возможно при наличии бюджетных средств, выделяемых на надзорные органы и проведение проверок, квалифицированных специалистов для мониторинга и обработки информации, современных информационных систем и баз данных для учета и контроля за деятельностью иностранных агентов, а также комплексной нормативной правовой базы и санкционных механизмов, обеспечивающих реализацию политики. Обеспеченность этими ресурсами напрямую влияет на эффективность государственной политики и способность своевременно выявлять угрозы и регулировать деятельность иностранных агентов.

В заключение важно отметить, что деятельность иностранных агентов может быть направлена на поддержание политических единомышленников внутри другой страны, трансформацию политических режимов или определенных институтов и др. Указанная деятельность является по своей природе политической и воспринимается в качестве таковой соответствующими политическими субъектами внутри страны. Соответственно, требуется комплексный подход,

сочетающий в себе как меры по обеспечению национальной безопасности, так и развитие гражданского общества, способного объективно оценивать источники интереса иностранных агентов и ресурсов их деятельности. Только в этом случае возможно сохранить целостность и стабильность внутренних процессов, укрепляя доверие к государственным институтам и обеспечивая устойчивое развитие общества в целом. Регулирование деятельности иностранных агентов является одной из задач современной государственной политики.

ГЛАВА 2. Сравнительный анализ правового регулирования деятельности иностранных агентов в Российской Федерации и зарубежных странах

2.1. Политико-правовые основания государственного регулирования деятельности иностранных агентов⁸⁸

Регулирование деятельности иностранных агентов в Российской Федерации началось в 2012 году с внесением изменений в законодательные нормы. Эти меры были продиктованы актуальными вызовами и угрозами, в частности на фоне предстоящей избирательной кампании по выборам Президента Российской Федерации в декабре 2011 года, когда некоммерческими организациями были организованы политические протесты, финансируемые иностранными акторами⁸⁹. Указанные события не могли оставить без реакции российскую власть – требовалось безотлагательное принятие мер для защиты основ конституционного строя, государственной и общественной безопасности от иностранного влияния. К 2024 году регулирование деятельности иностранных агентов претерпело много

⁸⁸ При подготовке данного раздела диссертации использованы публикации автора, в которых, согласно «Положению о присуждении ученых степеней в Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова», отражены основные результаты, положения и выводы исследования: 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. Т. 23, вып. 3. 2023. С. 341–348; Сайгушинская С.А. Особенности формирования государственной политики в сфере регулирования деятельности иностранных агентов (на примере России и США) // Вопросы политологии. Том 14. № 12 (112). 2024. С. 4341–4346.

⁸⁹ Стариков Н. «Иностранные агенты» от «Болотной» и до наших дней [Электронный ресурс]. URL: <https://nstarikov.ru/inostrannye-agenty-ot-bolotnoj-i-51785> (дата обращения 11.07.2024).

изменений, что также обусловлено внешней и внутренней политикой страны. В условиях информационных войн и политической напряженности наблюдалась тенденция к увеличению количества лиц в реестре иностранных агентов.

В 2021-2022 гг. в реестр иностранных агентов было включено 298 лиц, тогда как в 2020 году было включено всего 17. Увеличение в 2022 г. иностранных агентов на 70% по сравнению с 2021 г. объясняется решением российских органов власти ограничить интервенции, связанные с проведением специальной военной операцией Вооруженными силами Российской Федерации на Украине (далее – СВО)⁹⁰. В первые дни СВО был отмечен резкий рост распространения призывов к антивоенным митингам посредством ресурсов иностранных некоммерческих организаций, совершались массовые DDos-атаки на российскую инфраструктуру. Целью всех этих спланированных действий была дестабилизация российского общества и, как следствие, крах политической и экономической систем.

При этом увеличение иностранных агентов в соответствующем реестре в 2021 г. в 6,5 раза по сравнению с 2020 г. обусловлен тем, что Минюстом России в реестр иностранных средств стали включаться средства массовой информации, представители журналистского и блогерского сообщества.

Государственная политика в сфере иностранных агентов включает в себя меры по соответствующему регулированию, а также защите интересов государства от потенциальных угроз. Это подтверждается Федеральным законом от 14.07.2022 № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием», который включает требования к иностранным агентам, ограничения, ответственность за нарушения. При этом статья 4 указанного закона устанавливает виды деятельности иностранного агента. Важно, что из-под действия закона выведены сферы науки, культуры, традиционных семейных ценностей, благотворительности при условии, что они не противоречат национальным

⁹⁰ Украинский кризис в условиях трансформации современного миропорядка: тенденции развития, угрозы и вызовы для России [под ред. В. Н. Баранова, П.А. Дульнева, И. В. Бочарникова], М.: Экон-Информ, 2022. – 210 с.

интересам. Таким образом, деструктивная деятельность под прикрытием этих сфер также расценивается как деятельность иностранного агента⁹¹.

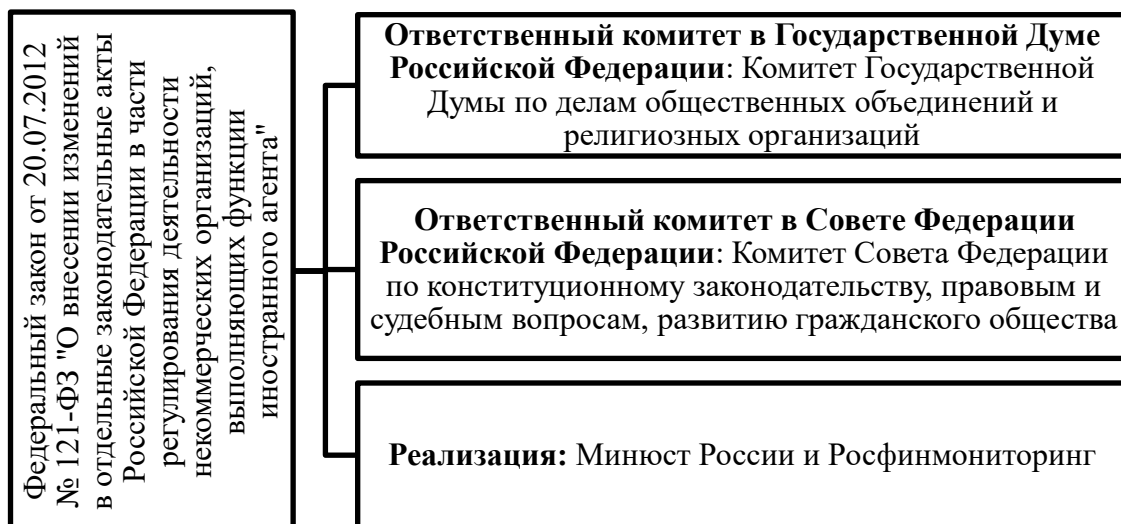
Законодательство об иностранных агентах появилось в 2012 году с принятием Федерального закона № 121-ФЗ. Согласно данному закону вводилось понятие «иностранного агента» исключительно для НКО, признаками которого являлось осуществление политической деятельности и получение иностранного финансирования. Минюст России (напрямую подчиняется Президенту РФ) был наделен полномочиями по ведению реестра иностранных агентов. В то же время Росфинмониторинг (напрямую подчиняется Президенту РФ) отвечал за сведения по иностранному финансированию: представлял в Минюст России информацию в случае выявления таких организаций⁹². Отвечал за разработку законопроекта в Государственной Думе Российской Федерации Комитет по делам общественных объединений и религиозных организаций, поскольку также был ответственным за совершенствование законодательства в сфере НКО; ответственным в Совете Федерации Российской Федерации – Комитет по конституционному законодательству, правовым и судебным вопросам, развитию гражданского общества (Рисунок 1). Стоит отметить, что к разработке законопроекта привлекалось научное и профессиональное сообщество, а наделение статусом иностранного агента не означало запрета на их деятельность или ликвидацию, поэтому данный инструмент не мог рассматриваться в качестве попытки подавления политической активности гражданского общества⁹³.

⁹¹ Федеральный закон от 14.07.2022 № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием» (ред. от 21.04.2025 № 100-ФЗ) // Российская газета, 19.07.2022, № 154-155.

⁹² Федеральный закон от 20.07.2012 № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» (ред. от 04.06.2014 № 147-ФЗ) // Российская газета, 23.07.2012, № 166.

⁹³ Система обеспечения законодательной деятельности. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://sozd.duma.gov.ru> (дата обращения 15.09.2024).

Рисунок 1. Первый этап формирования законодательства
об иностранных агентах в РФ⁹⁴.



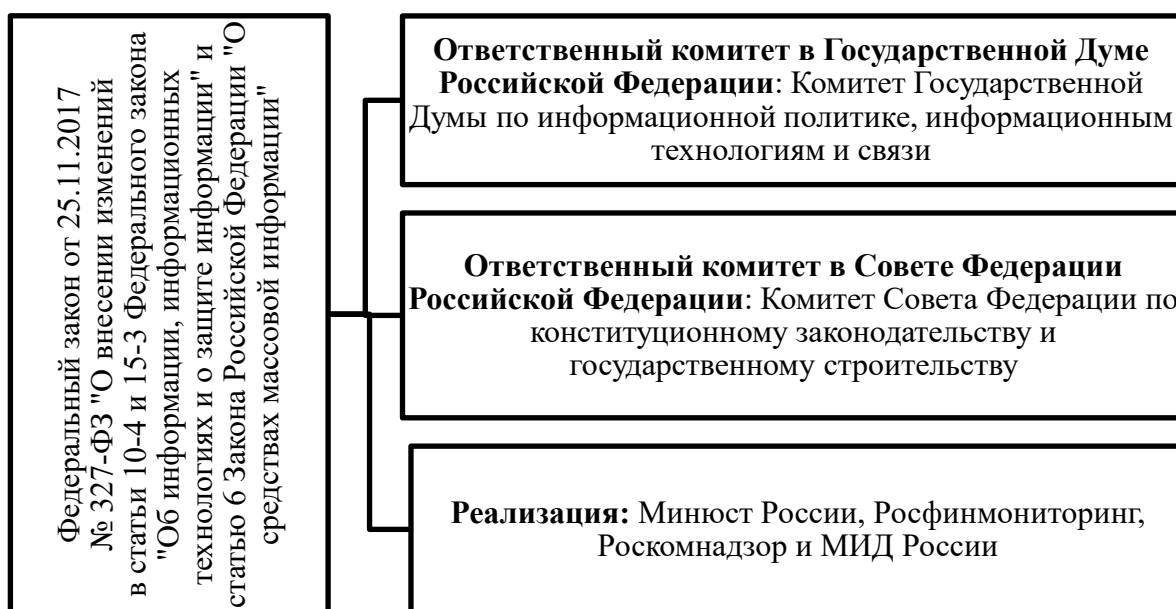
Принятое в России законодательство, требовало от НКО, признанных иностранными агентами, регулярно предоставлять необходимую отчетность в Министерство юстиции России и обозначать свой статус в публикуемых материалах доступных для широкой аудитории. Эта инициатива побуждала такие организации не только к полной открытости и прозрачности своей деятельности перед государственными структурами, но и к информированию российских граждан относительно источника получения информации. При этом нельзя утверждать, что административное давление возросло, поскольку от НКО, признанных иностранными агентами, помимо стандартных отчетов требовалось дополнительно предоставлять только аудиторское заключение (1 раз в год). Так, на конец 2014 года из 223 тыс. зарегистрированных некоммерческих организаций в реестр иностранных агентов было включено 30 организаций (0,013%).

В 2017 году Комитетом Государственной Думы по информационной политике, информационным технологиям и связи были внесены изменения в законодательство, вводившие статус иностранного агента для СМИ. Такой шаг

⁹⁴ Составлено автором диссертационного исследования

обоснован тем, что СМИ, как и НКО, могут действовать в интересах иностранного государства⁹⁵. Также это являлось зеркальным ответом на действия Минюста США, которое обязало телеканал Russia Today зарегистрироваться в качестве иностранного агента⁹⁶. Соисполнителем по разработке законопроекта стал Комитет Государственной Думы по безопасности и противодействию коррупции во главе с В.И. Пискаревым (Рисунок 2). С этого момента указанный Комитет оказывал наибольшее влияние на политику в отношении иностранных агентов (по состоянию на июль 2025 г. в состав Комитета входит 24 члена. Наиболее активными законодателями (по результатам анализа авторов профильных законопроектов на сайте автоматизированной системы обеспечения законодательной деятельности и выступлений в СМИ) являются Пискарев В.И. – председатель, депутат от партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ», Луговой А.К. – депутат от Либерально-демократической партии России и Альшевских А.Г. – депутат от партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ»).

Рисунок 2. Второй этап формирования законодательства
об иностранных агентах в РФ⁹⁷.



⁹⁵ Там же.

⁹⁶ В Кремле предупредили об ответных мерах на притеснения российских СМИ в США [Электронный ресурс]. URL: <https://www.interfax.ru/russia/582102> (дата обращения 05.05.2024).

⁹⁷ Составлено автором диссертационного исследования

В декабре 2017 года в реестр иностранных СМИ, выполняющих функции иностранного агента, включены 9 медиаресурсов Радио Свобода и Голос Америки (находятся в реестре иностранных агентов по состоянию на январь 2025 года, также к их ресурсам ограничен доступ на территории Российской Федерации за распространение информации, не соответствующей действительности).

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 организации⁹⁸, 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 закона. Также движения и объединения во избежание попадания в реестр иностранных агентов не регистрировали юридическое лицо. Однако в 2020 году были приняты очередные поправки в законодательство, согласно которым стало возможно наделять статусом иностранного агента граждан и незарегистрированные движения, в случае их политической деятельности в России и получения поддержки от иностранных источников (не только финансовой)⁹⁹. Появился реестр незарегистрированных общественных объединений, выполняющих функции иностранного агента, а также список физических лиц, выполняющих функции иностранного агента.

Кроме того, вступление в силу указанного Федерального закона послужило основанием к внесению изменений в Кодекс РФ об административных правонарушениях. Так, с 01.03.2021 введена ответственность для руководства и сотрудников НКО-иностранцев за распространение материалов

⁹⁸ Teemu Oivo. Foreign Agents in Russia. Discursive Analysis on Foreign Agents in Russia 2012-2013: Thesis for: Master of Social Science. 2013. – 115 p.

⁹⁹ 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» (ред. от 14.07.2022 № 255-ФЗ) // Российская газета, 11.01.2021, № 1.

политического характера, в том числе в личных социальных сетях, без указания на то, что они являются сотрудниками НКО, признанной иностранным агентом¹⁰⁰.

Эти поправки были разработаны также комитетом Государственной Думы, возглавляемым В.И. Пискаревым (Рисунок 3).

Рисунок 3. Третий этап формирования законодательства
об иностранных агентах в РФ¹⁰¹.



Таким образом, по инициативе различных комитетов Госдумы, курирующих отдельные сферы отношений, образовалось 4 реестра иностранных агентов в зависимости от вида: НКО, выполняющие функцию иностранного агента; иностранные СМИ, выполняющие функцию иностранного агента; незарегистрированные движения и объединения, выполняющие функцию иностранного агента; физические лица, выполняющие функцию иностранного агента. Базовые требования у всех были одни – указывать на свой статус при распространении сообщений и материалов, а также подавать отчеты в Минюст России о своей деятельности и источниках финансирования.

¹⁰⁰ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 31.07.2025 № 302-ФЗ) // Российская газета, 31.12.2001, № 256.

¹⁰¹ Составлено автором диссертационного исследования

С появлением новых видов иностранных агентов появлялись новые требования, которые были разнесены по отраслевым законам¹⁰², появлялись новые реестры иностранных агентов, а ответственность за неисполнение требований законодательства разнилась в зависимости от вида. С целью создания единообразного подхода по регулированию деятельности иностранных агентов в 2022 году проведена реформа, результатом которой стало принятие единого закона. Реформу также курировал Комитет Государственной Думы по безопасности и противодействию коррупции (Рисунок 4). В пояснительной записке к законопроекту сказано, что «предусмотренные положения позволят обеспечить безотлагательную реакцию на международно-противоправные деяния путем противодействия иностранному вмешательству в дела российского общества»¹⁰³. Новый закон был поддержан Общественной палатой РФ¹⁰⁴.

¹⁰² Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (ред. от 31.07.2025 № 313-ФЗ) // Российская газета, 24.01.1996, № 14; Федеральный закон от 28.12.2012 № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» (ред. от 28.12.2024 № 522-ФЗ) // Российская газета, 29.12.2012, № 302; Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (ред. от 31.07.2025 № 304-ФЗ) // Российская газета, 25.05.1995, №100.

¹⁰³ Система обеспечения законодательной деятельности. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://sozd.duma.gov.ru> (дата обращения 15.09.2024).

¹⁰⁴ В Общественной палате уверены в эффективности закона об иноагентах URL: https://rapsinews.ru/human_rights_protection_news/20221201/308526074.html?ysclid=metrglf33829914218 (дата обращения 15.09.2024).

Рисунок 4. Четвертый этап формирования законодательства
об иностранных агентах в РФ¹⁰⁵.



Принятый Федеральный закон № 255-ФЗ¹⁰⁶ учел правовые пробелы и сформировал комплексный подход к регулированию: описан порядок ведения реестра иностранных агентов, унифицированы требования, детально описаны признаки, которые ранее могли вызывать противоречия со стороны субъектов надзора и иностранных организаций. Так, например, в 2021 году американская организация Freedom House, занимающаяся исследованиями политических и гражданских свобод, разместила статью, критикующую российское законодательство об иностранных агентах и называющую требования закона беспрецедентно ужесточенными¹⁰⁷. В частности, авторы писали, что в российском законодательстве отсутствует четкое определение «политической деятельности», а то определение, которое закреплено в российских нормативных правовых актах, является широким и включает любую деятельность, направленную на то, чтобы повлиять на проводимую государством политику или общественное мнение относительно этой политики.

¹⁰⁵ Составлено автором диссертационного исследования

¹⁰⁶ Федеральный закон от 14.07.2022 № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием» (ред. от 21.04.2025 № 100-ФЗ) // Российская газета, 19.07.2022, № 154-155.

¹⁰⁷ Russia: Freedom on the Net 2021 Country Report [Электронный ресурс]. URL: <https://freedomhouse.org/ru/country/russia/freedom-net/2021> (дата обращения: 24.01.2024).

Базовые требования к иностранным агентам остались аналогичны ранее установленным (предоставление отчетности в Минюст России и маркировка своих сообщений и материалов). Однако с учетом СВО и информационной войной, развязанной, в том числе иностранными агентами, требовалось введение ограничений в целях защиты страны от иностранного влияния. Новый закон установил два обязательных признака иностранного агента: иностранное влияние и осуществление отдельных видов деятельности¹⁰⁸.

Таким образом, иностранное финансирование было расширено до иностранного влияния. Это стало важной новеллой с точки зрения регулирования, поскольку лица научились обходить законодательство, используя поддержку в иных формах в целях сокрытия признаков иностранного агента¹⁰⁹. Само финансирование научились маскировать: оно могло идти через третьих лиц или быть в виде цифровых финансовых активов (криптовалюта). При включении лиц в реестр иностранных агентов Минюст России публикует пресс-релиз¹¹⁰, содержащий основания наделения статусом иностранного агента. К иностранному влиянию, согласно пресс-релизам Минюста России, может относиться не только финансовая или непрямая финансовая поддержка, но и информационная поддержка (предоставление площадок для создания и распространения материалов, в том числе агитационных); техническая и методическая поддержка (гайды по проведению массовых шествий, пикетов), а также взаимодействие с иностранными агентами и проживание за границей (находясь в материальной или иной зависимости от иностранного источника, лицо распространяет информацию, исключаящую нейтральное или положительное отношение к России). Поэтому в новой редакции закона такой критерий, как иностранное финансирование, решающего значения не имеет. Вместе с тем Григорьев Е.Н., Гуляев Т.Р.,

¹⁰⁸ Там же.

¹⁰⁹ Замглавы Минюста: зарубежное финансирование не единственный фактор для статуса иноагента [Электронный ресурс]. URL: <https://minjust.gov.ru/ru/events/49521/> (дата обращения: 12.03.2025).

¹¹⁰ Официальный сайт Министерства юстиции Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://minjust.gov.ru/ru/> (дата обращения 27.12.2024).

Максимова С.Н. рекомендуют законодательно уточнить формы иностранного влияния в целях повышения прозрачности действий государства, а также определить уровень иностранного финансирования, который «не грозит возникновением статуса иностранного агента»¹¹¹.

Согласно действующему законодательству в реестр иностранных агентов лицо может быть включено по собственному заявлению (статья 7 Федерального закона № 255-ФЗ)¹¹², по результатам проверки обращения гражданина или обращения государственного органа¹¹³. Государственный контроль осуществляет Минюст России и его территориальные органы. Реестр иностранных агентов ведет Департамент по защите национальных интересов от внешнего влияния Минюста России¹¹⁴. В проверках деятельности иностранных агентов, исходя из законодательных требований и ограничений, могут участвовать Росфинмониторинг, Роскомнадзор, МИД России, налоговые органы, Росприроднадзор, ФАС, Рособрнадзор, ФСТЭК, при необходимости возможно применение мер правового реагирования (статья 28.3 Кодекса РФ об административных правонарушениях). Также принимать меры к иностранным агентам в виде составления протокола об административном правонарушении или направлении материалов дела в следственный комитет для возбуждения уголовного дела вправе органы прокуратуры¹¹⁵. За четыре года, с момента вступления в силу Федерального закона № 255-ФЗ, в отношении иностранных

¹¹¹ Григорьев Е.Н., Гуляев Т.Р., Максимова С.Н. Острые углы статуса иностранного агента. Проблемы законодательного урегулирования // *Baikal Research Journal*. 2024. Т. 15, № 1. С. 276-285.

¹¹² Федеральный закон от 14.07.2022 № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием» (ред. от 21.04.2025 № 100-ФЗ) // *Российская газета*, 19.07.2022, № 154-155.

¹¹³ Постановление Правительства РФ от 14.01.2023 № 18 «Об утверждении Положения о государственном контроле за соблюдением законодательства Российской Федерации об иностранных агентах» (ред. от 11.11.2023, № 1898) // *Собрание законодательства РФ*, 23.01.2023, № 4, ст. 640.

¹¹⁴ Приказ Минюста России от 29.11.2022 № 307 «Об утверждении Порядка ведения реестра иностранных агентов и размещения содержащихся в нем сведений на официальном сайте Министерства юстиции Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», Порядка принятия решения об исключении физического лица, впервые включенного в реестр иностранных агентов, из реестра иностранных агентов, формы заявления иностранного агента об исключении из реестра иностранных агентов» (ред. от 24.02.2025) // *Официальный интернет-портал правовой информации (pravo.gov.ru)* 30.11.2022, № 0001202211300032.

¹¹⁵ Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 03.02.2025 № 5-ФЗ) // *Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ*, 20.02.1992, № 8, ст. 366.

агентов составлено 1620 протоколов об административных правонарушениях за несоблюдение требований законодательства¹¹⁶. За все время существования регулирования ни одно решение Минюста России не отменено судом¹¹⁷, что указывает на тщательные проверки лиц при рассмотрении вопроса об их включении в соответствующий реестр.

В середине 2022 года ВЦИОМ представил данные опроса о мнении россиян относительно закона об иностранных агентах. Согласно исследованию, положительно о присвоении статуса иностранного агента высказываются в основном представители старших возрастных групп – граждане 45+ лет (45-59 лет – 60%, 60+ лет – 58%), среди молодежи 25-34 лет – 43% считают присвоение статуса иностранного агента необходимым, столько же думают иначе (43%)¹¹⁸. В то же время Президентский Совет по правам человека раскритиковал Федеральный закон № 255-ФЗ, указав, что он «фактически необоснованно расширяет возможность» попадания граждан, НКО и СМИ в реестр иностранных агентов, и предложив отказаться от расплывчатых формулировок наподобие «иностранного влияния», также список аффилированных с иностранными агентами лиц они посчитали дискриминационной идеей¹¹⁹.

По состоянию на начало 2025 года в реестре иностранных агентов содержится 686 лиц со статусом «действующее»¹²⁰.

На фоне меняющегося законодательства комментарии первых лиц государства могли являться сигналом к форсированию работы на данном направлении. Так, в 2020 г. в рамках спецпроекта ТАСС «20 вопросов Владимиру

¹¹⁶ В Думе рассказали, сколько иноагентов нарушают российское законодательство [Электронный ресурс]. URL: <https://1prime.ru/20250715/inoagency-859492150.html?ysclid=mozmy6n4hg601918094> (дата обращения: 14.08.2025).

¹¹⁷ Иностранные агенты: обзор действующего законодательства и изменения в законопроектах [Электронный ресурс]. URL: <https://www.unicon.ru/insights/Featured-Insights/foreign-agents/?ysclid=mozmuta0ai853142506> (дата обращения: 14.08.2025).

¹¹⁸ Россияне об иноагентах [Электронный ресурс]. URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/rossijane-ob-inoagentakh?ysclid=1fb98e49o4773070068> (дата обращения: 21.02.2024).

¹¹⁹ Иноагентам помогут президентским советом [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5347392> (дата обращения: 15.02.2025).

¹²⁰ Реестр иностранных агентов [Электронный ресурс]. URL: <https://minjust.gov.ru/uploaded/files/kopiya-reestr-inostrannyih-agentov-27-12-2024.pdf> (дата обращения: 09.01.2025).

Путину» Президент РФ, говоря о гражданском обществе, отмечал, что «законы об иноагентах защищают РФ от вмешательства в ее политическую жизнь извне»¹²¹. Ведущие российские СМИ, подхватив тезис, назвали это главной целью регулирования. В 2022 г. после внесения в Государственную Думу законопроекта (в настоящее время – Федерального закона № 255-ФЗ) Д.А. Медведев подчеркнул, что «деятельность иноагентов направлена против страны в столь сложный период, и они получают деньги от наших врагов. Ответ должен быть быстрым и жестким»¹²². В связи с этим работа по линии иностранных агентов продолжилась.

В конце апреля 2023 года все тем же Комитетом Государственной Думы по безопасности и противодействию коррупции инициированы очередные изменения в закон об иностранных агентах, предусматривающие обязанность третьих лиц учитывать ограничения, предусмотренные для иностранных агентов. Это связано с тем, что иностранные агенты могут пытаться обходить требования законодательства, используя при этом лиц, вовлеченных с ними в одни процессы¹²³. Например, сторонними сервисами распространяется контент иностранных агентов, в частности песни за их авторством, фильмы с их участием, книги и др., что популяризирует лиц, совершающих действия, направленные против интересов Российской Федерации. По словам замминистра юстиции Олега Свириденко, «на иностранного агента налагаются обязанности и ограничения, связанные с осуществлением деятельности в особо значимых для государства отраслях»¹²⁴. Соответственно, лица, которые взаимодействуют с иностранным агентом, должны учитывать его статус. В июле того же года законопроект был подписан Президентом Российской Федерации.

¹²¹ Путин назвал цель закона об иноагентах [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5e5e01aa9a794777ea1158ae?ysclid=m5kd67vdck327712983> (дата обращения: 02.05.2024).

¹²² Медведев призвал перестать «миндальничать» и строже наказывать иноагентов [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5379342?ysclid=m5kd8yfxhe174264570> (дата обращения: 02.05.2024).

¹²³ Система обеспечения законодательной деятельности. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://sozd.duma.gov.ru> (дата обращения 15.09.2024).

¹²⁴ Свириденко О.М. Контроль иностранных агентов – новый институт российского права // Вестник Российской правовой академии. 2024. № 3. С. 106-119.

В начале 2024 года председатель Госдумы В. Володин заявил, что «за 2023 год более 200 российских физических и юридических лиц разместили рекламу своих товаров и услуг на информационных ресурсах иностранных агентов, что привело к получению ими дохода и обогащению». Кроме того, иностранные агенты направляют свои гонорары вооруженным силам Украины, «которые убивают наших солдат и мирных граждан. Это необходимо пресечь!»¹²⁵. В целях предотвращения скрытого иностранного вмешательства во внутреннюю политику России в феврале 2024 года Комитетом Государственной Думы по безопасности и противодействию коррупции на рассмотрение в нижнюю палату был внесен законопроект, поддержанный всем депутатским корпусом. Менее чем через месяц законопроект, вводящий запрет на распространение рекламы российских физических и юридических лиц у иностранных агентов, подписан Президентом РФ¹²⁶.

В мае и декабре 2024 года были подписаны еще 2 законопроекта, вносящие изменения в закон об иностранных агентах и касающиеся запрета для иностранных агентов избираться на выборах любых уровней, а также введения специального счета для получения авторских отчислений, который будет доступен только после снятия статуса¹²⁷. Связано это с тем, что иностранные агенты, не проживая в России, но пытаясь оказать влияние на ее политические процессы в целях дестабилизации гражданского общества, продолжают зарабатывать деньги внутри страны.

Таким образом, ретроспективный анализ показал, что важную роль в формировании государственной политики в отношении иностранных агентов играл Комитет Государственной Думы по делам общественных объединений и религиозных организаций. При этом ее активное развитие пришлось на период,

¹²⁵ Госдума запрещает рекламу на ресурсах иноагентов [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2024/02/20/gosduma-zapreshchaet-reklamu-na-resursah-inoagentov.html?ysclid=lu2tg51c8y958711349> (дата обращения: 11.04.2024).

¹²⁶ Система обеспечения законодательной деятельности. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://sozd.duma.gov.ru> (дата обращения 15.09.2024).

¹²⁷ Там же.

когда курировать данную сферу стал Комитет Государственной Думы по безопасности и противодействию коррупции, под председательством В.И. Пискарева, который одновременно является председателем Комиссии по расследованию фактов вмешательства иностранных государств во внутренние дела России (создана в 2019 году). В 2023 году в преддверии выборов Президента РФ в Госдуме начала работу мониторинговая группа по отслеживанию и пресечению попыток иностранного вмешательства в избирательную кампанию. В том же году на базе Совета Федерации РФ образована Комиссия по защите государственного суверенитета и предотвращению вмешательства во внутренние дела Российской Федерации и Рабочая группа по мониторингу попыток вмешательства в период проведения избирательных кампаний. Указанные органы образуют законодательную власть, формирующую политику в отношении иностранных агентов.

Важно отметить, что Минюсту России не принадлежит право законодательной инициативы, соответственно внесение изменений в законодательство, согласно Конституции РФ, может быть инициировано Президентом, Советом Федерации, депутатами Госдумы, Правительством¹²⁸. В то же время Минюст России подчиняется напрямую Президенту¹²⁹, как и иные органы власти, участвующие в формировании политики в отношении иностранных агентов. Кроме того, Министр юстиции является членом Совета Безопасности РФ¹³⁰. Соответственно, вышеописанная деятельность Комитета Государственной Думы по безопасности и противодействию коррупции рациональна.

¹²⁸ Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993 года (с учетом поправок, внесенных Законами РФ поправкам к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ, от 14.03.2020 № 1-ФКЗ, от 04.10.2022 № 5-ФКЗ, от 04.10.2022 № 6-ФКЗ, от 04.10.2022 № 7-ФКЗ, от 04.10.2022 № 8-ФКЗ) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru), 06.10.2022, № 0001202210060013.

¹²⁹ Указ Президента РФ от 13.01.2023 № 10 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации (вместе с Положением о Министерстве юстиции Российской Федерации)» (ред. от 09.10.2023 № 750) // Собрание законодательства РФ, 16.01.2023, № 3, ст. 553.

¹³⁰ Состав Совета Безопасности [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/structure/security-council/members> (дата обращения 21.04.2025).

Регулирование должно стремиться к предотвращению тайного воздействия иностранных государств на внутренние дела, сохраняя при этом прозрачность и уважение к основам демократии. Стоит подчеркнуть, что формирование и совершенствование политики в отношении иностранных агентов представляет собой сложный механизм, который активно развивается как в Российской Федерации, так и за рубежом. Ключевыми аспектами политики в сфере иностранных агентов являются прозрачность и контроль их деятельности, предотвращение вмешательства во внутренние дела страны, защита национальных интересов и обеспечение безопасности граждан.

2.2. Подходы к определению термина «иностраный агент» и политические аспекты его статуса: сравнительный межстрановой анализ¹³¹

Для выявления тенденций развития государственного регулирования деятельности иностранных агентов в России необходимо проанализировать международные практики и успешные модели подходов к построению эффективной государственной политики. Такой анализ позволяет расширить контекст проблемы, выявить различия и сходства в подходах, методах регулирования, определить, какие инструменты наиболее эффективны в мировой практике, адаптировать успешный международный опыт к российскому регулированию. В условиях глобализации важно, чтобы государства, относящиеся к разным правовым системам, обменивались опытом для поиска оптимальных решений¹³².

Всего в данном разделе проанализированы нормативные правовые акты в отношении иностранных агентов в 24 странах, где действует схожее с российским регулирование. При анализе сравниваются подходы к определению иностранных

¹³¹ При подготовке данного раздела диссертации использованы публикации автора, в которых, согласно «Положению о присуждении ученых степеней в Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова», отражены основные результаты, положения и выводы исследования: 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. Т. 23, вып. 3. 2023. С. 341–348; Сайгушинская С.А. Особенности формирования государственной политики в сфере регулирования деятельности иностранных агентов (на примере России и США) // Вопросы политологии. Том 14. № 12 (112). 2024. С. 4341–4346; Сайгушинская С.А. Роль иностранных агентов в политическом процессе: риски для национальной безопасности и государственного суверенитета // Вопросы национальных и федеративных отношений. Том 15. № 6 (123). 2025. С. 1233–1236.

¹³² Васькова Е.П., Храмова Т.М. Соотношение публичных и частных интересов при разрешении споров экономического характера: сравнительно-правовое исследование опыта судебного правотворчества РФ и США [Электронный ресурс]. URL: <https://arbspor.ru/articles/980/> (дата обращения 30.05.2025).

агентов в разных странах, их признакам, законодательным требованиям, ограничениям и видам ответственности за несоблюдение законодательства. Теоретическая реконструкция политики включает анализ публичных заявлений первых лиц государств и декларируемых целей о принятии законодательства, анализ нормативных правовых документов, комментариев экспертов.

На **Украине** 16 января 2014 года был принят ряд законов, среди которых содержались определения иностранного агента, что обязывало организации с иностранным финансированием регистрироваться в соответствующем статусе и маркировать свои сообщения и материалы. За нарушения был предусмотрен запрет на деятельность организации. Этому решению предшествовали двухмесячные акции оппозиционных активистов с требованием отставки Президента Украины Виктора Януковича и Правительства. Поводом стало решение Януковича приостановить подготовку подписания соглашения об ассоциации с Европейским союзом и активизировать сотрудничество с Россией. Предполагалось, что законодательные положения об иностранных агентах существенно ограничат акции оппозиции, однако это только вызвало новую волну массовых протестов, переросших в Евромайдан. В итоге всего через две недели, 28 января 2014 года, эти законы были отменены¹³³. Также в этот день сложили полномочия премьер-министр и кабинет министров, а с учетом наступления митингующих на Верховную Раду, блокированием проезжих частей, зданий областных госадминистраций, применением гранат и бутылок с зажигательной смесью 21 февраля В.Ф. Янукович покинул Украину.

В Республике **Беларусь** отсутствует закон об иностранных агентах. В 2020 г. на фоне президентских выборов разразились массовые протесты, а использованные политические технологии были во многом схожи с теми, что применялись на Украине во время Евромайдана: организация митингов, радикализация политической борьбы, выход подготовленных лидеров из тени, создание сетки

¹³³ Украина впервые ввела в законодательство понятие иностранного агента [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/20140117/989749405.html> (дата обращения: 18.08.2024).

влияния в информационном пространстве и т.д. Схожесть методов, используемых для дестабилизации общества и разжигания конфликтов внутри страны, наблюдается как в белорусском, так и в украинском сценариях. Примеры «цветных революций» на Украине и попытки переворота в Белоруссии свидетельствуют о том, что западные страны обладают значительным опытом в организации информационных атак через традиционные и новые медиа. Это подчеркивает необходимость разработки эффективных мер противодействия группам информационного влияния, чья деятельность направлена против России и ее национальной безопасности.

В свете событий после президентских выборов 2020 года Президент Беларуси А.Г. Лукашенко обозначил новую концепцию общественной жизни страны, сосредоточив внимание на борьбе с иностранными НКО. В рамках этой концепции предполагается создание организаций, которые на грантовой основе будут заниматься распределением ресурсов для гражданских инициатив, которые идут «снизу» и направлены на противодействие государственным угрозам¹³⁴.

В феврале 2023 года в Грузии одновременно обсуждались два законопроекта: один из них имел схожие положения с российским законодательством и не предусматривал уголовных санкций, второй – дублировал американский закон (FARA) и вводил уголовную ответственность с возможным сроком заключения до пяти лет. В марте депутаты Грузии в первом чтении приняли более умеренный вариант законопроекта, который также получил название пророссийского. Это вызвало волну протестов среди граждан.

Некоторые грузинские политики утверждали, что государству в целях эффективного контроля за лицами, находящимися под иностранным влиянием,

¹³⁴ Лукашенко поручил перерегистрировать иностранные НКО в Белоруссии [Электронный ресурс]. URL: <https://russian.rt.com/ussr/news/850013-lukashenko-nko-belorussiya?ysclid=m8m880rujw671298160> (дата обращения: 19.08.2024).

такой закон необходим¹³⁵. Однако под давлением Европейского Союза дальнейшее рассмотрение законопроектов было прекращено.

В апреле 2024 года правящей партией вновь внесен законопроект об иностранных агентах, что спровоцировало массовые протесты, проходящие под лозунгами «Нет российскому закону» и «Мы выбираем Европу, а не Россию». Законопроект был аналогичен редакции 2023 года, однако термин «агент иностранного влияния» был заменен на «организация, проводящая интересы иностранной силы». Против принятия законопроекта, обсуждение которого даже закончилось дракой в парламенте Грузии, выступила как грузинская оппозиция, так и представительство ЕС, и посольство США.

В мае 2024 года несмотря на непрекращающиеся митинги закон был принят. Так, все НКО и СМИ, которые получают более 20% иностранного финансирования, должны быть зарегистрированы в государственном реестре и ежегодно подавать декларацию. За несоблюдение требований – штраф до 9,5 тыс. долларов¹³⁶. В Минюст Грузии обратились 469 НКО за соответствующей регистрацией. Стоит отметить, что в Грузии действуют аналогичные российским НКО, получающие финансирование из-за рубежа. В России такие НКО также имеет статус иностранного агента. К ним относятся Transparency International, Фонд Сороса (обе организации признаны в России нежелательными, их деятельность запрещена), The Civil Society Foundation (входит в объединение фондов Сороса). Также наиболее заметна деятельность SAIA (Ассоциация молодых юристов Грузии, идентична по функциям российскому «Мемориалу»¹³⁷), ISFED (Международное общество за

¹³⁵ Чем грузинский законопроект об иноагентах отличается от законов в США и РФ? [Электронный ресурс]. URL: <https://sputnik-georgia.ru/20230220/chem-zakonoproekt-ob-inoagentakh-otlichaetsya-ot-zakona-v-ssha-i-rf--otvet-deputatov-275037573.html> (дата обращения: 24.02.2023).

¹³⁶ Парламент Грузии принял закон об иноагентах [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/politics/14/05/2024/66430e0b9a79473229ea5933?ysclid=m5kc6uk3tb308082052> (дата обращения: 16.05.2024).

¹³⁷ признан нежелательной организацией, деятельность которой запрещена

справедливые выборы и демократию, идентична по функциям российскому «ГОЛОСУ») и Sovlab (Советская исследовательская лаборатория прошлого)¹³⁸.

Принятие закона об иностранных агентах послужило приостановлением Евросоюза процесса интеграции Грузии и заморозкой 30 млн евро, выделенных на укрепление грузинской обороны. В ответ власти Грузии отказались от переговоров по стратегическому партнерству с США.

В феврале 2025 года правящей партией «Грузинская мечта – Демократическая Грузия» инициировано рассмотрение нового законопроекта об иностранных агентах. Он является дословным переводом аналогичного американского законодательства и распространяется на физических лиц. Спикер грузинского парламента Шалва Папуашвили заявил, что в случае претензий «к любому слову, точке, запятой в тексте, пусть обратятся к Соединенным Штатам Америки и скажут, что не нравится в американской системе»¹³⁹. 4 марта новый законопроект был одобрен Парламентом Грузии, 1 апреля того же года принят в третьем, окончательном чтении.

В 2016 году Президент **Казахстана** подписал Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам платежей и платежных систем». Согласно закону, лица, получающие финансовую или имущественную поддержку из иностранных источников, обязаны подать уведомление, а также маркировать все материалы, публикуемые, распространяемые и (или) размещаемые за счет средств, полученных из иностранных источников¹⁴⁰.

В конце 2017 года был принят новый налоговый кодекс, в котором появились положения, регулирующие обязанности лица и (или) структурных подразделений

¹³⁸ Сайты организаций <https://www.transparency.ge/>, <https://gyla.ge/>, <https://www.isfed.ge/>, <https://sovlab.ge/about,https://csf.ge/>

¹³⁹ В парламент Грузии поступил новый законопроект об иноагентах [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/23219501?ysclid=m7jbe5o2p4248776805> (дата обращения: 24.02.2025).

¹⁴⁰ Закон Республики Казахстан от 26.07.2016 № 12-VI «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам платежей и платежных систем» [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36220400 (дата обращения: 11.12.2024).

юридического лица при получении, расходовании денег и (или) иного имущества от иностранных источников ¹⁴¹. Полномочия по мониторингу возможных нарушений возложены на Национальный Банк Республики Казахстан. Штрафы за несоблюдение законодательства могут достигать до 1500 долларов.

В 2023 году Казахстан опубликовал свой реестр иностранных агентов, которые получают деньги из-за рубежа, в него включены и журналисты, и правозащитники, и международные фонды, и транснациональные компании. Реестр ведет Комитет государственных доходов Министерства финансов. По состоянию на январь 2025 года там содержится порядка 200 лиц¹⁴².

В феврале 2025 года депутаты фракции «Народной партии Казахстана» предложили принять закон об иностранных агентах в целях защиты национальных интересов от иностранного вмешательства. Представитель фракции сообщил, что в настоящее время в Казахстане около 200 неправительственных организаций получают иностранное финансирование, 70% этих средств поступают из США. Таким образом, указанные организации годами работают в «серой зоне», маскируя политические интересы под медиаподдержку, правозащиту и повышение толерантности¹⁴³.

В апреле 2024 года Президент **Кыргызстана** подписал закон, который вводит понятие «иностранного представителя» и обязывает НКО с иностранным финансированием регистрироваться в специальном реестре. Документ обязует НКО с зарубежным финансированием отчитываться о зарплатах сотрудников, источниках финансирования, имуществе, доходах и расходах. Требования касаются НКО, которые занимаются политической деятельностью. Президент

¹⁴¹ Кодекс Республики Казахстан от 25.12.2017 № 120-VI «О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс)» [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36148637 (дата обращения: 11.12.2024).

¹⁴² Реестр лиц, получающих деньги и (или) иное имущество от иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранцев, лиц без гражданства, подлежащих опубликованию. [Электронный ресурс]. URL: <https://kgd.gov.kz/ru/content/reestr-lic-poluchayushchih-dengi-i-ili-inoe-imushchestvo-ot-inostrannyh-gosudarstv> (дата обращения: 10.01.2025).

¹⁴³ Мажилисмены предлагают принять закон об иноагентах для борьбы с «враждебной информацией» [Электронный ресурс]. URL: <https://kaztag.kz/ru/news/mazhilismeny-predlagayut-prinyat-zakon-ob-inoagentakh-dlya-borby-s-vrazhdebnoy-informatsiey> (дата обращения: 12.02.2025).

сообщил, что около 2 тыс. из 25 тыс. НКО в Кыргызстане работают за счет средств иностранных доноров, власти хотят быть уверенными, что деньги из-за рубежа не используются для вмешательства во внутренние дела государства¹⁴⁴. При этом НКО, желающим участвовать в политической деятельности, было предложено создать партии. Полномочия по осуществлению контроля отведены Минюсту Киргизии. К слову, первая попытка принятия этого закона была предпринята в 2014 году, однако он был раскритикован обществом и расценен как антидемократический, поэтому Парламент Кыргызстана в конечном итоге отклонил предложенный закон¹⁴⁵.

На фоне этого Фонд «Сорос-Кыргызстан»¹⁴⁶ прекратил свою деятельность. Представители заявили, что на протяжении 30 лет поддерживали развитие демократии в республике и потратили 115 млн долларов на поддержку различных проектов в стране. Однако новый закон устанавливает «излишние ограничения на деятельность организаций, финансируемых международным сообществом»¹⁴⁷.

В Азербайджане в соответствии с действующим законодательством¹⁴⁸ неправительственные организации, а также их филиалы и представительства обязаны предоставлять сведения о размере полученных пожертвований и об осуществивших их лицах. Для филиалов и представительств иностранных неправительственных организаций дополнительно устанавливаются лимиты на сумму пожертвований. Кроме того, заместители руководителей таких организаций должны быть гражданами Азербайджана.

¹⁴⁴ Президент Киргизии подписал закон об иноагентах [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/politics/02/04/2024/660bebd9a7947997a8f2ef3?ysclid=m5l6ol24qd752024979> (дата обращения: 03.04.2024).

¹⁴⁵ FARA's Double Life Abroad [Электронный ресурс]. URL: https://www.icnl.org/wp-content/uploads/FARA-briefing_Final_c.pdf (дата обращения: 16.12.2024).

¹⁴⁶ признан нежелательной организацией, деятельность которой запрещена

¹⁴⁷ Новый закон в Кыргызстане: фонд Сороса прекращает свою деятельность [Электронный ресурс]. URL: <https://az.sputniknews.ru/20240416/novy-y-zakon-v-kyrgyzstane-fond-sorosa-prekraschaet-svoyu-deyatelnost--463958757.html> (дата обращения: 18.04.2024).

¹⁴⁸ Закон Азербайджанской Республики от 13.06.2000 № 894-IQ «О неправительственных организациях (общественных объединениях и фондах)» [Электронный ресурс]. URL: <https://goo.su/JoESY04> (дата обращения: 11.12.2024).

В Узбекистане некоммерческая организация обязана согласовывать с Министерством юстиции получение финансовых средств и имущества от иностранных государств, международных и иностранных организаций, а также от граждан других стран или по их поручению. Закон также требует уведомления Минюста страны о визитах за границу представителей некоммерческой организации, связанных с ее деятельностью¹⁴⁹.

Как показывает анализ в странах бывшего СССР действуют ресурсы и проекты, деятельность которых финансируется зарубежными координационными центрами. Установлено, что активно использовались такие техники манипулирования общественным сознанием, как сообщения о поддержке протестующих отдельными силовиками, что могло деморализовать последних и, наоборот, воодушевить митингующих, создание иллюзии массовости объявленной «Общенациональной забастовки». Ими, в том числе, объявлялся сбор денег на нужды оппозиции, апробировались методики в виде использования мирных маршей женщин с цветами, врачей или пенсионеров, априори вызывающих сочувствие среди населения страны.

В Китае с января 2017 года действует Закон об управлении деятельностью иностранных неправительственных организаций в материковой части Китая (далее – Закон КНР), регулирующий деятельность иностранных неправительственных организаций¹⁵⁰. Однако сокращение влияния иностранных акторов было определено ранее – принятым Постоянным комитетом Всекитайского собрания народных представителей «Законом о благотворительности» 16 марта 2016 года¹⁵¹,

¹⁴⁹ Закон Республики Узбекистан от 14 апреля 1999 года № 763-I «О негосударственных некоммерческих организациях» [Электронный ресурс]. URL: <https://lex.uz/docs/10863> (дата обращения: 11.12.2024).

¹⁵⁰ 中华人民共和国境外非政府组织境内活动管理法 (2016年4月28日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十次会议通过) [пер. «Деятельность иностранных НПО в сфере правового регулирования в Китайской Народной Республике (Принято на 20-м заседании Постоянного комитета 12-го Всекитайского собрания народных представителей 28 апреля 2016 года)»] // 中华人民共和国中央人民政府官方网站 [пер. официальный сайт Центрального Народного Правительства Китайской Народной Республики] [Электронный ресурс]. URL: https://www.gov.cn/xinwen/2016-04/29/content_5069003.htm (дата обращения: 18.02.2025).

¹⁵¹ Ковба Д.М. Гражданское общество Китая в контексте теории «мягкой силы» // Теории и проблемы политических исследований. 2017. Том 6. № 4А. С. 197-205.

в котором описан запрет на проведение действий, содержащих угрозу национальной безопасности или общественному интересу. Таким образом, законодательство Китая криминализирует различного рода связи с иностранными государствами, ставящие под угрозу безопасность страны.

Директор Бюро по управлению иностранными неправительственными организациями Министерства общественной безопасности КНР Хао Юньхун отмечал, что «некоторые иностранные НПО, используя финансовые средства и различные методы, способны нанести ущерб интересам национальной безопасности Китая либо заниматься иной незаконной преступной деятельностью»¹⁵².

В китайском законодательстве термин «иностранные агенты» отсутствует – Законом КНР регулируются иностранные неправительственные организации. При этом в законе нет прямого указания на признаки, по которым необходимо определять попадающие под определение организации. Тем не менее, исходя из статей указанного выше закона можно выделить следующие основные признаки. Во-первых, такая организация должна быть учреждена за пределами Китая и носить некоммерческий характер (ст. 2 Закона КНР). Во-вторых, источники финансирования деятельности таких организаций поступают из-за рубежа (ст. 2 и 15 Закона КНР). Им запрещено осуществлять иностранное идеологическое влияние (ст. 5 Закона КНР). Они обязаны пройти регистрацию в Министерстве общественной безопасности Китая (ст. 9 Закона КНР), проводить аудит и предоставлять отчеты о деятельности и финансах (ст. 21 и 30 Закона КНР), уведомлять о вносимых изменениях (ст. 14 Закона КНР). Кроме того, у организаций должен быть местный бухгалтер, а более половины сотрудников должны быть гражданами Китая.

¹⁵² 十四届全国人大三次会议举行第二次全体会议 习近平等出席 [пер. На Третей сессии 14-го Всекитайского собрания народных представителей состоялось Второе пленарное заседание, на котором присутствовали Си Цзиньпин и другие] // 年 4 月 28 日全国人大常委会办公厅新闻发布会 [пер. Прессконференция Главного управления Постоянного комитета ВСНП 28 апреля 2016 г.] [Электронный ресурс]. URL: <http://www.npc.gov.cn/npc/index.html> (дата обращения: 18.02.2025).

Если организация представляет угрозу национальной безопасности, ей необходимо прекратить свою работу. Иностранным организациям запрещено заниматься финансированием коммерческой или политической деятельности в Китае. В свою очередь, правоохранительные органы Китая имеют право по своему усмотрению запрещать проведение мероприятий неправительственных организаций, проверять их офисы и финансовые документы, а также опрашивать их сотрудников. Причем такие проверки могут произойти в любой момент¹⁵³.

За неисполнение требований законодательства и нарушение запретов иностранные организации могут быть привлечены к административной ответственности с вынесением штрафа на сумму до 28 тыс. долларов, также предусмотрена конфискация имущества, приостановка деятельности организации и аннулирование ее регистрации, арест до 15 суток (ст. 45-47 Закона КНР). Также предусмотрены уголовные меры за совершение иностранными неправительственными организациями действий, нарушающих суверенитет Китайской Народной Республики и ведущих к внутреннему расколу государства. Например, призывы к свержению власти и социалистического строя наказываются лишением свободы от 5 лет до пожизненного заключения (ст. 105 Уголовного кодекса КНР).

Надзор за деятельностью иностранных НКО осуществляет Министерство общественной безопасности КНР. Оно же расследует нарушения (ст. 45 Закона КНР) и применяет санкции, в том числе предписывает организациям «прекратить свою деятельность» (по ст. 48 Закона КНР). Так, по официальным заявлениям ведомства в 2021 году была аннулирована регистрация Фонда Открытое общество (Сороса)¹⁵⁴ за «незаконное вмешательство во внутренние дела»¹⁵⁵.

Для прозрачности исполнения контрольно-надзорных функций Министерство общественной безопасности КНР ведет базу данных

¹⁵³ China's Overseas NGO Law [Электронный ресурс]. URL: <https://www.icnl.org/wp-content/uploads/China-FAQ-Overseas-NGO-Law.pdf> (дата обращения: 09.01.2025).

¹⁵⁴ признан нежелательной организацией, деятельность которой запрещена

¹⁵⁵ Сороса из избы! [Электронный ресурс]. URL: https://zavtra.ru/blogs/sorosa_iz_izbi (дата обращения: 21.02.2025).

«Сотрудничество на платформе вторичного обслуживания неправительственных организаций за пределами стран»¹⁵⁶ – аналог реестра иностранных агентов. База данных содержит информацию о зарегистрированных иностранных неправительственных организациях (на 31.12.2024 зарегистрировано 774 иностранных НПО). В этой базе также фиксируются все проекты и мероприятия иностранных организаций с указанием их продолжительности и территории, на которой реализуется этот проект.

Рассматривая конъюнктуру Китайской Народной Республики, необходимо отметить положительное отношение общества к Закону КНР. Граждане Китая склонны рассматривать иностранные организации, как акторов миссии по продвижению интересов недружественных стран посредством воздействия на население Китая. Данный тезис подтверждает в своей аналитической работе Энтони Дж. Спайерс¹⁵⁷. Автор провел исследование феномена иностранных субъектов, реализующих программы обучения и тренинги в Китае. Участники исследовательского интервью высказались о том, что учебные программы, как правило, были направлены на некоторое «навязывание» зарубежных интересов и стандартов, не соответствующих местным традициям и особенностям. Достаточно часто в процессе обучения граждане Китая приходили к 2 выводам: программа обучения дестабилизирует местные ценности и интересы, и программа обучения не содержит необходимой информации и не отвечает потребностям клиентов.

В Бангладеш иностранное финансирование запрещено. Однако организации могут получить разрешение от властей на зачислении таких средств на специальный счет, который будет установлен государственными органами. Власти Индии приостановили деятельность более 19 тыс. организаций, которые получали финансирование из-за границы, что привело к снижению политической активности

¹⁵⁶ 信息公示 [пер. Публичная информация] // 境外非政府组织二级服务平台合作 [пер. «Сотрудничество на платформе вторичного обслуживания неправительственных организаций за пределами стран»] [Электронный ресурс]. URL: <https://ngo.mps.gov.cn/ngo/portal/toInfogs.do> (дата обращения: 21.01.2025).

¹⁵⁷ Anthony J. Spires. Lessons from Abroad: Foreign Influences on China's Emerging Civil Society // The China Journal 68(68). 2012. P. 125-146.

в обществе. В соседнем **Пакистане** Правительство поручило прекратить свою деятельность международным организациям по оказанию помощи после того, как Министерством внутренних дел Пакистана было установлено, что они «действовали против интересов государства»¹⁵⁸.

В июле 2023 года в **Великобритании** вступила в силу схема регистрации иностранного влияния (FIRS). В рамках Закона о национальной безопасности 2023 года FIRS требует регистрации соглашений, направленных на влияние на политику Великобритании по указанию правительств или политических партий, не входящих в состав Великобритании ¹⁵⁹ . FIRS также уполномочивает Государственного секретаря Великобритании требовать от лиц, работающих в определенных иностранных державах или организациях, контролируемых иностранной державой, регистрации для участия практически в любой деятельности. Хотя схема имеет сходство с американским законом FARA, FIRS предлагает более специализированный режим, ориентированный на влияние иностранного правительства на политическую систему Великобритании. Законопроект был впервые внесен в Палату общин в 2022 году в ответ на усиление враждебной активности иностранных государств против Великобритании.

FIRS создает два уровня регистрации – уровень политического влияния и расширенный уровень – для деятельности, осуществляемой по указанию «иностранной державы», которая включает всех глав государств, правительств или местных органов власти, государственных учреждений или органов власти, а также политических партий, не являющихся гражданами Великобритании. Любой из уровней требует заключения соглашений о проводимой деятельности между самими лицами и «иностранными державами». Невыполнение требований закона

¹⁵⁸ Foreign aid groups accuse Indian government of impeding work [Электронный ресурс]. URL: <https://apnews.com/article/7d10fe61ef3d4038af120f0ae8c6dfe3> (дата обращения: 18.12.2024).

¹⁵⁹ Foreign Influence Registration Scheme factsheet [Электронный ресурс]. URL: <https://goo.su/tz3wM> (дата обращения: 09.01.2025).

может повлечь за собой неограниченные штрафы и/или тюремное заключение сроком до пяти лет¹⁶⁰.

Министерство внутренних дел назначено уполномоченным органом по осуществлению надзора за исполнением закона. Оно выполняет как административные, так и следственные функции.

В 2024 году Парламент **Франции** утвердил законопроект против иностранного вмешательства, который вступит в силу 01.07.2025. Разработке законопроекта о предотвращении иностранного вмешательства во Франции предшествовала публикация отчетов разведки (DRM) и следственных комитетов Национальной ассамблеи, целью которых было раскрытие угроз, связанных с политическим, экономическим и финансовым вмешательством иностранных держав¹⁶¹.

Законопроект рассматривает физических и юридических лиц, которые пытаются влиять на решения общества относительно законодательных и нормативных актов, как представителей интересов, действующих в интересах иностранной державы. Кроме того, они прямо или косвенно контролируются иностранным государством (не входящим в Евросоюз) или более половины их финансовых ресурсов поступают из этих стран. Представители, лоббирующие во Франции иностранные интересы, должны будут регистрироваться в специальном реестре. В случае нарушения закона последуют замораживание финансовых активов, до 3 лет тюрьмы и штраф в размере 45 тыс. евро (для юридических лиц – 225 тыс. евро), запрет на получение государственной помощи и т. д. Закон предоставит французским спецслужбам полномочия по мониторингу внутренних и внешних коммуникаций французских граждан¹⁶².

¹⁶⁰ Там же.

¹⁶¹ Rapport relatif à l'activité de la délégation parlementaire au renseignement pour l'année 2022-2023 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.senat.fr/notice-rapport/2022/r22-810-notice.html> (дата обращения: 09.01.2025).

¹⁶² Иностранные агенты в законодательстве зарубежных стран. Статус и деятельность [Электронный ресурс]. URL: <https://tass-ru.turbopages.org/tass.ru/s/info/7253197> (дата обращения: 20.04.2024).

В 2017 году Парламент **Венгрии** принял закон, согласно которому организации, получающие из-за рубежа более 20 тыс. евро, должны при распространении сообщений и материалов указывать, что они финансируются иностранными источниками¹⁶³. Премьер-министр Венгрии Виктор Орбан обвинил неправительственные организации с иностранным финансированием во вмешательстве во внутренние политические процессы, особенно тех, кто поддерживается родившимся в Венгрии миллиардером-филантропом Джорджем Соросом. Закон был принят в целях повышения транспарентности и борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма. Впоследствии он вызвал протесты, а суд Евросоюза счел этот закон дискриминационным, противоречащим нормам ЕС в отношении свободного движения капитала и права на уважение частной и семейной жизни, защиты персональных данных и свободы ассоциации¹⁶⁴. В результате чего в 2020 году данный закон был отменен.

В конце 2023 года на фоне политической обстановки в Венгрии, в частности попыток повлиять на парламентские выборы 2022 года с помощью иностранного финансирования, и в целях недопущения иностранного вмешательства в политические дела страны принят новый закон под названием «Закон о защите суверенитета»¹⁶⁵. Его внесла правящая партия Фидес. Представители партии отмечали, что закон направлен на борьбу с иностранным политическим вмешательством, которое было зафиксировано на Парламентских выборах 2022 года, а именно оппозиционные партии получали средства от американской неправительственной организации. Также кандидат в премьер-министры от объединенной оппозиции заявил, что в ходе предвыборной кампании к ним из

¹⁶³ Act LXXVI of 2017 on the Transparency of Organisations Receiving Foreign Funds [Электронный ресурс]. URL: <https://helsinki.hu/wp-content/uploads/LexNGO-adopted-text-unofficial-ENG-14June2017.pdf> (дата обращения: 09.01.2025).

¹⁶⁴ Суд признал венгерский закон об НКО противоречащим законодательству ЕС [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4381068?ysclid=lusl7122hk385333611> (дата обращения: 16.03.2023).

¹⁶⁵ Defence of Sovereignty bill [Электронный ресурс]. URL: <https://helsinki.hu/en/wp-content/uploads/sites/2/2023/11/Defence-of-Sovereignty-bill-T06222-EN.pdf> (дата обращения: 09.01.2025).

Соединенных Штатов Америки поступило несколько миллионов долларов¹⁶⁶. Правительство Венгрии утверждает, что закон направлен на защиту волеизъявления избирателей от иностранного вмешательства¹⁶⁷.

В целях исполнения законодательства создан новый орган – Управление по защите суверенитета – для расследования политической деятельности, финансируемой или осуществляемой в интересах иностранных источников. Указанный орган может осуществлять расследования деятельности организаций любого типа или людей, получающих деньги из-за границы, и сообщать правоохранителям о выявляемых нарушениях; выявлять организации, которые используют иностранное финансирование для влияния на исход выборов; публиковать на своем сайте результаты своих расследований, включая факты, выводы и заключения; анализировать эффективность защиты суверенитета от внешнего влияния.

Часть расследований уже опубликована на сайте Управления по защите суверенитета¹⁶⁸. Одно из них касается деятельности венгерского отделения Transparency International¹⁶⁹ (филиалы организации действуют по всему миру). Эксперты приходят к выводу, что оно является частью глобальной лоббистской сети, которая действует уже более тридцати лет и оказывает политическое давление в интересах великих держав, стоящих за этой сетью. Сеть Transparency International создана Всемирным банком, представляющим интересы Соединенных Штатов, Джордж Сорос является одним из главных сторонников сети. Организация финансируется иностранными источниками, а ее деятельность направлена на влияние на процессы принятия государственных и общественных решений

¹⁶⁶ A nemzeti szuverenitás védelméről szóló 2023. évi LXXXVIII. törvény [Электронный ресурс]. URL: <https://szuverenitasvedelmihivatal.hu/jogszabalyi-kornyezet/> (дата обращения: 20.12.2024).

¹⁶⁷ В Венгрии заработало управление по борьбе с иностранным влиянием [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nur.kz/world/2058363-huzhe-chem-presledovanie-inoagentov-v-rossii-v-vengrii-zarabotalo-upravlenie-po-borbe-s-inostrannym-vliyanie/> (дата обращения: 16.02.2024).

¹⁶⁸ Официальный сайт Управления по защите суверенитета [Электронный ресурс]. URL: <https://szuverenitasvedelmihivatal.hu/dokumentumaink/> (дата обращения: 20.12.2024).

¹⁶⁹ Включено в реестр иностранных агентов в Российской Федерации; признано нежелательной организацией, деятельность которой запрещена

посредством так называемых теневых отчетов, которые оно публикует ежегодно¹⁷⁰. Исходя из расследования Управления по защите суверенитета, можно утверждать о применении аналогичных стратегий Transparency International в других странах, например, российский филиал до его закрытия по собственной инициативе в 2022 году применял тот же набор инструментов, направленный на дестабилизацию общества.

Кандидаты в депутаты, включая муниципальных, и другие венгерские политики, согласно новому закону, могут получить тюремный срок за принятие финансирования избирательной кампании из иностранных источников. Эксперты считают этот пункт особенно важным с политической точки зрения. Также организациям, которые будут принимать участие в выборах, нельзя принимать анонимные пожертвования, а также пожертвования от организаций, которые не имеют статуса юридического лица в Венгрии.

В 2024 Европейская комиссия инициировала процесс юридического разбирательства в отношении нового закона Венгрии, который предусматривает санкции против организаций, получающих финансирование из-за рубежа. Правозащитники считают, что «закон направлен на подавление правительственной оппозиции в период выборов, а организации, защищающие свободу СМИ и права человека, сравнивают этот закон с российским законом об иностранных агентах»¹⁷¹.

Совет Европы призвал власти Венгрии отказаться от этого закона. При этом Правительство Венгрии отмечает, что этот закон поддержали 98% опрошенных граждан страны, которые также выступают против иностранного финансирования политических партий¹⁷².

¹⁷⁰ A Transparency International Magyarország tevékenységének hatása a magyar szuverenitásra [Электронный ресурс]. URL: <https://szuverenitasvedelmi hivatal.hu/dokumentumok/A-Transparency-International-Magyarorszag-tevekenysegenek-hatasa-a-magyar-szuverenitasra.pdf> (дата обращения: 29.11.2024).

¹⁷¹ EU Starts Legal Procedure Against Hungary's Sovereignty Law [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2024-02-07/eu-launches-legal-procedure-against-hungary-on-sovereignty-law> (дата обращения: 29.11.2024).

¹⁷² Венгрия отвергла претензии Еврокомиссии по поводу нового закона о защите суверенитета [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/19927065> (дата обращения: 29.11.2024).

В 2012 году при формировании политики в отношении иностранных агентов Российская Федерация учитывала опыт **Соединенных Штатов Америки**, где действует Закон о регистрации иностранных агентов (FARA), принятый в 1938 году в целях борьбы с нацистской пропагандой¹⁷³. В первой четверти XX века нацистские партии проводили агитационно-пропагандистскую работу во многих странах, в том числе и в США. Это привело к росту числа компаний, получающих финансирование из-за границы, что, в свою очередь, способствовало утечкам секретной информации и стало основанием для принятия данного закона. Согласно ему любые физические или юридические лица, представляющие интересы иностранного государства, обязаны зарегистрироваться в Госдепартаменте США. В законодательстве для таких субъектов был введен термин «агент».

Изначально в США был принят Закон о радио, согласно которому иностранцам было запрещено владеть американскими радиостанциями. К началу Второй мировой войны стало понятно, что закон недостаточно строг, в связи с чем Правительство США пришло к выводу о необходимости принятия закона, ограничивающее иностранное влияние и распространение нацистских идей – так был принят FARA. Полномочия по контролю были отданы Минюсту США, где создали специальный отдел по регистрации иностранных агентов¹⁷⁴.

В 1966 году в FARA внесены изменения, согласно которым фокус сместился с пропаганды на деятельность зарубежных лоббистов. Таким образом, иностранными агентами можно было признавать только в том случае, если Правительство США могло доказать взаимосвязь этих лиц с иностранными принципалами – лицами, не являющимися гражданами или резидентами США, и которые прямо или косвенно контролируют деятельность лица, действующего в США. Это включает в себя финансирование деятельности, определение целей и

¹⁷³ Law Y.K. The Foreign Agents Registration Act: A New Standard for Determining Agency // Fordham International Law Journal. 1982. Vol. 6. No. 2. P. 365–382.

¹⁷⁴ Лебедев В.А. Закон США о регистрации иностранных агентов 1938 года: особенности содержания и применения // Вопросы российской юстиции. 2023. № 24. С. 25-38.

задач, а также направление этой деятельности¹⁷⁵. Также в этой редакции было предусмотрено, что Минюст США может предупреждать лиц, подпадающих под признаки иностранного агента, о возможном нарушении закона, что сказалось на снижении количества включаемых лиц. В 1995 году в США принят Закон о лоббизме, что отразилось на FARA: из закона исключено понятие «пропаганда», а сам закон касается только лоббистов, отстаивающих политические интересы иностранных принципалов, тогда как экономические лоббисты регистрируются в соответствии с Законом о лоббизме.

Согласно FARA, лица, занимающиеся политической деятельностью и финансирующиеся из-за рубежа, обязаны публично заявлять об этом для того, чтобы граждане и Правительство были проинформированы об источниках информации, распространяемой иностранными агентами. В 1942 году из-за нехватки ресурсов для правоприменения у Госдепартамента его полномочия по регулированию иностранных агентов были переданы в ведение Министерства юстиции США, одновременно с чем было создано «Отделение регистрации иностранных агентов», которое находилось в ведении военного отдела, который был расформирован после окончания Второй мировой войны, а отделение перешло под начало отдела внутренней безопасности Уголовного управления Министерства юстиции США. Сегодня указанный Закон реализуется Подразделением FARA, являющимся частью отдела контрразведки и экспертного контроля Управления Национальной безопасности Министерства юстиции США. Генеральный прокурор, в свою очередь, осуществляет контроль за исполнением FARA, издает законы и подзаконные акты в отношении порядка и формы уведомления иностранными агентами Генерального прокурора, который впоследствии передает эти сведения Конгрессу каждые 6 месяцев¹⁷⁶.

¹⁷⁵ The Foreign Agents Registration Act [Электронный ресурс]. URL: <https://www.fara.us> (дата обращения: 29.03.2024).

¹⁷⁶ 18 U.S. Code § 951 - Agents of foreign governments [Электронный ресурс]. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/> (дата обращения 11.02.2025).

Иностранные агенты в США занимаются лоббированием интересов иностранных принципалов – держав и корпораций, а также распространением влияющей на общественное мнение информации, включая пропаганду, дезинформацию и сбор политической, экономической или военной информации. Действия в интересах иностранного принципала включают прямое или косвенное представительство интересов иностранного правительства или политической партии, а также получение финансирования, указаний или контроля от иностранного принципала¹⁷⁷.

FARA нацелен на достижение двух ключевых целей: обеспечение прозрачности путем предоставления общественности информации о лицах, представляющих интересы иностранных субъектов. Во-вторых, предотвращение тайного влияния зарубежных государств на американские процессы.

В 2019 году Pew Research Center проведен опрос жителей США об их отношении к иностранным агентам и проводимой политики в отношении них. В результате:

- 37% американцев считают, что деятельность иностранных агентов в США представляет собой «большую проблему».

- 63% считают, что деятельность иностранных агентов в США представляет собой «некоторую проблему».

- 32% американцев считают, что Россия является «наиболее враждебной» иностранной державой, действующей в США.

- 23% американцев считают, что Китай является «наиболее враждебной» иностранной державой, действующей в США¹⁷⁸.

При этом отмечается, что электорат Демократической партии более нетерпим к иностранным агентам, чем электорат Республиканской партии. Сторонники

¹⁷⁷ Бараненков В.В. Закон о регистрации иностранных агентов в системе правового обеспечения национальной безопасности США // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. 2022. №5. (298). С. 91-100.

¹⁷⁸ U.S. is seen as a top ally in many countries – but others view it as a threat [Электронный ресурс]. URL: <https://www.pewresearch.org/short-reads/2019/12/05/u-s-is-seen-as-a-top-ally-in-many-countries-but-others-view-it-as-a-threat/> (дата обращения: 29.03.2024).

контроля требуют отслеживания действий иностранных агентов со стороны Правительства и поддерживают ужесточение FARA; противники видят в этом нарушение свободы слова и печати и считают, что FARA является чрезмерно репрессивным законом; третьи выступают за прозрачность, настаивая на обязательной регистрации и раскрытии информации и, полагая, что общественность имеет право знать, кто на них влияет¹⁷⁹.

Реакция Правительства не заставила себя ждать. Министерство юстиции США приняло меры по ужесточению FARA. Также в 2020 году был принят закон о противодействии иностранному вмешательству и ужесточены правила регистрации и раскрытия информации¹⁸⁰. Повышение осведомленности общественности стали необходимы. В настоящее время США проводят семинары и тренинги для журналистов, госслужащих и других заинтересованных сторон, поддерживают исследования и публикации по теме иностранных агентов, ведут открытый реестр иностранных агентов и их принципалов.

В настоящее время в соответствии с законом FARA регистрацию обязаны проходить как физические, так и юридические лица, отвечающие четырем критериям: участие в политической деятельности; деятельность в интересах иностранных субъектов; распространение информации в интересах иностранных источников; представление интересов иностранных лиц перед официальными органами и лицами США. Закон накладывает на таких лиц обязательство самостоятельно регистрироваться в Министерстве юстиции США, что влечет уплату пошлины иностранным агентом и обязательство каждые шесть месяцев предоставлять отчеты о своей деятельности, дублировать любой опубликованный материал в Минюст США в течение 48 часов, а также при каждом обращении в государственные органы сообщать об источниках финансирования. Несоблюдение

¹⁷⁹ Americans' struggles with truth, accuracy and accountability [Электронный ресурс]. URL: <https://www.pewresearch.org/politics/2019/07/22/americans-struggles-with-truth-accuracy-and-accountability/> (дата обращения: 29.03.2024).

¹⁸⁰ Foreign Influence Transparency Scheme Act № 63, 2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.legislation.gov.au/C2018A00063/latest/text> (дата обращения: 29.03.2024).

FARA может повлечь за собой депортацию, штрафы и тюремное заключение (U.S.C. § 611(c); 28 C.F.R. § 5.100). Наказание за нарушение FARA включает штраф до 250 тыс. долларов, тюремный срок до 5 лет или оба вида наказания. Кодексом Соединенных Штатов предусмотрено наказание в виде лишения свободы до десяти лет для иностранных агентов, осуществляющих деятельность без уведомления американского Минюста. На сайте Управления по связям с общественностью Минюста США есть множество дел за последние годы, в которых последствиями деятельности иностранных агентов становились значительные уголовные сроки и многомиллионные штрафы¹⁸¹.

Например, 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 депортирована¹⁸². В сентябре 2024 года предъявлены обвинения экс-заместителю директора администрации губернатора штата Нью-Йорк Линде Сун за отсутствие регистрации в качестве иностранного агента от имени Правительства Китайской Народной Республики и Коммунистической партии Китая¹⁸³.

В целом, до расследования в 2017 году специального прокурора Роберта Мюллера по вопросу вмешательства России в президентские выборы США, FARA применялся редко. Так, если в 2000-2010 гг. списки FARA пополнились только на 37 организаций, то в 2020-2021 гг. в них включено 129 организаций.

В 2022 году в Министерство юстиции США было подано открытое письмо, подписанное рядом некоммерческих организаций, включая «NRDC», «ACLU»,

¹⁸¹ Cases of the FARA [Электронный ресурс]. URL: <https://www.justice.gov/nsd-fara/recent-cases> (дата обращения: 29.03.2024).

¹⁸² Эксперты объяснили, зачем в России нужен закон об иностранных агентах [Электронный ресурс]. URL: <https://vm.ru/politics/768402-eksperty-obuyasnili-zachem-v-rossii-nuzhen-zakon-ob-inostrannyh-agentah> (дата обращения: 29.03.2024).

¹⁸³ Former High-Ranking New York State Government Employee Charged with Acting as an Undisclosed Agent of the People's Republic of China and the Chinese Communist Party [Электронный ресурс]. URL: <https://www.justice.gov/archives/opa/pr/former-high-ranking-new-york-state-government-employee-charged-acting-undisclosed-agent> (дата обращения: 14.02.2025).

«American for Prosperity», Institute for Free Speech, в котором сообщалось, что «чрезмерная размытость и расплывчатость FARA может подрвать право на свободу слова и ассоциаций»¹⁸⁴. Многие американцы действительно озабочены тем, что аморфность и селективность ряда положений FARA создает огромную неопределенность в части того, кто может быть признан иностранным агентом, в связи с чем выдвигаются тезисы о необходимости пересмотра текущей редакции данного закона.

В реестре иностранных агентов США числится 517 иностранных агентов, 2372 аффилированных с ними лица и 740 иностранных принципалов¹⁸⁵.

Одним из преимуществ политики США является механизм предупреждения журналистов о том, что в их деятельности прослеживаются признаки иностранного агента, что позволяет им скорректировать свою повестку. Также в США ведется реестр принципалов, что позволяет повысить прозрачность действий государства. Однако США реагирует куда более жестче на нарушения закона об иностранных агентах, что проявляется в характере штрафных санкций, в отличие от Российской Федерации, где даже при нарушениях законодательства иностранный агент вправе продолжать осуществлять свою деятельность.

В мае 2024 года Судья Апелляционного суда Квебека (**Канада**), возглавившая расследование об иностранном вмешательстве в дела государства, опубликовала по его итогам почти 200-страничный доклад¹⁸⁶. Это послужило основанием для внесения Канадским правительством законопроекта о противодействии иностранному вмешательству (FITAA), который в июне 2024 года был одобрен Сенатом. Во исполнение закона будет создан реестр прозрачности иностранного влияния. В нем в течение 14 дней должны

¹⁸⁴ Written testimony of Nick Robinson [Электронный ресурс]. URL: <https://www.congress.gov/117/meeting/house/114580/witnesses/HHRG-117-JU10-Wstate-RobinsonN-20220405.pdf> (дата обращения: 29.03.2024).

¹⁸⁵ Register of foreign agents [Электронный ресурс]. URL: <https://efile.fara.gov/ords/fara/f?p=1381:1:2603058161910> (дата обращения: 09.01.2025).

¹⁸⁶ Public Inquiry into Foreign Interference in Federal Electoral Processes and Democratic Institutions. https://foreigninterferencecommission.ca/fileadmin/user_upload/Foreign_Interference_Commission_-_Initial_Report__May_2024_-_Digital.pdf (дата обращения: 19.08.2024).

регистрироваться лица, которые заключают соглашение с иностранным принципалом и предпринимают действия, чтобы повлиять на правительство или политический процесс в Канаде посредством распространения информации любыми способами, включая социальные сети или распределения денег, предметов или услуг¹⁸⁷.

Иностранными принципалами являются иностранные государства, иностранные политические партии и фракции, иностранные организации и лица, действующие по указанию иностранных субъектов. В законе не указана информация, которую должен предоставить иностранный агент, также не указаны возможные санкции. Это будет изложено в постановлении, принятом премьер-министром и кабинетом министров.

ФИТАА будет контролироваться независимым комиссаром, назначаемым губернатором на срок до семи лет. Офис комиссара будет размещаться в Министерстве общественной безопасности Канады, при этом администрирование и обеспечение соблюдения законодательства будет осуществляться независимо от Департамента и Министра¹⁸⁸. Стоит отметить, что премьер-министр и Кабинет министров не имеют полномочий по включению лиц в реестр, но могут по своему усмотрению их исключать, что ведет к снижению прозрачности.

Осенью 2020 года Конгресс **Никарагуа** принял пакет ограничительных законов, в состав которого входили закон «О регулировании иностранных агентов» и законопроект о киберпреступности, предусматривающий уголовную ответственность за широкий спектр цифровых выражений¹⁸⁹. Законодательство Никарагуа требует от организаций с международным финансированием регистрации в качестве иностранного агента и представление ежемесячной

¹⁸⁷ An Act respecting countering foreign interference [Электронный ресурс]. URL: <https://www.parl.ca/legisinfo/en/bill/44-1/c-70> (дата обращения: 19.08.2024).

¹⁸⁸ Canada's Foreign Influence Transparency Registry [Электронный ресурс]. URL: <https://www.canada.ca/en/public-safety-canada/news/2024/05/canadas-foreign-influence-transparency-registry.html> (дата обращения: 19.08.2024).

¹⁸⁹ Putin's playbook: Strongmen around the world are using Russian tactics to quell dissent [Электронный ресурс] URL: <https://www.codastory.com/disinformation/russias-foreign-agents-lawreverberates-around-the-world/> (дата обращения: 20.05.2024).

финансовой отчетности; запрещает финансировать организации, политические партии или ассоциации, осуществляющие внутриполитическую деятельность; устанавливает ограничение для баллотирования на должности государственной службы тех лиц, для которых установлен соответствующий статус¹⁹⁰. Стоит отметить, что закон был принят накануне президентских выборов, назначенных на 2021 год¹⁹¹ (в Австралии аналогичный кейс). С тех пор Правительство страны приняло меры к аннулированию правового статуса 24 некоммерческих организаций за нарушение правил, в том числе медицинских ассоциаций, Фонда Виолетты Барриос де Чаморро – организации по защите свободы прессы и приостановки деятельности всемирной ассоциации писателей «PEN International». Закон подвергся критике со стороны Государственного департамента США, заявившего, что он ведет страну к диктатуре и инициации работы Межамериканской комиссии по правам человека¹⁹². При этом Валмаро Гутьеррес, депутат правящей партии, заявил, что закон направлен исключительно на «предотвращение совершения актов иностранного вмешательства в суверенитет государства»¹⁹³. Полномочия по контролю отведены Министерству внутренних дел страны. Реестр иностранных агентов публикуется в «Официальном Вестнике Министерства внутренних дел».

В Венесуэле действуют 2 закона, которые ограничивают иностранное финансирование: Закон о борьбе с организованной преступностью и терроризмом и Закон политической свободы и национального самоопределения. В первом случае целью закона является предотвращение, расследование и наказание за

¹⁹⁰ Ley de Regulación de Agentes Extranjeros Ley N°. 1040 [Электронный ресурс]. URL: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/9e314815a08d4a6206257265005d21f9/3306286cd4e82c5f06258607005fddf6b> (дата обращения: 20.05.2024).

¹⁹¹ Nicaragua rounds up president's critics in sweeping pre-election crackdown [Электронный ресурс]. URL: <https://www.theguardian.com/global-development/2021/jun/15/nicaragua-critics-of-president-pre-election-crackdown-ortega> (дата обращения: 20.05.2024).

¹⁹² Putin's playbook: Strongmen around the world are using Russian tactics to quell dissent [Электронный ресурс] URL: <https://www.codastory.com/disinformation/russias-foreign-agents-lawreverberates-around-the-world/> (дата обращения: 20.05.2024).

¹⁹³ Las Contradicciones de la Oposición Política Nicaragüense en un Contexto de Represión [Электронный ресурс]. URL: <https://goo.su/Ns5T8> (дата обращения: 22.05.2024).

организованные преступления¹⁹⁴, во втором – защита политического суверенитета и национального самоопределения от иностранного вмешательства¹⁹⁵. Так, согласно законодательству организации и лица, принимающие участие в политической деятельности и получающие финансовую поддержку из иностранных источников, подлежат наказанию в виде штрафа до 150 тыс. долларов.

В 2017 году власти **Египта** приняли закон о защите национальной безопасности и защите от вмешательства со стороны благотворительных организаций, финансируемых из-за рубежа. Организации должны запрашивать разрешение на деятельность у государственного органа, который определяет, соответствует ли работа группы целям правительства. Организации также обязаны подробно описывать свое финансирование, деятельность и программы властям. Несоблюдение закона может привести к судебному преследованию, включая тюремное заключение на срок не более пяти лет и штраф в размере до 55 тыс. долларов. В последующие годы тысячи членов оппозиционных групп, неправительственных организаций и активистов были заключены в тюрьму и подвергнуты пыткам, некоторые даже были казнены. В 2019 году после значительного международного и внутреннего давления парламент Египта снял тюремные наказания и заменил их штрафами в размере 12–60 тыс. долларов¹⁹⁶. Принятие закона способствовало решению администрации Трампа в 2017 году заморозить военную помощь США Египту на 300 млн долларов¹⁹⁷.

В 2009 году **Эфиопия** приняла Декларацию по благотворительным и общественным организациям. Согласно этому документу, иностранными агентами

¹⁹⁴ Ley orgánica Contra la Delincuencia Organizada [Электронный ресурс]. URL: <https://venezuela.justia.com/federales/leyes-organicas/ley-organica-contra-la-delincuencia-organizada/gdoc/> (дата обращения: 22.05.2024).

¹⁹⁵ Ley de Defensa de la Soberanía Política y Autodeterminación Nacional [Электронный ресурс]. URL: https://www.icnl.org/wp-content/uploads/Venezuela_Leysober.pdf (дата обращения: 22.05.2024).

¹⁹⁶ Egypt revamps law curbing NGOs, critics unimpressed [Электронный ресурс]. URL: <https://www.reuters.com/article/egypt-rights-idUSL8N24F0K8> (дата обращения: 29.08.2024).

¹⁹⁷ US cuts, delays \$300 million in aid to Egypt, citing rights [Электронный ресурс]. URL: <https://www.seattletimes.com/nation-world/nation-politics/us-delays-nearly-200-million-in-military-aid-to-egypt/> (дата обращения: 29.08.2024).

считаются любые организации, получающие более 10% зарубежного финансирования. Для таких организаций введен запрет на деятельность, связанную с защитой прав человека и решением экологических проблем. Многие неправительственные организации на момент принятия данного документа уже получали более 10% финансирования из иностранных источников, что вынудило их приостановить свою работу, средства на их счетах были заморожены¹⁹⁸.

В **Алжире** в 2012 году был принят закон «Об общественных объединениях», который запрещает всем неправительственным организациям получать финансирование из-за границы за исключением организаций, которые созданы надлежащим образом и одобрены компетентными властями страны или имеют соответствующее соглашение с властями¹⁹⁹. При нарушении требований законодательства деятельность таких организаций может быть как приостановлена, так и полностью ликвидирована по решению суда.

В **Израиле** в 2011 году принят Закон «Об обязательном раскрытии источников финансирования организаций, поддерживаемых иностранной государственной организацией». К иностранным источникам Израиль относит иностранные государственные органы, организации, ассоциации, Палестинскую автономию и корпорации, подчиненные вышеперечисленным лицам²⁰⁰. Финансирование считается иностранным, если его объем превышает 50% поступлений. Для неправительственных организаций в Израиле установлен единый порядок подачи ежеквартальных деклараций, а также предусмотрена ответственность за невыполнение этих требований. Министерство юстиции является главным государственным органом, ответственным за регулирование в этой сфере. В 2016 году в законодательство были внесены изменения, согласно

¹⁹⁸ Что грозит НКО с иностранным финансированием в разных странах [Электронный ресурс]. URL: <https://asi.org.ru/2014/07/02/inostrannoe-finansirovanie/?ysclid=m5l8l5swq590202188> (дата обращения: 31.08.2024).

¹⁹⁹ Законодательство об иностранных агентах и зарубежном финансировании: от США до Алжира [Электронный ресурс]. URL: http://rapsinews.ru/legislation_publication/20201116/306499851.html (дата обращения: 31.08.2024).

²⁰⁰ Закон «Об обязательном раскрытии источников финансирования организаций, поддерживаемых иностранной государственной организацией» [Электронный ресурс]. URL: http://fs.knesset.gov.il/18/law/18_lsr_301132.pdf (дата обращения: 31.08.2024).

которым организации, получающие финансирование из-за границы, обязаны сообщать о своем статусе при распространении информации, ответах на запросы и при подаче деклараций (то есть маркировать сообщения и материалы). В случае несоблюдения этих требований штрафы могут достигать 6 тыс. долларов. Контроль за деятельностью неправительственных организаций осуществляется специализированной правительственной организацией – NGO Monitor, которая анализирует финансовые потоки организаций с иностранным финансированием и следит за их прозрачностью. Премьер-министр Израиля Биньямин Нетаньяху высказался о необходимости такого регулирования, подчеркнув, что цель закона заключается в «предотвращении абсурдной ситуации, когда иностранные государства вмешиваются во внутренние дела Израиля, финансируя неправительственные организации без ведома израильской общественности»²⁰¹.

В **Турции** по состоянию на ноябрь 2024 года рассматривается принятие Закона об иностранных агентах. Законопроект призван защищать безопасность и политические интересы государства, вводя ряд санкций, направленных против предполагаемых форм иностранного влияния на Турцию. Наказание может составить до семи лет тюрьмы за действия, угрожающие суверенитету страны в интересах иностранных организаций ²⁰². Турецкое правительство впервые представило законопроект в парламент в мае 2024 г., но затем отложило его до ноября из-за интенсивной критики со стороны оппозиционных партий и гражданского общества. Законопроект уже поддержан Министерством юстиции Турции и Комиссией по правосудию парламента Турции.

Политическая система **Австралии** представляет собой парламентскую демократию. Очередные выборы в Парламент были назначены на май 2019 года²⁰³.

²⁰¹ Israel passes law to force NGOs to reveal foreign funding [Электронный ресурс]. URL: <https://www.theguardian.com/world/2016/jul/12/israel-passes-law-to-force-ngos-to-reveal-foreign-funding> (дата обращения: 31.08.2024).

²⁰² Turkey Plans New Foreign Agent Law in Crackdown on Criticism [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2024-11-01/turkey-plans-new-foreign-agent-law-in-crackdown-on-criticism> (дата обращения: 31.08.2024).

²⁰³ Australian system of government [Электронный ресурс]. URL: // <https://peo.gov.au/understand-our-parliament/how-parliament-works/system-of-government/australian-system-of-government> (дата обращения: 16.09.2024).

В преддверии выборов и во избежание ситуации, произошедшей в США во время президентской кампании 2016 года и последовавшим за этим расследованием по вопросу иностранного вмешательства в нее ²⁰⁴, в Австралии с участием Министерства юстиции США в 2018 году принят Закон, регулирующий деятельность иностранных агентов, – Акт № 63 «Об обеспечении прозрачности схем финансирования иностранного влияния» (Australia Foreign Influence Transparency Scheme Act, сокращенное наименование – FITSA, последние изменения внесены в 2023 году)²⁰⁵.

Иностранный агент в Австралии – субъект, который осуществляет деятельность от имени иностранного заказчика на основании договора, служебного задания, распоряжения, требования или запроса с целью оказания политического или государственного влияния. Признак иностранного финансирования не учитывается, поэтому даже если лицо осуществляет регистрируемую деятельность без получения за это платы, он все равно попадает под действие FITSA.

FITSA издан в целях создания схемы регистрации лиц, осуществляющих определенную деятельность от имени иностранных правительств и других иностранных принципалов, для повышения прозрачности их деятельности. Также в соответствии с этой схемой у зарегистрированных лиц возникают обязанности, которые заключаются в том, чтобы Секретарь располагал наиболее актуальной информацией о таких лицах. Иностранные агенты, согласно FITSA, обязаны раскрывать информацию об иностранном принципале, маркировать публикуемые материалы, фиксировать информацию о полученных денежных средствах или имуществе от принципала, о любой информации и материалах, распространяемых от имени принципала и т.д. Кроме этого, FITSA закрепляет меры ответственности, применимые к лицам, которым необходимо зарегистрироваться по схеме, но они этого не сделали и не выполняют обязанности по схеме. В случае неисполнении

²⁰⁴ В Австралии иноагентов обяжут предоставлять публичный отчет о своей деятельности [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/obschestvo/5824666?ysclid=lv3qbf7o5k238255719> (дата обращения: 16.09.2024).

²⁰⁵ Federal Register of Legislation. Foreign Influence Transparency Scheme Act № 63, 2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.legislation.gov.au/C2018A00063/latest/text> (дата обращения: 16.09.2024).

обязанностей лицу могут вменить тюремное заключение сроком на 6 месяцев, до 3 лет – за предоставление ложной информации и до 2 лет – при уничтожении документов и записей. Отсутствие регистрации, предусмотренной нормами FITSA, влечет возникновение уголовной ответственности с возможным сроком заключения до пяти лет.

Следует отметить, что иностранными принципалами для организаций, согласно FITSA, являются иностранные правительства и политические организации. Для физических лиц, помимо принципалов, являющимися у организаций, выступают также лица, которые связаны с иностранным правительством, что, в свою очередь, способствует расширению участников перечня иностранных агентов.

Осуществление контроля над деятельностью иностранных агентов в Австралии начинается с уведомления о прозрачности. Лицо, которое указывается в таком документе признается связанным с иностранным правительством. При этом уведомление о прозрачности может быть как предварительным, так и окончательным. Если речь идет о предварительном уведомлении, то оно направляется, когда Секретарь убежден, что лицо связано с иностранным правительством. После получения предварительного уведомления, Секретарь также направляет приглашение в отношении лица, в котором содержится представление о предварительном уведомлении привлекаемого лица, возможность уведомить лицо о праве пересмотра решения о выдаче предварительного уведомления. Предварительное уведомление, не отозванное секретарем в течение 28 дней, переходит в статус окончательного, влекущее возникновение у причастных лиц соответствующих обязанностей.

Ведение реестра иностранных агентов в Австралии осуществляется Департаментом Генерального прокурора (в лице Секретаря) и доступно для всех граждан в целях их осведомленности. Также любому гражданину доступно прохождение опросника на предмет наличия признаков иностранного агента в его деятельности.

В реестре иностранных агентов Австралии числится 132 иностранных агента и 96 иностранных принципалов со статусом «действующее»²⁰⁶.

В 2019 году под действие FITSA попал бывший премьер-министр Австралии Тони Эбботт, он был готов подать жалобу в Верховный суд, однако Генеральный прокурор Австралии вовремя разрешил конфликт путем отмены отправленного уведомления²⁰⁷. Данный кейс демонстрирует, что несмотря на соответствие премьер-министра Эбботта признакам иностранного агента его не признали таковым, исходя из чего можно полагать, что истинная сущность разработанного закона кроется в борьбе с конкретными лицами, а не теми, кто формально попадает под действие закона.

В целом американское и австралийское законодательство имеет много схожих положений с российским, однако FARA и FITSA содержат нормы, которые ограничивают права граждан (например, применяется депортация за наличие скрытого иностранного финансирования при осуществлении политической деятельности). FITSA достаточно сильно совпадает с нормами FARA: этот факт при принятии закона также подтверждал премьер-министр Австралии, говоря, что он выступает в качестве некой «улучшенной» версии FARA²⁰⁸.

В законодательстве Австралии отдельное внимание уделяется принципалам — источникам иностранного влияния, которых иностранные агенты обязаны указывать в реестре и при маркировке распространяемых материалов. Помимо обязательного отчета, сведений о распространяемых материалах и информации об изменении данных, иностранные агенты обязаны также отчитываться о любых отношениях, договоренностях с принципалом и о получении иностранного финансирования. В этом аспекте законодательство Австралии предполагает полную прозрачность отношений иностранного агента и принципала, чего нет в

²⁰⁶ Foreign Influence Transparency Scheme Public Register [Электронный ресурс]. URL: <https://transparency.ag.gov.au/> (дата обращения: 09.01.2025).

²⁰⁷ Draffen C., Ng Y-F. Foreign agent registration schemes in Australia and the United States: The scope, risks and limitations of transparency // *University of New South Wales Law Journal*. 2020. Т. 43 №. 4. Р. 1101-1136.

²⁰⁸ Курбанов Р.А., Налетов К.И. Статус иностранных агентов в России, США и Австралии: сравнительно-правовое исследование // *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*. 2021. №5. С. 5-14.

российском законодательстве. Контроль за исполнением обязанностей законодательства в Австралии строже, так как в большинстве случаев за нарушения грозит не административная, а уголовная ответственность.

В Соединенных Штатах регулирование иностранных агентов установлено FARA. На протяжении десятилетий его правоприменение оставалось сдержанным, однако после 2016 года на фоне резонансных дел, связанных с вмешательством в президентские выборы, подходы к регулированию существенно ужесточились. Главной особенностью американской модели является акцент на обеспечение прозрачности деятельности иностранных агентов, а не на ограничение их работы. Вместе с тем законодательство США также акцентирует внимание на иностранных принципах, также создавая реестр для таких лиц.

Австралийский опыт регулирования основывается на FITSA. Австралийская модель фокусируется на выявлении и раскрытии связей с иностранными принципами, а не на контроле деятельности агентов. Особенностью данной системы является тщательная фиксация любых контактов с иностранными правительствами, политическими организациями или бизнес-структурами, что обеспечивает высокий уровень транспарентности, но одновременно может ограничивать международное сотрудничество. Рассматривая разницу между законами FARA и FITSA Draffen C. и Ng Y-F. отмечают преимущества австралийского закона в более конкретной формулировке определения принципа и видов регистрируемой деятельности по сравнению с FARA²⁰⁹.

Противоположный подход демонстрирует Китай – законодательство КНР направлено на максимальное снижение иностранного влияния на внутренние процессы страны. В основе регулирования лежит принцип защиты национальной безопасности, что отражается в строгих требованиях к иностранным неправительственным организациям. Ограничительный характер

²⁰⁹ Draffen C., Ng Y-F. Foreign agent registration schemes in Australia and the United States: The scope, risks and limitations of transparency //University of New South Wales Law Journal. 2020. Т. 43 №. 4. P. 1101-1136.

законодательства, подкрепленный жесткими санкциями, обеспечивает минимизацию внешнего влияния.

Российская Федерация в своем подходе ориентируется на защиту от иностранного влияния, как и Китай. При этом важно отметить, что санкции за нарушение законодательства об иностранных агентах в России намного мягче, чем в рассматриваемых зарубежных странах. Таким образом, анализ демонстрирует, что каждая из стран стремится достичь своих приоритетных целей – США и Австралия сосредоточены на обеспечении прозрачности, Китай и Россия – на защите национальной безопасности.

Рассмотренные примеры позволяют сделать вывод о том, что государства вне зависимости от особенностей политической системы и уровня социально-экономического развития предпринимают меры по защите своего суверенитета, в том числе в части ограничения иностранного влияния. Проведенный анализ обеспечивает разнообразие данных и позволяет избежать предвзятости в выводах.

Стоит отметить, что векторы государственной политики в сфере ограничения иностранного влияния на внутренние дела имеют тенденции на усиление, экстерриториальность и применение уголовных санкций в случае отсутствия транспарентности при взаимодействии с иностранными принципалами. Результаты международного анализа актуализируют вопрос о необходимости криминализации нарушений законодательных требований к деятельности иностранных агентов в Уголовном кодексе Российской Федерации.

В рассмотренных странах приняты законы, регулирующие деятельность иностранных агентов, при этом признаки иностранного агента и требования к ним разнятся. Важно отметить, что в России нет требований для иностранных агентов публично раскрывать свою деятельность (в отличие от ситуации в Австралии), государство не вмешивается в мероприятия, проводимые иностранными агентами (как это происходит в Китае), не устанавливает повышенные налоги для них (в отличие от Израиля), не требует наличия граждан страны в руководящих органах

(как в Азербайджане) и уведомления о командировках иностранных агентов за границу (как в Узбекистане).

В ходе анализа также установлены тенденции неравномерного регулирования: регулирование деятельности иностранных агентов, например, в Великобритании, Австралии, США, Канаде, Франции имеет наименее строгие требования, чем аналогичное регулирование в Венгрии, странах бывшего СССР, Китае, Израиле. Так, в первой группе государств иностранные агенты реже представляют отчетность, отсутствуют требования к «третьим» лицам, обязанность по учреждению юридического лица, форма и требования к маркировке материалов. В то же время суммы штрафов за неисполнение законодательства в этих странах выше минимум в 2 раза (например, в России штрафы составляют до 500 000 руб., а в США – до 1 000 000 руб.), а тюремные сроки продолжительнее (в России уголовный срок за уклонение от исполнения обязанностей иностранного агента составляет до 2-х лет, в США – до 5 лет). Вместе с тем при принятии изменений в действующее регулирование указанные группы могут ориентироваться на опыт друг друга. Также и внутри группы страны могут вводить послабление или ужесточение регулирования, учитывая оценку экспертов, а также мнение общественности той страны, где аналогичные изменения были внесены.

Сравнительный анализ правового регулирования деятельности иностранных агентов демонстрирует принципиально разные подходы к обеспечению прозрачности, защите национальной безопасности и противодействию иностранному влиянию. В каждом из рассмотренных государств разработана уникальная модель регулирования, основанная на политических, социальных и исторических особенностях государства. В Таблице 1 представлено регулирование в ряде стран (Российская Федерация, Соединенные Штаты Америки, Австралия, Грузия и Израиль), где определено понятие иностранного агента, требования к ним, ограничения, связанные со статусом и ответственность за несоблюдение законодательства.

Таблица 1. Подходы к регулированию иностранных агентов в России и в зарубежных странах, где сформирована соответствующая практика²¹⁰.

	РФ	США	Австралия	Грузия	Израиль
Определение иностранного агента	Лицо, осуществляющее определенные виды деятельности и находящееся под иностранным влиянием	Лицо, осуществляющее политическую деятельность на территории США в интересах иностранного принципала	Лицо, осуществляющее политическую деятельность в интересах иностранного принципала, не являющегося гражданином страны	НКО и СМИ, получающие более 20% иностранного финансирования	Юридическое лицо, осуществляющее политическую деятельность и получающее иностранное финансирование
Требования к иностранным агентам	Подавать отчетность, маркировать публикуемые материалы	Подавать отчетность, маркировать публикуемые материалы	Информировать о финансировании и политической деятельности, маркировать публикуемые материалы	Подавать отчетность	Подавать отчетность, маркировать публикуемые материалы
Ограничения для иностранного агента	21 ограничение по закону ²¹¹ , включающее запрет на участие в	Запрет на участие в политической деятельности и	Запрет влияния на политические процессы	-	Запрет на участие в политической деятельности и

²¹⁰ Составлено автором диссертационного исследования

²¹¹ Федеральный закон от 14.07.2022 № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием» (ред. от 21.04.2025 № 100-ФЗ) // Российская газета, 19.07.2022, № 154-155.

	политическое деятельности				
Ответствен ность за нарушение законодатель ства	Штраф до 500 тыс. руб., тюремный срок до 2 лет	Штраф до 250 тыс. долларов, тюремный срок до 5 лет	Штраф до 825 тыс. долларов, тюремный срок до 10 лет	Штраф до 9,5 тыс. долларов, тюремный срок до 5 лет	Штраф до 6 тыс. долларов

Международный опыт подчеркивает значимость достижения баланса между гарантиями национальной безопасности и защитой основных прав и свобод граждан. Продолжение диалога и поиск наилучших решений в этой сфере могут способствовать разработке более сбалансированного и эффективного подхода к регулированию деятельности иностранных агентов как в России, так и в других странах.

При формировании сценариев развития государственной политики по регулированию деятельности иностранных агентов в РФ важно учитывать как международные практики, так и тенденции внутри страны. Мир сегодня характеризуется высокой взаимозависимостью государств, и политические решения России не могут рассматриваться в изоляции от глобальных процессов. Анализ зарубежных стратегий и политических моделей помогает адаптировать эффективные методы к российским условиям, что способствует более устойчивому и предсказуемому развитию.

В то же время необходимо учитывать внутренние тенденции – расширение категорий иностранных агентов и их признаков, ужесточение регулирования в части ответственности за неисполнение законодательства и введение новых ограничений, появление реестра физических лиц, аффилированных с иностранными агентами, и «третьих» лиц, способствующих иностранным агентам в нарушении законодательства. Эти факторы формируют контекст, в котором реализуются те или иные сценарии. Таким образом, интеграция международного

опыта с особенностями российской действительности делает сценарное прогнозирование максимально релевантным и помогает предвидеть вызовы.

ГЛАВА 3. Условия развития государственного регулирования деятельности иностранных агентов в Российской Федерации

3.1. Факторы, влияющие на тенденции развития государственного регулирования деятельности иностранных агентов²¹²

Для достижения поставленной цели диссертации и решения соответствующих задач будет применен метод сценарного политического прогнозирования ²¹³ посредством проведения экспертных интервью ²¹⁴ с представителями сфер государственного сектора, образовательной, медийной и юридической сфер, в том числе с государственными служащими, которые непосредственно принимают участие в реализации этой политики на федеральном уровне. Кроме того, в сценариях будут учтены результаты, полученные в рамках анализа международных практик регулирования деятельности иностранных агентов. Также принято решение о проведении анализа реестра на предмет субъектного состава, включаемого в реестр на протяжении его существования (с 2012 года), и составлении портрета иностранного агента (анализе социальных групп) в целях выявления объединяющих характеристик. Таким образом,

²¹² При подготовке данного раздела диссертации использованы публикации автора, в которых, согласно «Положению о присуждении ученых степеней в Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова», отражены основные результаты, положения и выводы исследования: Сайгушинская С.А. Тенденции развития реестра иностранных агентов в Российской Федерации и динамика его субъектного состава // Вопросы политологии. Том 15. № 6 (118). 2025. С. 2238-2242.

²¹³ Бакулина М., Скворцова Я. Прогнозирование методом сценариев // Экономика и социум. 2012. №5. С. 51-55.

²¹⁴ Белановский С.А. Глубокое интервью. – М.: НИЦ ИНФРА-М, 2019. – 377 с.

исследование будет состоять как из качественных, так и из количественных методов, где качественный – экспертное интервью, а количественный – анализ реестра.

Прогнозирование на основе сценариев – это стратегический подход, который организации используют для прогнозирования будущих событий и тенденций развития. Согласно отчету Vena's Industry Benchmark Report за 2022 год²¹⁵, 45% компаний в настоящее время используют анализ сценариев перед внесением корректировок в прогнозы. Цель этого подхода – создание прогнозов на основе правдоподобных сценариев. Важно, что каждый прогноз на основе сценариев может иметь низкую вероятность наступления. Сценарии создаются с учетом всех возможных факторов или движущих сил, их относительного влияния, взаимодействия между ними и прогнозируемых целей.

В контексте сценарного метода под сценарием понимается «гипотетическая картина последовательного развития во времени и пространстве событий, составляющих в совокупности эволюцию социально-экономического объекта в интересующем исследователя разрезе»²¹⁶. Сценарии обычно учитывают оптимистичный, пессимистичный и консервативный варианты развития событий. Они никогда не могут быть абсолютно точными, за исключением совпадения, учитывая, что будущее невозможно определить²¹⁷. Могут быть даны разные сценарии, основанные на разных предположениях, или могут быть две крайности – верхний и нижний предел от средней оценки. Также и Ахременко А.А. рассматривает политические процессы как неоднозначные и многовариантные,

²¹⁵ Vena's Industry Benchmark Report [Электронный ресурс]. URL: <https://www.venasolutions.com/resources/state-of-strategic-finance-2022> (дата обращения: 08.02.2025).

²¹⁶ Цыгичко В.Н., Черешкин Д.С. Сценарный метод прогнозирования и оценки рисков возникновения негативных последствий стратегических решений в организационных системах // Труды Института системного анализа Российской академии наук. 2018. Т. 68, № 4. С. 74-83.

²¹⁷ Благовещенский Ю.Н., Кречетова М.Ю., Сатаров Г.А. Экспертно-статистический Байесовский подход к сценарному политическому прогнозированию // Полис. Политические исследования. 2012. № 4. С. 74-98.

которые нельзя точно предсказать линейными методами. Вместо одного прогноза предлагается строить набор возможных сценариев развития событий²¹⁸.

Сценарии должны включать все известные факты и ожидаемые социальные изменения, которые включают правдоподобные, но неожиданно важные ситуации. Обычно сценарии используются для краткосрочного и среднесрочного планирования (в среднем до 5 лет)²¹⁹ и наиболее эффективны в относительно стабильных условиях. В сценарном прогнозировании акцент делается на предсказании конкретных результатов на основе того, что произошло в прошлом. Обычно число возможных сценариев ограничивается двумя-четырьмя, и каждому дается письменное описание, в котором указываются ключевые события и вероятности.

Сценарное прогнозирование предпочтительнее традиционного в данной работе в связи с тем, что сценарное в отличие от традиционного может иметь субъективный сценарий, измеряться качественно, он рассматривает несколько вероятных сценариев, а традиционное прогнозирование больше подходит для краткосрочного, в том числе ежедневного, периода.

Так, доктора политических наук Хайке Холбиг и Бертрам Ланг спрогнозировали четыре сценария развития китайской политики в отношении иностранных организаций, опираясь на интервью и нормативные правовые акты²²⁰. Первый сценарий согласно результатам исследования – консервативный, второй – пессимистичный, третий – оптимистичный и в четвертом авторы ожидают переориентацию организаций и принятие ими правил действующего законодательства.

Построение сценария развития является релевантным методом для принятия решений при формировании государственной политики с учетом мнения акторов,

²¹⁸ Ахременко А.А. Сценарный метод прогнозирования политических процессов: дис. на соиск. учен. степ. к.полит.н. М., 1999. – 153 с.

²¹⁹ Бакулина М., Скворцова Я. Прогнозирование методом сценариев // Экономика и социум. 2012. №5. С. 51-55.

²²⁰ Holbig, H., Lang B. (2021). China's Overseas NGO Law and the Future of International Civil Society // Journal of Contemporary Asia. № 52(4). P. 574–601.

существующих приоритетов и иных характеристик²²¹. Прогнозирование политики показывает, каким может быть будущее, а планирование, наоборот, – каким оно должно быть. Дегтярев А.А. отмечает, что прогнозирование – неотъемлемая часть выработки решений²²². При этом метод экстраполяции является приоритетным для расчета нового тренда, поскольку данный метод учитывает исторические данные и оценку текущей ситуации. Важно, что экстраполяция является объективным методом, что снижает долю субъективизма и делает прогноз наиболее релевантным.

Методы прогнозирования можно разделить на два основных типа: объективные методы, включающие различные статистические подходы, и субъективные методы, основанные на опросах. Люди, которые имеют опыт работы в необходимой сфере, имеют представления относительно того, как она меняется. Экспертное интервьюирование является стандартным подходом для сбора таких мнений. Однако прогноз не обязательно должен быть получен из одного подхода, иногда прогноз может быть получен с помощью разных методов.

Квале и Бринкманн описывают интервью как особый тип беседы – «исследовательскую беседу» на определенную тему – регулируемую собственным набором правил и рекомендаций²²³. Она используется как инструмент проведения качественного исследования. В то время как стандартные интервью с пользователями могут углубляться в другие области и охватывать ряд вопросов, интервью с экспертами направлены на максимально глубокое погружение в один конкретный исследовательский вопрос.

Преимуществом данного метода является небольшое количество участников исследования и меньший размер выборки, в то же время его основной недостаток – строго определенная целевая аудитория, что затрудняет поиск участников. Поэтому в первую очередь перед проведением интервью нужно определить набор

²²¹ Соловьев А.И. Латентные механизмы формирования государственной политики. – М.: Аспект Пресс. 2024. – 96 с.

²²² Дегтярев А.А. Прикладной политический анализ. – М.: МГИМО (У) МИД РФ. 2010. – 546 с.

²²³ Brinkmann S., Kvale S. Doing Interviews // SAGE Publications Ltd. 2018. No. 2. – 1184 p.

характеристик, которые квалифицируют пользователей как потенциальных респондентов. Оптимальное время для интервью составляет от 30 минут до часа²²⁴.

Для проведения экспертного интервью составляется гайд, другими словами, сценарий, которому следует интервьюер. Он разрабатывается с учетом проблематики и исследовательского вопроса. Квале и Бринкманн описывают семиэтапный процесс проведения интервью, который включает установление предмета беседы; проектирование (составление выборки и гайда); само интервью, которое предпочтительнее записывать на диктофон, чем делать заметки, в целях поддержания разговора; расшифровку беседы; анализ, позволяющий выделить закономерности; проверку последовательности выводов; составление отчета²²⁵.

Экспертное интервью в данной диссертации не предусматривает закрытых вопросов или вариантов ответа, а значит не требует сопоставимости вопроса и ответа, что позволит респонденту рассуждать о конкретной проблеме шире, чем обусловлено рамками закрытых вопросов. Такой подход к проведению интервью используется не только в России, но и за рубежом. Важно отметить, что интервьюер в ходе интервью может отклоняться от гайда и задавать незапланированные вопросы – это представляет собой оперативную реакцию интервьюера на получаемую информацию. Белановский С.А. отмечает, что интервью хорошо подходят для исследований проблем, которые не требуют сопоставления ответов, в том числе относительно социальных волнений²²⁶.

Для репрезентативности выборки определено по 4 эксперта, представляющих такие группы, как средства массовой информации, некоммерческие организации, общественные движения, юридическое сообщество, научно-образовательная сфера и государственная власть. Это обусловлено тем, что представители данных сфер включаются в реестр иностранных агентов.

²²⁴ Армин Танович. Глубинные интервью: руководство от экспертов по раскрытию дополнительной информации с помощью интервью с пользователями [Электронный ресурс]. URL: <https://maze.co/blog/in-depth-interviews/> (дата обращения 28.01.2025).

²²⁵ Brinkmann S., Kvale S. *Doing Interviews* // SAGE Publications Ltd. 2018. No. 2. – 1184 p.

²²⁶ Белановский С.А. Глубокое интервью. – М.: НИЦ ИНФРА-М, 2019. – 377 с.

Соответственно, мнение представителей указанных профессиональных сфер относительно эффективности и необходимости данного закона принято во внимание в настоящей диссертации.

Вопросы интервью представляют собой следующее:

1. Как Вы считаете, какие признаки наиболее точно характеризуют принадлежность журналиста/организации к иностранным агентам?

Данный вопрос – вводный. Ответ на него показывает, насколько эксперт владеет темой и имеет представление об иностранных агентах, насколько экспертная выборка релевантна. Также можно проследить, какие именно признаки иностранного агента распространены в социуме.

2. Как Вы считаете, зачем органам государственной власти необходимо регулировать деятельность иностранных агентов? Какие требования государство должно к ним предъявлять?

Ответ эксперта дает понимание, важно и нужно ли гражданам регулирование деятельности иностранных агентов. В зависимости от отношения эксперта к необходимости указанного регулирования формулируется ответ на вторую часть вопроса.

3. Как Вы считаете, насколько эффективно справляются органы власти Российской Федерации с регулированием деятельности иностранных агентов?

Согласно полученным ответам сформируется позиция относительно мнений экспертов о проводимой политики, в частности считают они ее эффективной или нет.

4. Как Вы считаете, влияют или не влияют иностранные агенты на внутреннюю политику Российской Федерации? И если влияют, то с какой целью? Если не влияют, то пытаются ли это делать или нет и почему?

Полученные ответы будут говорить о том, расценивают ли эксперты деятельность иностранных агентов как деятельность, создающую угрозу национальной безопасности. Также можно будет сформировать представление относительно мотивации в действиях иностранных агентов: их действия могут

быть как опасными для государства и общества, так и незначительными с точки зрения попыток дестабилизации общества.

5. Как Вы относитесь к включению лиц Вашей профессии в реестр иностранных агентов и какие риски видите для Вашей отрасли? Для госслужащих вопрос будет звучать: «Как Вы относитесь к включению в реестр иностранных агентов юристов, преподавателей и даже представителей власти?».

Эта информация помогает понять, чувствует ли эксперт риск для своей отрасли, считает ли он, что потенциальные иностранные агенты могут окружать его в профессиональной среде.

6. Как Вы считаете, как население относится к иностранным агентам: положительно, отрицательно или нейтрально? Почему?

Ответ на вопрос помогает узнать об отношении самого эксперта к существованию статуса иностранного агента. Также можно проследить, формирует ли государство нетерпимость к лицам, работающим в интересах иностранных источников, или, наоборот, регулирование иностранных агентов вызывает возмущение/жалость у граждан.

7. Как Вы считаете, что именно может повлиять на изменение политики государства в отношении иностранных агентов?

Ответ эксперта указывает на взаимосвязь внешнеполитических ситуаций и изменение политики в отношении иностранных агентов, либо на ее отсутствие.

8. Что бы Вы предложили изменить в государственном регулировании деятельности иностранных агентов в Российской Федерации? Для чего это нужно?

Вопрос задается для оценки экспертом эффективности проводимой государством политики. Так, данное регулирование может представляться нерабочим инструментом, а может оно, наоборот, необходимо, принимая во внимание современные реалии.

9. Из каких источников Вы получаете информацию о событиях в мире? Как бы Вы определили их принадлежность – это государственные, оппозиционные или иностранные источники?

Если эксперт читает только государственные источники, то вероятнее его ответы будут в поддержку проводимой политики, если эксперт читает оппозиционные источники, то вероятнее он будет не согласен со справедливостью и необходимостью введения регулирования, если он читает различные источники, то его ответы будут наиболее рациональны, поскольку будут учитывать все мнения.

Таким образом, в интервью приняли участие 24 эксперта, из них – 20 экспертов проинтервьюировано в очной беседе и 4 эксперта – онлайн посредством использования сервиса для видеоконференций «Яндекс Телемост». На протяжении всего разговора использовался диктофон в целях его поддержания и минимизации рисков, выражающихся в упущении важных деталей. Каждое интервью заняло в среднем 35-40 минут, каждому эксперту гарантирована конфиденциальность в связи с политически острой темой интервью. Общая длительность интервью со всеми экспертами составила порядка 14 часов. Расшифровка разговоров частично проводилась с использованием искусственного интеллекта посредством программы «Speech2Text».

В ходе анализа ответов респондентов на первый вопрос отмечено следующее. В основном эксперты в качестве признаков, характеризующих принадлежность лица к иностранным агентам, выделяют иностранное финансирование и занятие политической деятельностью. Важно отметить, что это действительно были два обязательных признака до принятия в 2022 году Федерального закона № 255-ФЗ. Однако с его принятием иностранное финансирование трансформировалось в иностранное влияние, а политическая деятельность стала лишь одним из возможных видов деятельности. Несколько экспертов, в том числе не занимающих места в органах власти, отметили, что среди видов деятельности иностранного агента может быть дестабилизация социально-политической обстановки, дискредитация власти и государственных политик. Они также отметили, что иностранное влияние может быть не только в форме финансирования, но и может

выступать в виде аффилиации с иностранными источниками, оказание ими поддержки.

Второй вопрос был задан двумя частями. Изначально выяснялось, зачем органам власти регулировать деятельность иностранных агентов. Эксперты были единогласны в том, что государству необходимо их регулировать для государственной безопасности, сохранения социальной стабильности, защиты собственного информационного и национального пространства. «Это задача государства – поддержание в публичном пространстве ценно-смысловых традиционных моделей», – отметил один из экспертов. «Это регулирование давно напрашивалось. Я считаю, что даже государство запоздало со своей реакцией на то, что происходило многие годы», – отметил другой эксперт.

Вторая часть вопроса заключалась в требованиях, которые государство должно предъявлять к иностранным агентам. В этой части интервью особенно становится заметно, как эксперты делятся на две основные группы: те, кто считает, что действующий режим необходимо ужесточать, и те, кто считает необходимым послабления в действующем регулировании. Большая часть экспертов назвала справедливым наличие таких требований, как маркировка сообщений иностранных агентов и представление отчетности. При этом одна группа экспертов считает, что дополнительно необходимо установить рамки возможной деятельности для лиц, признанных иностранными агентами. То есть законодательством не предусмотрен запрет деятельности иностранных агентов, с чем ряд экспертов не согласны. Другая группа экспертов считает действующие требования чрезмерными. Они предлагают отказаться от требования представлять отчетность, поскольку это «лишняя бюрократическая информация», ведь очевидно и так, что иностранный агент может получать иностранное финансирование, а его объем законодательно ни на что не влияет (действительно, в законодательстве отсутствуют какие-либо положения относительно объема иностранного финансирования).

Третий вопрос касался эффективности работы органов власти Российской Федерации в части регулирования деятельности иностранных агентов. В этом

вопросе эксперты снова заняли две ярко выраженные противоположные позиции. Одни отметили, что работа выстроена эффективно, «принимаются превентивные меры». Другая часть экспертов посчитала, что государство справляется плохо или не справляется совсем. Среди причин называлось отсутствие снижения количества включаемых в реестр лиц. То есть, если спустя 4 года активного регулирования количество иностранных агентов не становится меньше, соответственно государство просто «заинтересовано в расширении реестра, при этом соответствующее регулирование, просвещение граждан отсутствует». Другой эксперт отметил, что для него эффективность государственного регулирования выражалась бы в снижении влияния и активности иностранных агентов. Однако они продолжают свободно заниматься своей деятельностью, находясь за границей и открыто саботируя действующее законодательство. Это напрямую указывает на слабую эффективность регулирования.

Четвертый вопрос касался влияния иностранных агентов на внутреннюю политику России. Большая часть экспертов (21 человек) сошлись во мнении, что иностранные агенты влияют на внутреннюю политику. Они отмечают: «Это их основная функция», «Даже если они не думают, что влияют на внутреннюю политику, являясь лидерами общественного мнения и влияя на его формирование, в результате они влияют на ситуацию в стране, на государственную политику», «Большая часть иностранных агентов находится за территорией Российской Федерации, то есть они выехали, получили политическое убежище или ВНЖ. Отсюда вопрос, почему они все равно пытаются комментировать российскую повестку, хотя они уже не могут адекватно оценить ситуацию, как они могли ее оценить, когда находились внутри страны». Три эксперта (12%) склоняются к тому, что иностранные агенты не влияют на внутреннюю политику: «У нас все-таки государство свою внутреннюю политику достаточно жестко устанавливает», «Пытаются влиять на решение государства лоббисты. А иностранные агенты больше пытаются расшатать общество», «Они скорее влияют на формирование общественного мнения по каким-то особенно неприятным для государства

вопросам, например, социальным. И их главная цель – снизить уровень доверия к власти, к отдельным политикам».

Пятый вопрос несколько отличался для государственных служащих и для экспертов, не являющихся государственными служащими. Сам вопрос касался включения в реестр иностранных агентов, имеющих схожую профессию с экспертом. В целом все эксперты были единогласны во мнении, что если кого-то и включают в указанный реестр из коллег, то это справедливое государственное решение. При этом отмечают, что включение коллег в реестр иностранных агентов не говорит о них, как о нарушителях закона, просто их действия попали под действие этого закона, в соответствии с которым они получили указанный статус: «Наоборот, удивляет, почему некоторые до сих пор не иностранные агенты».

Рассуждая о потенциальных рисках для своей профессии, большая часть не увидела личной опасности, поскольку обладает уверенностью, что в их действиях отсутствуют признаки иностранного агента. Однако эксперты из научно-образовательной сферы видят существенные риски. Так, первая угроза – ограничение доступа к использованию сервисов VPN (технологии, которые позволяют обходить блокировки в сети «Интернет») по причине беспрепятственного доступа к информации иностранных агентов, не соблюдающих требования о маркировке своих материалов. «Существует целое значительное число исследователей, работающих в интересах государства, которые могут быть просто лишены возможности проводить свои исследования и давать рекомендации, быть в тренде того, что происходит. Если VPN будут заблокированы, как рассказывать о международном опыте?! Получается, что ученые не будут владеть повесткой дня, не будут знать об используемых технологиях, не будут иметь доступа к внешним ресурсам для исследования. Научный прогресс замедлится, а я стану обычным кабинетным ученым». Также действующим регулированием предусмотрен запрет для иностранных агентов на осуществление просветительской и образовательной деятельности, а третьим лицам запрещено способствовать в этом иностранным агентам. Таким образом, в

ходе чтения лекций о фейках, которые создают иностранные агенты, или об угрозах иностранного влияния, проведения мастер-классов в школах или вузах запрещено демонстрировать какие-либо кейсы с иностранными агентами. Ученые видят в этом стагнацию для науки: «Если мы не сможем изучать то, что нужно изучать, получать доступ к той информации, ресурсам, которые необходимы для исследований, открыто и прямо говорить о результатах, о тех рисках, угрозах и недостатках, какие возможности останутся у ученого-исследователя-эксперта-преподавателя и что рассказывать студентам?», «Если я перестаю называть вещи своими именами и говорю завуалировано, потому что прямым текстом говорить нельзя, то студенты не улавливают заложенный смысл. А не говорить об этом нельзя». Таким образом, научное сообщество предложило сделать в законе исключение для распространения материалов иностранных агентов в образовательных целях.

Шестой вопрос касался отношения в обществе к иностранным агентам. Эксперты, в том числе государственные служащие, единогласно считают, что граждане относятся к иностранным агентам нейтрально настолько, что даже не замечают, что читают публикацию за авторством иностранного агента или находятся на его ресурсах, даже если там имеется маркировка. Эксперты связывают это с тем, что государством не сформировано отношение к иностранным агентам, даже высказывают гипотезу, что у общества «усталость от этой повестки». «Если государство хочет, чтобы граждане считали регулирование своевременным, а иностранных агентов – опасностью, то должно взять на себя функцию по формированию нетерпимости к ним и осуждения этого статуса», – отметил один из экспертов.

Седьмой вопрос к экспертам касался причин изменений политики в рассматриваемой сфере. К возможным причинам эксперты отнесли геополитические вызовы, изменения в стратегических государственных документах, понимание государством, что дополнительные ограничения лишь побуждают людей предпринимать больше действий для попытки их обхода и, тем

самым, потребляя еще больше негативного контента: «Мне надо было посмотреть материал на Ютубе, а он замедлялся Роскомнадзором. Я захожу с помощью VPN на другой ресурс, а там распространяются материалы ИГИЛ²²⁷, полный экземпляр «Майн кампф»²²⁸, дипфейки и много какого-то непотребного контента. То есть меня подтолкнули к тому, что я нашел ресурс, где еще хуже. А вероятность того, что человек пойдет искать и найдет видеохостинг, где все нецензурируемо, и уйдет на децентрализованные площадки, где вообще нет ограничений в модерации контента, крайне высока. И как бы не оказалось, что через 5 лет значительная часть интернет-пользователей перейдет на децентрализованные площадки, которые не поддаются вообще никакому регулированию», – отметил один из экспертов. Ряд экспертов склоняются к тому, что рассуждать о возможных причинах изменения политики имеет смысл только в перспективе на ближайшие 5-6 лет до следующих президентских выборов, поскольку политика формируется с учетом мнения правящей политической элиты. Эксперты, являющиеся государственными служащими, отметили, что активное применение закона в настоящее время они связывают с проведением СВО, поскольку это геополитическое событие подтолкнуло к мобилизации лиц, находящихся под иностранным влиянием. Общество, особенно в первые месяцы СВО, было достаточно уязвимо, и это выступало благородной почвой для продвижения иностранными агентами собственной повестки. «С завершением СВО необходимость постоянного мониторинга потенциальных иностранных агентов отпадет, общество станет сбалансированнее. Возможно, тогда акцент сместится не на поиск новых иностранных агентов, а на контроль за теми, кто уже в реестре», – подчеркнул эксперт. Также эксперты отметили, что действующими иностранными агентами являются лица, осуществляющие деятельность в интересах США и стран континентальной Европы. Также согласно Указу Президента РФ от 09.11.2022 года № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и

²²⁷ признано террористической организацией

²²⁸ политический и идеологический манифест Адольфа Гитлера, признан экстремистским материалом

укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» Соединенные Штаты Америки являются угрозой для традиционных ценностей²²⁹. При этом эксперты выражают уверенность, что сегодня в России действуют лица в интересах иностранных государств, которые являются дружественными для страны, соответственно, эти лица не проверяются на признаки иностранного агента и в целом не представляют интереса. Поэтому необходимо учитывать, что «государственный вектор в любой момент может измениться, в реестр могут начать включать тех, кто работает в интересах Китая или Турции. Закон не привязан географически ни к одной стране, он не имеет исключений, поэтому, когда наступит день включения в реестр лиц, аффилированных со странами Азии или Ближнего Востока, то это будет лишь ожидаемой закономерностью», – отметил эксперт.

В предпоследнем восьмом вопросе, эксперты предлагали изменения в действующее регулирование деятельности иностранных агентов. Большинство экспертов отметили недостаток в отсутствии профилактики или системы предупреждений со стороны государства и предлагали ввести эту практику как одно из возможных изменений законодательства. Профилактика касается лиц, в действиях которых наблюдаются признаки иностранного агента, но они еще не включены в реестр. Такие действия они могут совершать по незнанию. Отсюда следует, что государство должно заниматься просветительской работой в отношении граждан, формировать гигиену сознания и критичность восприятия. Кроме того, отмечают эксперты, необходимо создание риск-ориентированного подхода в сфере регулирования деятельности иностранных агентов. Так, можно поделить реестр на 3 зоны: красная, желтая и зеленая. В красную зону войдут иностранные агенты, игнорирующие требования законодательства, в желтую – те, в чьих действиях были зафиксированы единичные нарушения, в зеленую – те, кто

²²⁹ Указ Президента РФ от 09.11.2022 № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» // Собрание законодательства РФ, 14.11.2022, № 46, ст. 7977.

соблюдает все требования закона. «Наказание должно быть соразмерным. А у нас, получается, наказывают всех, а реально несут ответственность только те, кто не уехал из страны, или кто просто сам по себе добропорядочно относится к уплате штрафов», – отмечают эксперты.

Эксперты, относящиеся к государственным служащим, отметили, что несмотря на предложения делегировать суду принятие решений о включении лиц в реестр, этого нельзя допускать. Во-первых, возможность отмены решения Минюста России судом минимальна, за все время существования закона такие случаи отсутствуют. При принятии решения Минюст тщательно взвешивает аргументы в пользу включения лица в реестр иностранных агентов, поскольку допущение ошибки чревато репутационными рисками для государственного органа. Во-вторых, принятие таких решений через суд будет выгодно иностранным агентам тем, что требования и ограничения не будут на них распространяться, пока решение суда не вступит в силу, а оно может вступать долго за счет обжалования судебного решения в разных инстанциях. В это время лицо будет действовать в качестве иностранного агента, не являясь таким официально, «дестабилизировать общество и сеять деструктивные идеи» по мнению ряда экспертов.

Один из экспертов предложил сделать реестр иностранных агентов удобным для пользования. Реестр размещен на сайте в формате PDF, это делает, в том числе недоступным их классификацию даже по признаку НКО, СМИ или физическое лицо в целях сбора статистических данных. По этой причине работа с реестром неудобная²³⁰.

Один из экспертов отметил, что согласно действующему законодательству третье лицо может получить предупреждение от Минюста России за репост иностранного агента без маркировки. Однако проблема в том, что иностранный агент сам может не поставить маркировку, а третье лицо может не знать, что это

²³⁰ Это интервью проведено в октябре 2024 года, с 14.02.2025 года реестр иностранных агентов видоизменен: на сайте появилась возможность поиска, использования фильтров, классификация иностранных агентов по субъектному составу

материалы иностранного агента. «Да, незнание закона не освобождает от ответственности, но несправедливо, что я несу ответственность, а иностранный агент получает сотый по счету штраф, но ему все равно, поскольку он не в России и приезжать не собирается», – так эксперт предлагает законодательно урегулировать похожие случаи и освободить от ответственности третьих лиц, которые распространяют материалы иностранного агента, который сам их не маркирует.

На последнем вопросе оказалось, что ряд экспертов (6 человек) читает только государственные источники, включая ведущие информационные агентства (ТАСС, РИА Новости), по причине отсутствия времени читать иные источники. Но большая часть экспертов (18 человек) читает государственные, оппозиционные или иностранные источники. «Все источники информации нужны для того, чтобы получить объемную картинку и проанализировать тот или иной процесс, то или иное событие, но с учетом понимания того, какие интересы представляют эти СМИ, каковы их цели и задачи», – заключил один из экспертов. Стоит отметить, что те респонденты, которые читают источники разных направленностей, относятся нейтрально к иностранным агентам: у них отсутствует негативное или позитивное отношение к этому феномену, а к введению закона об иностранных агентах они скорее относятся, как к обычной международной практике, которая необходима для обеспечения защиты суверенитета и политической стабильности. В то же время позиции государственных представителей также нельзя связывать с корпоративными интересами, так как каждый тезис в пользу закона об иностранных агентах был подкреплён тезисами из международной практики и исторического опыта. Эксперты, которые читают только государственные источники, скорее положительно оценивают закон об иностранных агентах, чем нейтрально. Однако в рамках интервью их позиция также была аргументирована.

Таким образом, эксперты в интервью обозначили факторы, которые наибольшим образом влияют на изменение отраслевого закона, предложили изменения в действующее регулирование, оценили эффективность работы органов

государственной власти, озвучили возможные риски для своей профессиональной отрасли, представили субъективное мнение относительно мотивации иностранных агентов. Полученные ответы будут использоваться в параграфе 3.2 текущей главы при сценарном прогнозировании тенденций дальнейшего развития политики в отношении иностранных агентов.

Кроме сценарного прогнозирования посредством проведения экспертного интервью в рамках настоящего диссертационного исследования принято решение о проведении анализа реестра иностранных агентов, так как это является одним из способов объективного понимания и анализа тенденций и практик включения в реестр тех или иных лиц.

Это позволит сформировать общую картину относительно субъектного состава реестра: общее количество иностранных агентов, в частности количество НКО, СМИ, общественных объединений и физических лиц, их возраст и профессия. Вследствие чего можно проследить динамику изменений в реестре и оценить уровень влияния иностранных организаций на внутренние дела России и выработку соответствующих мер регулирования. Таким образом, реестр российских агентов предоставляет эмпирические данные для количественного исследования. Проведение анализа реестра может существенно обогатить результаты исследования, направленного на выявление тенденций государственного регулирования деятельности иностранных агентов.

Результаты анализа реестра могут служить основой для выработки рекомендаций для государственных органов, направленных на усовершенствование механизма регулирования и повышения его эффективности. Поэтому это не только способствует более глубокому пониманию актуальных проблем в данной области, но и помогает в формировании теоретических и практических рекомендаций для дальнейшего развития законодательства и государственной политики в России.

Для начала будет проанализирован субъектный состав реестра с 2012 года по 2024 год (сколько было включено НКО, сколько СМИ, сколько физических и иных

лиц). При тенденциях к сильному уменьшению или увеличению лиц в реестре будет дано обоснование, содержащее причины, с которыми связаны количественные колебания.

После этого будут отдельно проанализированы физические лица, включенных в реестр иностранных агентов, на предмет возраста и профессии. Данные будут анализироваться с 2021 года (когда впервые стали включать физических лиц) по 2024 год. На основании этого будет сформирован портрет современного российского иностранного агента, а результаты анализа применены при сценарном прогнозировании политики в отношении иностранных агентов.

Так, в параграфе 2.1 главы 2 настоящей диссертации приведены данные относительно общего количества включаемых лиц в реестр иностранных агентов. Эти данные размещены в открытом доступе на официальном сайте Минюста России в разделе «Деятельность», далее – «Деятельность в сфере иностранных агентов», далее – «Реестр иностранных агентов»²³¹. Важно отметить, что введение регулирования деятельности иностранных агентов началось в 2012 году, однако включение лиц в соответствующий реестр началось в 2013 году. Таким образом, в период с 2013 по 2024 году всего в реестр включено 906 лиц, из них со статусом «действующее» по состоянию на 31.12.2024 – 686 (Рисунок 5). В частности:

2013 г. – 1 лицо;
2014 г. – 29 лиц;
2015 г. – 81 лицо;
2016 г. – 43 лица;
2017 г. – 25 лиц;
2018 г. – 7 лиц;
2019 г. – 14 лиц;
2020 г. – 17 лиц;
2021 г. – 110 лиц;

²³¹ Реестр иностранных агентов [Электронный ресурс]. URL: <https://minjust.gov.ru/uploaded/files/kopiya-reestr-inostrannyih-agentov-27-12-2024.pdf> (дата обращения: 09.01.2025).

2022 г. – 188 лиц;
 2023 г. – 227 лиц;
 2024 г. – 164 лица.

Рисунок 5. Анализ субъектного состава российского реестра иностранных агентов²³².



Из графика следует, что всего в период с 2012 по 2024 гг. было включено 234 НКО, 104 СМИ, 48 объединений и 520 физических лиц (Приложение 1). Первое значительное колебание произошло в 2015 году. Это связано с принятием

²³² Составлено автором диссертационного исследования

изменений в Федеральный закон «О некоммерческих организациях»²³³, согласно которым Минюст России смог принудительно включать организации в реестр (до этого они включались только по собственному заявлению).

Далее происходит спад, в 2017 году в ответ на включение США Russia Today в реестр иностранных агентов Россия принимает изменения в закон и тоже включает 9 американских СМИ. Однако это не влечет никаких требований, регулирование отсутствует. Даже с учетом этого на графике отсутствуют колебания.

В конце 2020 года в реестр СМИ-иностраннх агентов начинают включать журналистов. В данном графике для большей репрезентативности журналисты учитываются как физические лица, поскольку с 2021 года начинает вестись отдельный реестр физических лиц-иностраннх агентов. Таким образом, в категорию СМИ отнесены только сами медиа.

Заметная тенденция к увеличению количества лиц начала наблюдаться в 2021 году. Это обусловлено появлением «нового вида» иностраннх агентов, а именно – незарегистрированных общественных объединений и физических лиц. Можно отметить, что с 2021 года в категории НКО наблюдается спад.

Пик по физическим лицам, согласно графику, приходится на 2023 год. Это связано со вступлением в силу в декабре 2022 года Федерального закона от 14.07.2022 № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностраннм влиянием». Этот закон перестал разделять иностраннх агентов на субъекты, однако исходя из наименования лица понятно, является оно СМИ, или НКО, или физическим лицом. Соответственно, при анализе лиц, включенных в период 2023-2024 гг., они также делились по категориям.

Исходя из графика, можно утверждать, что на сегодняшний день среднее количество включаемых в год НКО – 7,6; СМИ – 22,6; общественные объединения – 14,3; физические лица – 148,3. Эти значения выведены через применение

²³³ Федеральный закон от 04.06.2014 № 147-ФЗ «О внесении изменений в статью 32 Федерального закона "О некоммерческих организациях"» // Российская газета, 06.06.2014, № 127.

формулы простого арифметического (сумма значений признака, деленная на их число). Наблюдается четкая тенденция к уменьшению количества в реестре НКО, при этом количество включаемых СМИ и объединений не имеет существенных колебаний, их ежегодное количество примерно одинаковое.

Лицо может быть исключено из реестра иностранных агентов в связи с утратой признаков, прекращением деятельности/ликвидацией юридического лица и смертью физического лица (статья 8 Федерального закона № 255-ФЗ)²³⁴. В период с 2021 по 2024 гг. из реестра иностранных агентов исключены 15 физических лиц в связи с утратой признаков иностранного агента, как следует из пресс-релизов, размещенных на сайте Минюста России²³⁵. В аналогичный период ни одно движение/объединение не исключено из реестра иностранных агентов²³⁶.

Важно отметить, что реестр иностранных агентов содержит столбик «основания включения» и отсутствует столбик «основания исключения», в связи с чем поиск оснований исключения лиц производится через анализ пресс-релизов (в отношении физических лиц) и анализа выписок из единого государственного реестра юридических лиц (ЕГРЮЛ), размещенного на сайте ФНС России (в отношении юридических лиц): если дата исключения лица из реестра иностранных агентов раньше исключения лица из ЕГРЮЛ – лицо исключено в связи с утратой признака, если наоборот – лицо исключено в связи с прекращением деятельности. Таким образом, в период с 2012 по 2024 гг. исключено 188 НКО, что составляет 80% от всех включенных НКО в реестр. Из них в связи с утратой признаков исключена 51 НКО (что составляет 27% от общего числа исключенных НКО), остальные 137 НКО исключены по причине ликвидации юридического лица²³⁷. С

²³⁴ Федеральный закон от 14.07.2022 № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием» (ред. от 21.04.2025 № 100-ФЗ) // Российская газета, 19.07.2022, № 154-155.

²³⁵ Официальный сайт Министерства юстиции Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://minjust.gov.ru/ru/events/50477/> (дата обращения 27.05.2025).

²³⁶ Реестр иностранных агентов [Электронный ресурс]. URL: <https://minjust.gov.ru/uploaded/files/kopiya-reestr-inostrannyih-agentov-27-12-2024.pdf> (дата обращения: 09.01.2025).

²³⁷ Официальный сайт Федеральной налоговой службы России [Электронный ресурс]. URL: <https://minjust.gov.ru/ru/events/50477/> (дата обращения 09.01.2025).

каждым годом количество НКО, исключенных из реестра из-за утраты признаков, становилось меньше:

в 2015 году из-за утраты признаков иностранного агента исключено 33% НКО от общего количество исключенных НКО;

в 2016 году из-за утраты признаков иностранного агента исключено 46% НКО от общего количество исключенных НКО;

в 2017 году из-за утраты признаков иностранного агента исключено 41% НКО от общего количество исключенных НКО;

в 2018 году из-за утраты признаков иностранного агента исключено 30% НКО от общего количество исключенных НКО;

в 2019 году из-за утраты признаков иностранного агента исключено 27% НКО от общего количество исключенных НКО;

в 2020 году из-за утраты признаков иностранного агента исключено 0% НКО от общего количество исключенных НКО (это обосновано введением моратория на проведение проверок из-за пандемии коронавируса²³⁸, в связи с чем Минюст России не проводил проверки и не имел возможности установить отсутствие признаков иностранного агента);

в 2021 году из-за утраты признаков иностранного агента исключено 25% НКО от общего количество исключенных НКО;

в 2022 году из-за утраты признаков иностранного агента исключено 14% НКО от общего количество исключенных НКО;

в 2023 году из-за утраты признаков иностранного агента исключено 6% НКО от общего количество исключенных НКО;

в 2024 году из-за утраты признаков иностранного агента исключено 0% НКО от общего количество исключенных НКО.

²³⁸ Постановление Правительства Российской Федерации от 03.04.2020 № 438 «Об особенностях осуществления в 2020 году государственного контроля (надзора), муниципального контроля и о внесении изменения в пункт 7 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (ред. от 14.09.2020 № 1422) // Собрание законодательства РФ, 13.04.2020, № 15 (часть IV), ст. 2292

Вместе с тем из реестра иностранных агентов исключено 17 СМИ за период с 2023 г. (с этого года впервые начали исключать СМИ) по 2024 г. Таким образом, за 2 года исключено 1 СМИ по причине утраты признаков иностранного агента – российское информационно-аналитическое агентство «Росбалт» (исключено в 2023 г., находилось в реестре почти 2 года). Остальные 16 СМИ были исключены по причине ликвидации юридического лица. Данные получены в результате изучения сведений, размещенных в реестре СМИ на сайте Роскомнадзора²³⁹. Стоит отметить, что все СМИ, ликвидировавшие юридические лица, перешли в разряд «незарегистрированных движений» (например, телеканал «Дождь»²⁴⁰, издание «Republic») и были вновь включены в реестр иностранных агентов, поскольку их признаки иностранного агента были сохранены. Таким образом, их учредители использовали тактику ухода от больших штрафов, предусмотренных для юридических лиц, а штаб-квартиры были перебазированы в иностранные государства. Формально издания продолжили осуществлять прежнюю деятельность, но в другом юридическом статусе.

Из графика выше также следует, что с 2021 года в реестре иностранных агентов 80% – физические лица (всего включено 515 человек за период 2021-2024 гг.). При этом большинство из них (4/5 от реестра) связаны с политической деятельностью или работают в журналистике. Наибольший рост активности таких лиц произошел в 2022 году, что можно объяснить изменением геополитической повестки, а именно началом СВО.

Средний возраст лиц на момент включения в реестр для 2021 года составил 40 лет, для 2022 года – 45 лет, для 2023 года – 48 лет, для 2024 года – 44 года. Таким образом, физическими лицами, выполняющими функции иностранного агента, в основном, являются те, кто родился в 1980-х годах в эпоху перестройки, одними из

²³⁹ Официальный сайт Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций [Электронный ресурс]. URL: <https://rkn.gov.ru/activity/mass-media/founders/media/?ysclid=mbzi5qv0i8761689472> (дата обращения 09.01.2025).

²⁴⁰ признан нежелательной организацией, деятельность которой запрещена

первых сдавали ЕГЭ и обучались в вузах по Болонской системе. Соответственно, карьеру они строили в 2010-х годах.

Вышеуказанные данные получены из открытых источников в сети «Интернет» посредством получения сведений о лицах через соответствующий запрос по их ФИО.

Характер деятельности иностранных агентов связан с актуальными общественно-политическими событиями и тенденциями в стране и мире в конкретные годы. Так, в 2020-2022 годах большая часть иностранных агентов осуществляла деятельность, связанную с дискредитацией избирательных процессов в Российской Федерации. Параллельно с этим они осуществляли деятельность, направленную на пропаганду нетрадиционных ценностей²⁴¹. С 2022 года основной характер их деятельности сместился на призывы к нарушению территориальной целостности государства и формированию негативного общественного мнения о проводимой политике под влиянием зарубежных источников.

Таким образом, можно отметить две группы политических факторов, влияющих на изменения в государственном регулировании деятельности иностранных агентов в Российской Федерации в период с 2012 г. по 2025 г., – внутренние и внешние. К внутривнутриполитическим относятся: оппозиционные протестные акции, трансформация правового статуса субъекта надзора, изменение характера поддержки иностранных агентов и их видов деятельности; к внешнеполитическим относятся – ограничение деятельности российских СМИ за рубежом, внешнеполитические конфликты, прецеденты вмешательства иностранных государств во внутривнутриполитические процессы.

В результате анализа состава физических лиц в реестре иностранных агентов в период 2021-2024 гг. можно сделать следующие выводы:

²⁴¹ Свириденко О.М. Контроль иностранных агентов – новый институт российского права // Вестник Российской правовой академии. 2024. № 3. С. 106-119.

1) большая часть включенных в рассматриваемый период иностранных агентов являлась журналистами – около трети от всего числа включенных за указанный период. При этом 2023 году включено около половины от того количества, которое было включено годом ранее;

2) внесенные изменения в законодательство сказались на изменении субъектного состава, о чем свидетельствует количественный рост присутствия в реестре лиц, связанных с политикой. Общее количество лиц, включенных в реестр в 2023 году и осуществляющих политическую деятельность, составило около 50%;

3) начиная с 2021 года в реестр начали включать ЛГБТ-сообщества²⁴² и их представителей. Особых колебаний в этой категории не наблюдается и ежегодно включается примерно одинаковое количество лиц;

4) анализ реестра свидетельствует также об увеличении лиц, чья профессиональная деятельность обычно не ассоциируется со статусом иностранного агента. Подобная тенденция указывает на значительную степень участия в политической жизни тех, кто формально не связан с ней напрямую. Например, в 2023 году доля представителей блогосферы стала выше, чем годом ранее. В культурной среде прирост сохраняется, однако его масштабы заметно меньше по сравнению с динамикой, зафиксированной в 2022 году. В целом совокупная численность таких лиц постепенно сокращается.

Полученные в ходе экспертного интервью и анализа реестра иностранных агентов результаты будут использованы для построения сценариев развития государственной политики по регулированию деятельности иностранных агентов в период до 2030 г. включительно в следующем параграфе.

²⁴² движение признано экстремистским

3.2. Сценарные подходы к формированию государственного регулирования в отношении иностранных агентов

На основании описанной методологии в предыдущем разделе²⁴³ в данном параграфе будут описаны 3 сценария развития государственной политики по регулированию деятельности иностранных агентов: консервативный, сценарий ужесточения регулирования и либерализации регулирования. При их формировании необходимо учитывать факторы внешней среды (урегулирование украинского кризиса, отношения с европейскими странами и США и др.).

В 2021 году такие сценарии были сформированы докторами политических наук Хайке Холбиг и Бертрам Ланг в отношении китайского регулирования деятельности иностранных организаций²⁴⁴. Исследователи провели серию интервью, проанализировали политические документы и представили 4 сценария развития политики. В настоящее время в Российской Федерации отсутствует прогноз относительно изменчивости политики в отношении иностранных агентов. Сценарии рассчитаны на шестилетний период – такой срок обоснован традиционными правилами сценарного прогнозирования. В основу сценариев легли результаты экспертных интервью, анализа реестра иностранных агентов и международных практик регулирования.

²⁴³ Благовещенский Ю.Н., Кречетова М.Ю., Сатаров Г.А. Экспертно-статистический Байесовский подход к сценарному политическому прогнозированию // Полис. Политические исследования. 2012. № 4. С. 74-98.

²⁴⁴ Holbig, H., Lang B. (2021). China's Overseas NGO Law and the Future of International Civil Society // Journal of Contemporary Asia. № 52(4). P. 574–601.

Консервативный сценарий.

Данный сценарий не предполагает значительных изменений в государственном регулировании: отсутствие расширения признаков иностранных агентов, требований и запретов; отсутствие появления новых видов иностранной поддержки и видов деятельности. Акцент делается на укрепление существующего регулирования. Сценарий формируется посредством использования метода экстраполяции.

Ежегодно в период с 2025 г. по 2030 г. в реестр иностранных агентов будет включаться 148,3 физических лиц, соответственно, в 2030 г. в реестре будет значиться 1409 человек (с учетом ранее 520 включенных). В частности, на конец 2025 г. в реестр будет 668 лиц, на конец 2026 г. – 816 лиц, на конец 2027 г. – 965 лиц, на конец 2028 г. – 1113 лиц, на конец 2029 г. – 1261 лицо.

Средний возраст лиц на момент включения в реестр будет составлять 45 лет. Большую часть включаемых лиц по роду своей деятельности будут составлять журналисты, политики и ЛГБТ-активисты²⁴⁵.

В аналогичном периоде будет исключено 30 физических лиц (каждый год в среднем будет исключаться по 5 физических лиц), количество физических лиц-действующих иностранных агентов в реестре иностранных агентов к 2030 г. составит 1364 лица.

В период с 2025 г. по 2030 г. из реестра не будут исключено ни одного незарегистрированного движения/объединения по причине утраты признаков иностранного агента. Таким образом, их число к концу 2025 г. составит 62, к концу 2026 г. – 75, к концу 2027 г. – 89, к концу 2028 г. – 103, к концу 2029 г. – 117, к концу 2030 г. – 132.

За прогнозируемый период среднее количество НКО, включаемых в реестр ежегодно, составляет 7,6 организаций. Так, к концу 2030 г., то есть за пять лет, в реестр будет включено 45 НКО. Общее количество НКО в реестре иностранных

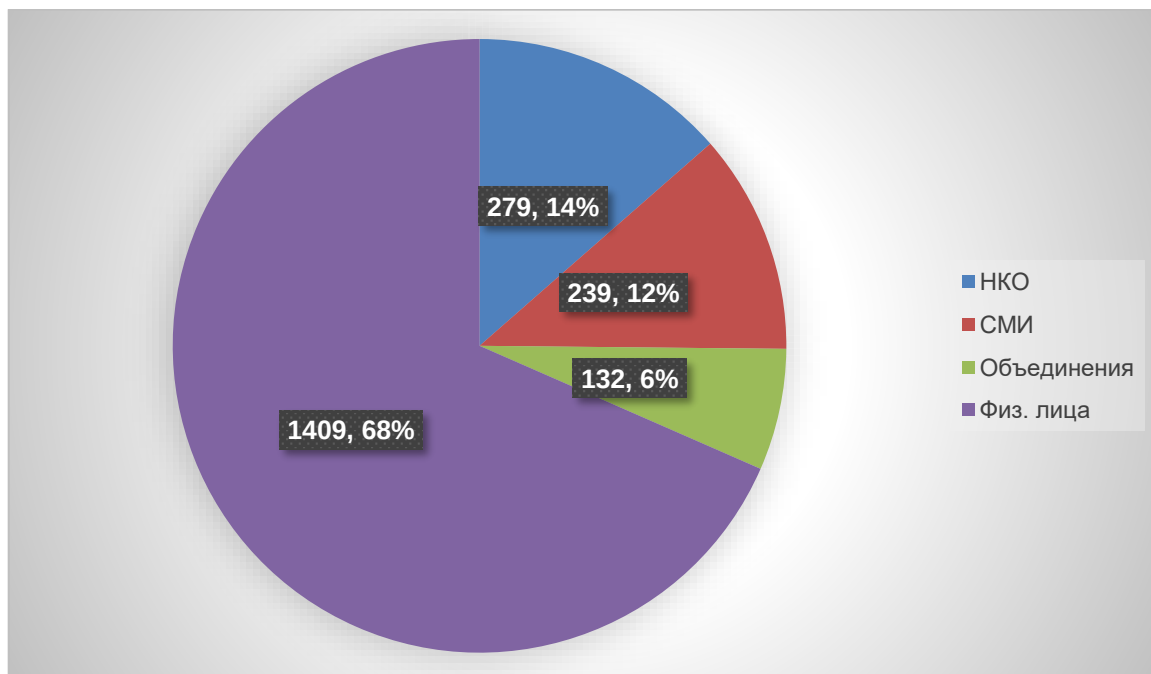
²⁴⁵ движение признано экстремистским

агентов составит 279 НКО. При этом ни одна НКО не будет исключена по причине утраты признаков иностранного агента; по причине ликвидации количество исключенных из реестра НКО может составлять до 20 организаций. Соответственно количество НКО-иностранцев в статусе «действующее» к концу 2030 г. может составлять 71 организация.

В указанном периоде ежегодно в реестр иностранных агентов будут включаться 22,6 СМИ. Соответственно, к концу 2030 г. всего в реестре будет значиться 239 СМИ-иностранцев (135 СМИ включено в прогнозируемом периоде). Предполагается, что до 6 СМИ могут быть исключены из реестра по причине утраты признаков иностранного агента, еще 100 исключены по причине ликвидации юридического лица. Таким образом, к концу 2030 г. в реестре иностранных агентов будет значиться 116 действующих СМИ-иностранцев.

К 2030 году в реестре иностранных агентов будет числиться 2059 лиц, из них со статусом действующее – 1683.

Рисунок 6. Количество лиц, включенных в реестр иностранных агентов к концу 2030 г. по консервативному сценарию²⁴⁶.



Представленный сценарий учитывает стабильность в правящих элитах США, устойчивость европейских санкций, перемирие в украинском кризисе или его продолжение, так как его окончание, несмотря на результаты, может вызвать новую волну протестной активности, что вероятно скажется на количестве вносимых в реестр иностранных агентов лиц.

Важно отметить, что эксперты, принявшие участие в интервью, считают консервативный сценарий развития регулирования деятельности иностранных агентов менее вероятным – большая часть экспертов (54%) склоняется к сценарию ужесточения регулирования. Таким образом, принимая во внимание международный политический тренд и мнения экспертов, гипотеза диссертационного исследования не подтвердилась.

²⁴⁶ Составлено автором диссертационного исследования

Сценарий послабления.

Завершение СВО повлияет на снижение количества включаемых лиц в реестр иностранных агентов, так как резкое их увеличение ранее объяснялось, в том числе экспертами и официальными государственными лицами, проведением СВО. В таком случае необходимость мониторинга потенциальных иностранных агентов отпадет, акцент государства сместится на контроль за действующими иностранными агентами. Сам подход к регулированию иностранных агентов может стать более либеральным.

Международные практики, которые могут быть адаптированы к Российской Федерации в ходе реализации сценария либерализации, установлены в Америке и Австралии. В частности, в этих странах используется термин «иностраный принципал», который обозначает лицо, представляющее интересы иностранного агента. Непосредственно в реестрах иностранных агентов обозначенных стран можно проследить взаимосвязь между иностранным агентом и иностранным принципалом, поскольку сам реестр имеет соответствующую вкладку (США) или на иностранного принципала заводится отдельная специальная карточка, которая автоматически привязывается к иностранному агенту, находится она в открытом доступе на официальных ресурсах профильных ведомств (Австралия). В ходе анализа соответствующего реестра в Австралии установлено, что некоторые принципалы имеют по несколько иностранных агентов, а некоторые иностранные агенты – по несколько принципалов. Эти инструменты делают регулирование более прозрачным.

Смягчение политики в отношении иностранных агентов в России может включать пересмотр законодательства, в частности уточнение признаков иностранного влияния и видов деятельности. В рамках иностранного влияния могут быть уточнены финансовые критерии идентификации иностранных агентов, они могут составить максимальный лимит в 20% иностранного финансирования (опыт Грузии, Израиля и др.).

Вместе с тем стоит учесть такую американскую практику, как проведение профилактической работы с лицами, подпадающими под признаки иностранного агента. Проведение целенаправленной профилактической работы может способствовать укреплению правопорядка. Лица, осведомленные о рисках, связанных с действиями иностранных агентов, становятся более внимательными и защищенными от манипуляций. Профилактика включает в себя образовательные программы, направленные на повышение уровня информированности граждан о том, кто такие иностранные агенты и какие последствия могут возникнуть в результате их деятельности, или семинары в формате вопрос-ответ. Еще одним из вариантов предупреждающих механизмов является направление лицам, в действиях которых усматриваются признаки иностранного агента, предостережений, в которых установлен максимальный срок пресечения деструктивной деятельности; неисполнение предостережения чревато включением в реестр иностранных агентов. Такая практика привела к снижению количества включаемых иностранных агентов в США.

В то же время в Австралии властями сформирован опросник, который может пройти любой гражданин на предмет наличия признаков иностранного агента в его деятельности.

В рамках беседы с экспертами прозвучали предложения сделать в законе исключение для распространения материалов иностранных агентов в образовательных целях. Так, преподаватели, согласно действующим положениям, не могут рассказывать о деструктивной деятельности иностранных агентов, демонстрируя их фотографии и тексты, поскольку они сразу подпадают под определение «третьих» лиц и должны соблюдать нормы законы. Кроме того, в процессе обучения несовершеннолетних в принципе по закону запрещено ссылаться на материалы иностранных агентов. Эксперты видят в этом риски для формирования у обучающихся понимания относительно феномена иностранных агентов и их деятельности, а также отсутствие возможности преподавать полный курс по информационной грамотности/информационной безопасности без

использования кейсов иностранных агентов (многие новости которых являются фейковыми), что позволяет понять технологию создания фейков.

Либеральный сценарий предусматривает признание иностранными агентами только тех лиц, которые находятся на территории России: в настоящее время в реестр включается большое число лиц, которые находятся за пределами страны, соответственно, закон исполнять они не планируют, сведениями о политической ситуации в полной мере в силу долгого отсутствия в стране не владеют. В основном все эти лица имеют иностранное гражданство, соответственно, статус иностранного агента для них и для тех, кто работает на территории страны в интересах иностранного источника, имеет разные последствия (применение закона к иностранцам не является целесообразным).

Также сценарий учитывает то, что признавать лиц иностранными агентами будет не Минюст, а суд (кейс США). Это позволит исключить сомнения у граждан относительно беспристрастности решений Минюста. Стоит отметить, что данная процедура является «выигрышной» для иностранных агентов, поскольку решение будет дольше вступать в силу и позволит иностранным агентам продолжительное время, прибывая в таком статусе, не исполнять предписанные обязанности.

Применение риск-ориентированного подхода может способствовать созданию более сбалансированной и справедливой политики в отношении иностранных агентов, что в конечном итоге будет полезно как для государства, так и для граждан. Такой подход позволит государственным органам оценивать реальные риски, связанные с деятельностью иностранных агентов, и предпринимать соответствующие меры. Это поможет избежать избыточного контроля и устранить избыточные ограничения. Применение риск-ориентированного подхода способствует более эффективному распределению ресурсов государственных структур, направляя их на приоритетные области, которые действительно представляют угрозу. Например, есть иностранные агенты, которые подают отчетность и маркируют сообщения, а есть иностранные агенты, которые саботируют требования законодательства. При этом положения о

проверке одинаковы ко всем. Иностранцев, которые исполняют закон и находятся в России, проще проверить с точки зрения возможности запросов дополнительных документов. По этой причине их могут проверять чаще, по мнению экспертов, этим могут пользоваться государственные органы, например, для выполнения КРА. Применение риск-ориентированного подхода могло бы поделить реестр на 3 зоны: зеленую (лица, которые все выполняют и не требуют регулярных проверок), красную (лица, которые требуют регулярных проверок) и желтую (лица, которые находятся под наблюдением и должны в скором времени переместиться в красную или зеленую зону). Долгое нахождение в желтой зоне не предусмотрено.

Также сценарий послабления предполагает, что подход к контролю за третьими лицами должен стать лояльнее, поскольку сейчас они могут быть привлечены к ответственности за распространение материалов иностранного агента, который сам их не маркирует. При этом третье лицо может и не знать, что это материалы иностранного агента.

Изменения технического характера касаются добавления в реестр иностранных агентов колонки, содержащей информацию об основаниях исключения лица из реестра (в настоящее время есть только основания для включения). Также может быть пересмотр отчетности и порядка ее предоставления, что снизит административную нагрузку на лиц путем упрощения требований к отчетности, увеличения периодичности подачи отчетов и предоставления их в электронном виде, например, по почте или в специальном личном кабинете иностранного агента. Во многих рассмотренных странах отчеты подаются раз в полгода, в то время как в России 2 отчета подаются ежеквартально, 1 – раз в полгода и 3 отчета раз в год – итого 13 отчетов ежегодно.

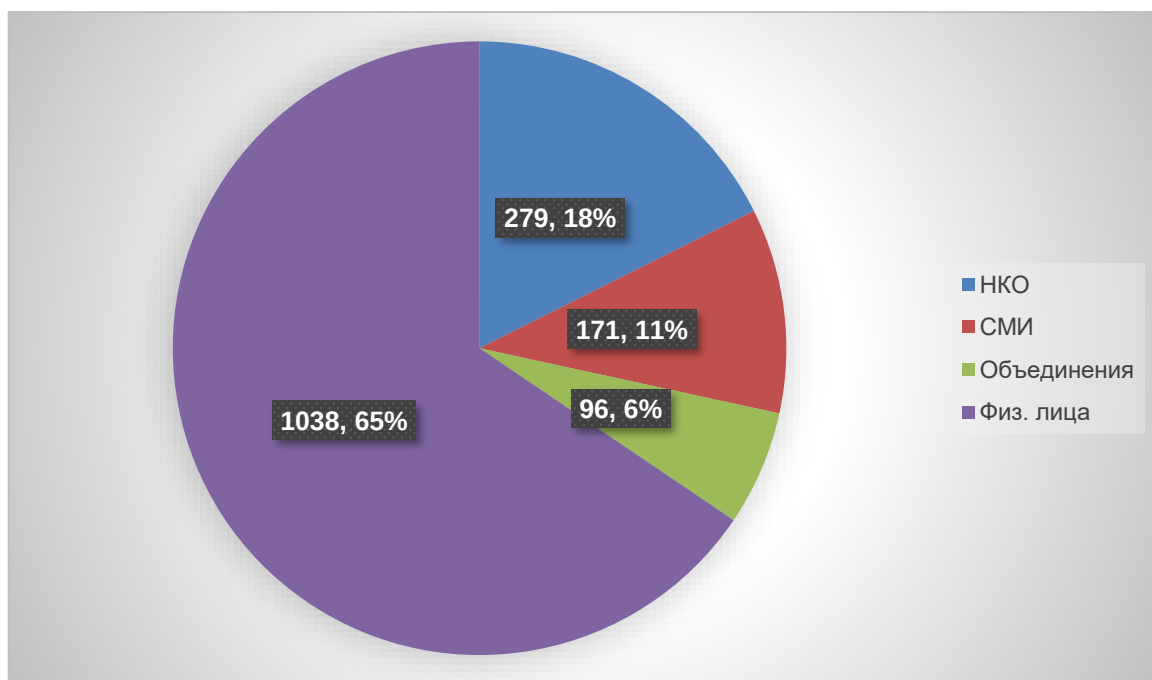
Расширение правоприменительной практики, принятие соответствующих постановлений Пленума Верховного Суда повлияют на совершенствование законодательства и приведет к сокращению числа иностранных агентов (за счет ликвидации включенных в реестр лиц).

При прогнозировании количества иностранных агентов в период с 2025 г. по 2030 г. по данному сценарию на 2025 г. закладывается консервативный сценарий (если закончится СВО, закону все равно нужно будет время для адаптации). Изменения, заложенные в сценарий, маловероятно коснутся регулирования НКО, поскольку исследование показало, что за последние 10 лет колебаний в их количестве в реестре не наблюдается. При этом из реестра иностранных агентов будут исключены все лица, не имеющие российского гражданства/имеющие двойное гражданство и проживающие на территории другой страны (составляют около 1/3 реестра – многие иностранные агенты после присвоения этого статуса попросили политическое убежище в других странах). Механизм предупреждения лиц о выявлении в их действиях признаков иностранного агента позволит снизить включаемое количество в 2 раза (на основании вышеуказанных данных). Таким образом, количество НКО остается неизменным, СМИ и незарегистрированные объединения сокращаются в 2 раза, сокращение физических лиц производится с учетом их страны проживания, в основу сценария на 2025 г. ложится консервативный сценарий.

Количество физических лиц составит на конец 2025 г. 668 лиц, на конец 2026 г. – 742 лица, на конец 2027 г. – 816 лиц, на конец 2028 г. – 890 лиц, на конец 2029 г. – 964 лица, на конец 2030 г. – 1038 лиц. Из них действующих – 692. Количество незарегистрированных объединений составит к концу 2025 г. 62, к концу 2026 г. – 68, к концу 2027 г. – 75, к концу 2028 г. – 82, к концу 2029 г. – 89, к концу 2030 г. – 96. Количество СМИ к 2030 году составит 171, действующих – 58.

В таком случае с учетом принятия всех вышеуказанных рекомендаций и с учетом сведений из предыдущего параграфа настоящей диссертации количество **иностранцев агентов к 2030 г. будет равняться 1584, из них со статусом действующее – 917.**

Рисунок 7. Количество лиц, включенных в реестр иностранных агентов к концу 2030 г. по сценарию послабления²⁴⁷.



Таким образом, по сценарию послабления регулирования количество действующих иностранных агентов снизиться на 46% по сравнению с количеством иностранных агентов в консервативном сценарии.

²⁴⁷ Составлено автором диссертационного исследования

Сценарий ужесточения.

Ужесточение политики в отношении иностранных агентов в России может происходить по нескольким направлениям. Так, могут быть увеличены штрафы и наказания, введены более серьезные санкции за нарушения законодательства об иностранных агентах, включая административные аресты и другие меры наказания. Сегодня, как показал анализ, в России размеры штрафов за нарушение иностранными агентами установленных законом требований ниже, чем в европейских странах, в 3-4 раза. В июне 2025 г. главой Комитета Государственной Думы по безопасности и противодействию коррупции В.И. Пискаревым обозначен трек на ужесточение санкций в отношении иностранных агентов за нарушение законодательства. По его мнению, законодательство в Российской Федерации самое либеральное на текущий момент, подчеркнув, что подготовка изменений в законодательство ведется²⁴⁸.

Кроме того, государство может пойти на разработку и внедрение информационных кампаний, направленных на дискредитацию иностранных агентов и их деятельности, что может привести к снижению доверия граждан к таким организациям (китайский сценарий). Ряд экспертов в проведенном интервью отметил, что государство должно взять на себя функцию по формированию нетерпимости к иностранным агентам и осуждение этого статуса гражданским обществом.

Также в России (по состоянию на конец 2024 года) в отношении третьих лиц, которые способствуют иностранным агентам нарушать закон, может быть выдано предупреждение. Однако третьи лица могут свободно взаимодействовать с иностранными агентами, популяризировать и распространять их контент при условии соблюдения действующего законодательства. В этом случае может быть введен контроль за такими лицами, которые могут поддерживать или сотрудничать с иностранными агентами, включая блокировку или ограничения на

²⁴⁸ В ГД высказались за ужесточение наказания для иноагентов [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/20250617/gd-2023394077.html?ysclid=mcf0zjpjo1463130013> (дата обращения: 18.06.2025).

распространение информации, также они сами могут быть рассмотрены на предмет включения в соответствующий реестр; в отношении них может быть введена административная ответственность.

Публикация реестра аффилированных с иностранными агентами лиц, как в США, что не предусмотрено в настоящий момент российским законодательством²⁴⁹, очевидно, приведет к введению контроля за этими лицами и наложит определенные ограничения на их деятельность.

Также в текущем сценарии стоит предусмотреть отдельную вкладку в реестре иностранных агентов, где будет размещена информация об их мероприятиях и проектах с указанием продолжительности и территории, на которой реализуется этот проект (кейс Австралии и КНР). Это позволит обеспечить наибольшую прозрачность действий иностранных агентов и предоставить гражданам возможность определять для себя возможность участия в таких проектах.

Среди прочих требований и ограничений может быть введена обязанность дублировать все публикуемые материалы в Минюст России, а маркировка иностранного агента будет включать указание на лицо, в интересах которого он действует (кейс США).

Вышеперечисленные меры могут быть частью более широкой стратегии по усилению позиций государства в отношениях с иностранными структурами.

При прогнозировании количества иностранных агентов в период с 2025 г. по 2030 г. по данному сценарию на 2025 г. закладывается консервативный сценарий (поскольку СВО продолжается, отношения с западными странами натянуты, периодически принимаются очередные пакеты санкций). В качестве еще одной тенденции, которая может привести к ужесточению политики, стоит отметить конфликт Азербайджан-Россия, который начался в конце июня 2025 г. после

²⁴⁹ Приказ Минюста России от 29.11.2022 № 302 «Об утверждении Порядка ведения единого реестра физических лиц, аффилированных с иностранными агентами, и Порядка принятия решения об исключении физического лица из указанного реестра» (ред. от 26.03.2024 № 82) // Официальный интернет-портал правовой информации (pravo.gov.ru) 01.12.2022, № 0001202212010005.

задержания российскими следователями граждан Азербайджана по подозрению в совершении преступлений. В ответ на это все культурные российские мероприятия в Республике были отменены, а азербайджанские силовики пришли в редакцию СМИ «Sputnik-Азербайджан». Важно, что в феврале деятельность этого СМИ была приостановлена по закону, который ограничивает иностранное владение СМИ (анализ закона представлен в параграфе 2.2 настоящей диссертации)²⁵⁰. Политолог Роман Баширов считает, что данный конфликт спровоцирован Великобританией, поскольку «в иранском кейсе они проиграли России и Китаю»²⁵¹. Все это и с учетом прошлых тенденций приостановление деятельности российских СМИ в Азербайджане может привести к зеркальному ответу России, а значит в текущем сценарии стоит учесть ухудшение отношений с Закавказьем (Армения, которая обвиняет Россию в том, что она не оказала должной помощи стране во время ее войны с Азербайджаном, и Азербайджан).

Вероятнее всего сценарий ужесточения в наибольшей степени затронет физических лиц, поскольку в реестр иностранных агентов могут начать включать «третьих лиц» и аффилированных с иностранными агентами лиц. Также стоит предположить, что политически активными станут НКО из азиатских стран и стран Закавказья. Соответственно при расчете количества иностранных агентов с учетом ужесточения регулирования и возможного кризиса с перечисленными странами стоит взять в расчет кризис российско-украинских отношений, усилившийся в 2022 г.

Таким образом, в период с 2025 г. по 2030 г. количество включаемых НКО ежегодно может составить 10 организаций (среднее между включенными НКО в 2022 году и средним количеством включаемых НКО в год). Так, к концу 2030 г., то есть за шесть лет, в реестр будет включено 60 НКО. Общее количество НКО в

²⁵⁰ Полиция вызвала всех сотрудников Sputnik в Азербайджане в офис в Баку [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/politics/30/06/2025/68626a799a7947191241fcf8?ysclid=mcj9k4j6kf132549733> (дата обращения: 30.06.2025).

²⁵¹ Марат Баширов: Зачем британцы начали провоцировать конфликт Азербайджан - Россия? Ответ на поверхности: они проиграли России и Китаю в иранском кейсе [Электронный ресурс]. URL: <https://spbnews78.ru/society/2025/06/30/41917.html> (дата обращения: 30.06.2025).

реестре иностранных агентов составит 294 НКО. При этом ни одна НКО не будет исключена по причине утраты признаков иностранного агента; по причине ликвидации количество исключенных из реестра НКО может составлять до 20 организаций. Соответственно, количество НКО-иностранцев в статусе «действующее» к концу 2030 г. может составлять 86 организаций (с учетом ранее 188 исключенных).

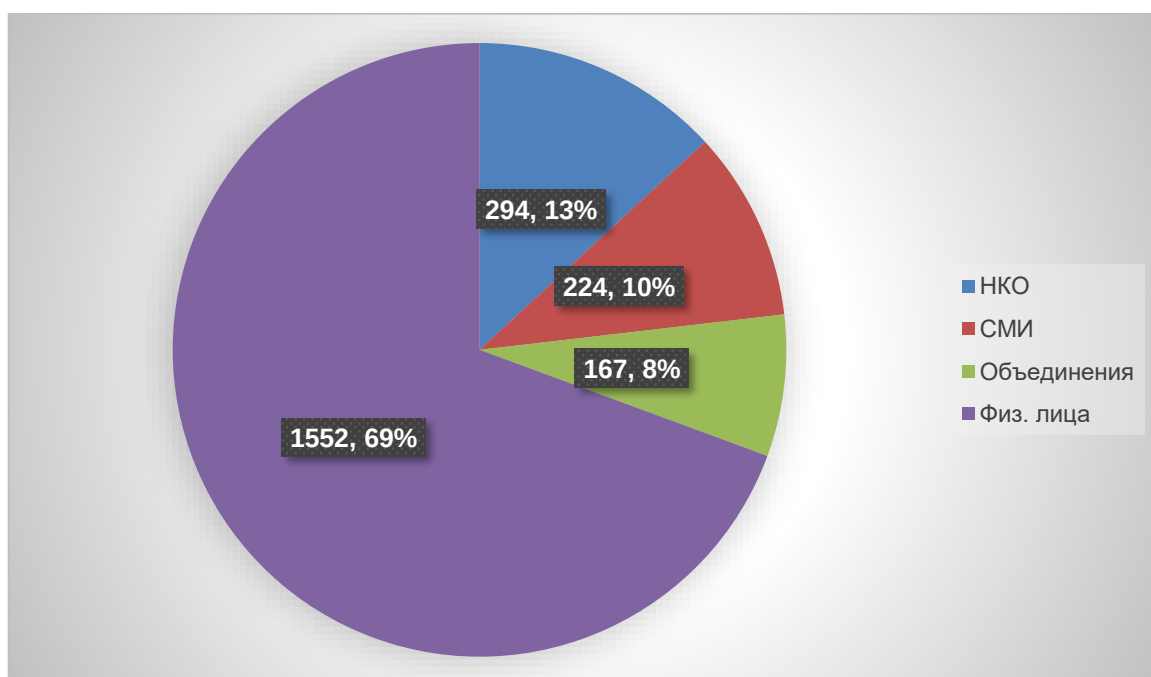
В прогнозируемый период будет включаться 20 СМИ ежегодно, значит к 2030 г. в реестр будет включено порядка 120 СМИ, общее количество СМИ в реестре иностранных агентов составит 224 СМИ. Согласно консервативному сценарию, за весь период до 105 СМИ могут быть исключены по причине ликвидации юридического лица. Ни одно СМИ не будет исключено по причине утраты признаков. Таким образом, к 2030 г. в реестре иностранных агентов будет значиться 119 действующих СМИ-иностранцев.

В отношении физических лиц и незарегистрированных движений стоит опираться на показатель 2023 г., так как в полной мере они попали под действие закона с декабря 2022 г. Так, незарегистрированные движения в ближайшие шесть лет исключаться не будут, наоборот, стоит прогнозировать их значительное увеличение за счет ликвидации юридических лиц (СМИ и НКО) и осуществление деятельности без регистрации. Количество незарегистрированных объединений составит к концу 2025 г. 62, к концу 2026 г. – 83, к концу 2027 г. – 104, к концу 2028 г. – 125, к концу 2029 г. – 146, к концу 2030 г. – 167.

На конец 2025 г. в реестре иностранных агентов будет числиться 692 физических лица, на конец 2026 г. – 864 лиц, на конец 2027 г. – 1036 лиц, на конец 2028 г. – 1208 лиц, на конец 2029 г. – 1380 лиц, на конец 2030 г. – 1552 лица. Согласно консервативному сценарию, за весь период до 30 лиц могут быть исключены (также стоит учесть 15 исключенных до 2025 г.), в таком случае количество действующих иностранных агентов составит 1507 лиц.

Согласно сценарию ужесточения регулирования, количество иностранных агентов к 2030 г. составит 2237 лиц, из них со статусом действующее – 1879.

Рисунок 8. Количество лиц, включенных в реестр иностранных агентов к концу 2030 г. по сценарию ужесточения²⁵².



Таким образом, по сценарию ужесточения регулирования количество действующих иностранных агентов увеличится на 11,6% по сравнению с количеством иностранных агентов в консервативном сценарии. Разница между действующими иностранными агентами в сценарии ужесточения и сценарии послабления составляет 105%.

Важно отметить, что текущая законодательная повестка, а также мнения экспертов указывают на вероятную реализацию именно этого сценария.

²⁵² Составлено автором диссертационного исследования

Ужесточение регулирования может служить ответной мерой на возникающие вызовы, в том числе на треке стран Закавказья и как одна из тенденций прогнозируемой политики в отношении иностранных агентов в ближайшие шесть лет.

Подводя итог, стоит еще раз обозначить ключевые моменты по трем спрогнозированным сценариям. По мнению экспертов, регулирование будет меняться. Его тенденции будут зависеть от внутри- и внешнеполитических факторов. С одной стороны, регулирование может либерализоваться: будет введен риск-ориентированный подход, исключены лица, не имеющие гражданства РФ, введена система предупреждений для лиц, в действиях которых прослеживаются признаки иностранного агента (система профилактики). С другой стороны, на фоне растущих угроз и заявлений первых лиц государства могут быть ужесточены действующие санкции, введен контроль за «третьими» лицами и лицами, аффилированными с иностранными агентами. В 2030 г. по консервативному сценарию в реестре будет значиться порядка 2 тыс. иностранных агентов, по сценарию послабления – порядка 1,5 тыс. иностранных агентов и по сценарию ужесточения регулирования – более 2,2 тыс. иностранных агентов. При этом стоит отметить, что большая часть экспертов склоняется к сценарию ужесточения.

Вместе с тем нельзя исключать, что дальнейшее развитие регулирования может вобрать в себя несколько тенденций. Так, например, могут быть ужесточены санкции, усилен контроль за армянскими и азербайджанскими организациями, но введен риск-ориентированный подход и понятие «принципала». Или, наоборот, количество иностранных агентов может начать снижаться на фоне усиления контроля за действующими иностранными агентами и смещение акцентов на предупредительную работу с «третьими» лицами. Ни один сценарий не позволяет с абсолютной точностью прогнозировать будущее, но на основании политического анализа он может указать на возможные тенденции.

Государственная политика по регулированию деятельности иностранных агентов может развиваться по разным сценариям, и на выбор конкретного сценария

влияет множество факторов. Важно учитывать, что изменения в регулировании часто происходят не сразу, а постепенно, под влиянием накопления опыта и смены условий. Указанные в данном разделе возможные изменения регулирования могут быть приняты к учету профильными федеральными органами исполнительной власти, в частности Минюстом России.

Заключение

В рамках данного исследования автором были определены тенденции развития государственного регулирования субъектов, признанных иностранными агентами в Российской Федерации, к которым относятся: расширение категорий иностранных агентов и их признаков, ужесточение регулирования в части ответственности за неисполнение законодательства и введение новых ограничений, появление реестра физических лиц, аффилированных с иностранными агентами, и «третьих» лиц, способствующих иностранным агентам в нарушении законодательства. Данные тенденции продиктованы рядом факторов, среди которых оппозиционные протестные акции, ограничение деятельности российских СМИ за рубежом, трансформация правового статуса субъекта надзора, внешнеполитические конфликты, прецеденты вмешательства иностранных государств во внутривнутриполитические процессы, изменение характера поддержки иностранных агентов и их видов деятельности.

Зарубежное законодательство также динамично меняется по причине необходимости защиты государственного суверенитета и национальной безопасности. В ходе исследования проанализировано регулирование в 24 странах, не считая Российской Федерации. Установлено, что в 10 странах, приведенных в настоящей диссертации, были приняты специальные законы и введено соответствующее регулирование после 2020 г. Это указывает на то, что ограничение странами иностранного влияния на внутренние дела становится

мировым трендом. Важно отметить, что особенностью такой политики является принятие соответствующих мер к Фондам «Открытое Общество» (Фонды «Сороса»). Так, в КНР лицензия на осуществление деятельности китайского филиала этой сети была аннулирована, в Кыргызстане филиал заявил о завершении работы в соответствии с введением ограничений на иностранное финансирование, в Грузии местный филиал был включен в реестр иностранных агентов, а в Российской Федерации деятельность филиала по решению Генеральной прокуратуры была признана нежелательной. В Венгрии Управлением по защите суверенитета установлено, что местный филиал Transparency International (филиалы организации действуют по всему миру) занимается лоббизмом и оказывает политическое давление в интересах иностранных источников. На деятельность указанной организации также рядом стран накладываются ограничения (например, в Российской Федерации признана иностранным агентом и нежелательной организацией, деятельность которой запрещена), а Джордж Сорос является одним из ее главных сторонников. Эти обстоятельства лишний раз подтверждают, что во многих странах действуют филиалы организаций, за которыми стоят одни и те же принципалы, которые пытаются оказывать влияние на внутреннюю политику других государств в собственных интересах.

В рамках данного диссертационного исследования автором предложен подход к определению понятия «государственного регулирования деятельности иностранных агентов», так как в настоящий момент в политической науке не существует общепризнанного определения данного термина. Так, государственное регулирование деятельности иностранных агентов определяется автором как комплекс правовых и административных мер, направленных на организацию контроля и обеспечение прозрачности деятельности лиц, находящихся под иностранным влиянием и оказывающих влияние на внутренние политические процессы в стране, а также набор стратегий и механизмов, разработанный государством для регулирования деятельности иностранных агентов на своей территории. Цель такого регулирования состоит в установлении правил, снижении

внутренних конфликтов, повышении суверенного контроля, выявлении иностранных агентов и их маркировании, что ограничивает влияние «глобального гражданского общества» и его институтов. Также автор относит государственное регулирование деятельности иностранных агентов к внутренней политике, на что указывают первоначальные причины принятия законодательства, а также положения о государственных органах, занимающихся вопросами внутренней политики и участвующих в указанном регулировании.

В результате проведенного исследования была достигнута заявленная цель и решены все поставленные задачи. Одной из задач являлась разработка возможных сценариев развития государственной политики Российской Федерации в отношении иностранных агентов. Таким образом, на основании существующей методологии были спрогнозированы три сценария регулирования на ближайшие шесть лет: консервативный сценарий, сценарий послабления и сценарий ужесточения. Согласно выдвинутой гипотезе, регулирование должно развиваться по консервативному сценарию, что будет выражаться в отсутствии существенных изменений в законодательстве, влияющих на само регулирование, поскольку с момента его возникновения в 2012 г. оно претерпело немало изменений: были установлены признаки иностранных агентов, требования к ним и ограничения. Российская Федерация учитывала лучшие мировые практики. Однако в ходе интервью с экспертами, межстранового анализа, изучения заявлений первых лиц государства автор пришел к выводу, что гипотеза исследования не подтвердилась – консервативный сценарий считается наименее вероятным из возможных. Опрошенные эксперты считают, что регулирование будет развиваться по сценарию послабления или сценарию ужесточения, что будет зависеть от ряда следующих факторов:

- урегулирование украинского кризиса, достижение мирных соглашений и разрешение территориальных споров, что приведет к улучшению отношений с западными странами, отмене или смягчению санкций;

– отношения с европейскими странами и США: налаживание диалога может открыть возможности для реформ в правовом поле и либерализации регулирования;

– президентство Д. Трампа в США может привести к частичному сближению позиций Вашингтона и Москвы, ослаблению поддержки Украины (что наблюдается по состоянию на август 2025 г.);

– устойчивость европейских санкций. Если санкции сохранятся, страна может продолжить принимать зеркальные меры, в том числе во внутренней и информационной политике, по отношению к лицам, получающим поддержку из этих государств;

– различные сценарии развития отношений с Арменией, Азербайджаном и азиатскими странами.

Стоит отметить, что большая часть экспертов (54%) склоняется к сценарию ужесточения.

В ходе исследования изучены нормативно-правовые основы деятельности иностранных агентов и контроля за ними, систематизирована сложившаяся система формальных институтов, принимающих участие в формировании соответствующей политики. К ним относятся Комитет Государственной Думы по безопасности и противодействию коррупции, Комиссия Государственной Думы по расследованию фактов вмешательства иностранных государств во внутренние дела России, мониторинговая группа Государственной Думы по отслеживанию и пресечению попыток иностранного вмешательства в избирательную кампанию, Комиссия Совета Федерации Российской Федерации по защите государственного суверенитета и предотвращению вмешательства во внутренние дела Российской Федерации, Рабочая группа Совета Федерации Российской Федерации по мониторингу попыток вмешательства в период проведения избирательных кампаний. Полномочия по реализации указанной политики отведены Министерству юстиции Российской Федерации. В то же время Росфинмониторинг и Роскомнадзор также задействованы в осуществлении контроля за соблюдением

действующего законодательства в части сбора сведений об иностранном финансировании и распространении материалов для неограниченного круга лиц.

Анализ субъектного состава реестра иностранных агентов позволил сделать выводы о количественном соотношении включаемых и исключаемых лиц и причинах исключения: в период с 2012 г. по 2024 г. включено 234 НКО (188 исключено), 104 СМИ (17 исключено), 520 физических лиц (15 исключено) и 48 объединений (ни одно не исключено). Отмечено, что с 2023 г. по 2024 г. (со вступлением в силу профильного Федерального закона № 255-ФЗ) включено 298 физических лиц, что превышает общее количество включенных НКО, СМИ и незарегистрированных движений (11, 48 и 34 соответственно). В ходе анализа установлено, что большая часть НКО (73%) исключены из реестра по причине ликвидации юридического лица, что является для них самым простым способом выхода из реестра. Однако также было установлено, что исключаемые СМИ и НКО по причине ликвидации юридического лица продолжают осуществлять деятельность, подпадающую под признаки иностранного агента, без регистрации, что приводит к включению их в реестр в качестве незарегистрированных объединений.

В заключение важно подчеркнуть, что эффективная деятельность государственных органов власти и самого регулирования важны для социального и экономического развития страны. Сбалансированная политика в отношении иностранных агентов позволяет обеспечить прозрачность и контроль над деятельностью организаций и лиц, находящихся под иностранным влиянием и оказывающих воздействие на внутреннюю политику страны. Это позволяет предотвратить возможное вмешательство иностранных государств в политическую, социальную или экономическую жизнь, защищать национальные интересы и поддерживать национальную безопасность. Кроме того, это способствует информированности граждан о лицах, пытающихся оказывать влияние на общественное мнение.

Библиография

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993 года (с учетом поправок, внесенных Законами РФ поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ, от 14.03.2020 № 1-ФКЗ, от 04.10.2022 № 5-ФКЗ, от 04.10.2022 № 6-ФКЗ, от 04.10.2022 № 7-ФКЗ, от 04.10.2022 № 8-ФКЗ) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru), 06.10.2022, № 0001202210060013.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 31.07.2025 № 302-ФЗ) // Российская газета, 31.12.2001, № 256.
3. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 03.02.2025 № 5-ФЗ) // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ, 20.02.1992, № 8, ст. 366.
4. Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (ред. от 31.07.2025 № 304-ФЗ) // Российская газета, 25.05.1995, №100.
5. Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (ред. от 31.07.2025 № 313-ФЗ) // Российская газета, 24.01.1996, № 14.
6. Федеральный закон от 20.07.2012 № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования

деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» (ред. от 04.06.2014 № 147-ФЗ) // Российская газета, 23.07.2012, № 166.

7. Федеральный закон от 28.12.2012 № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» (ред. от 28.12.2024 № 522-ФЗ) // Российская газета, 29.12.2012, № 302.

8. Федеральный закон от 04.06.2014 № 147-ФЗ «О внесении изменений в статью 32 Федерального закона "О некоммерческих организациях"» // Российская газета, 06.06.2014, № 127.

9. 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» (ред. от 14.07.2022 № 255-ФЗ) // Российская газета, 11.01.2021, № 1.

10. Федеральный закон от 14.07.2022 № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием» (ред. от 21.04.2025 № 100-ФЗ) // Российская газета, 19.07.2022, № 154-155.

11. Указ Президента Российской Федерации от 21.06.2004 № 791 «Об утверждении Положения об Управлении Президента Российской Федерации по внутренней политике» (ред. от 26.06.2023 № 474) // Собрание законодательства РФ, 28.06.2004, № 26, ст. 2650.

12. Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 05.07.2021, № 27 (часть II), ст. 5351.

13. Указ Президента РФ от 09.11.2022 № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» // Собрание законодательства РФ, 14.11.2022, № 46, ст. 7977.

14. Указ Президента РФ от 13.01.2023 № 10 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации (вместе с Положением о Министерстве юстиции

Российской Федерации)» (ред. от 09.10.2023 № 750) // Собрание законодательства РФ, 16.01.2023, № 3, ст. 553.

15. Постановление Правительства Российской Федерации от 03.04.2020 № 438 «Об особенностях осуществления в 2020 году государственного контроля (надзора), муниципального контроля и о внесении изменения в пункт 7 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (ред. от 14.09.2020 № 1422) // Собрание законодательства РФ, 13.04.2020, № 15 (часть IV), ст. 2292.

16. Постановление Правительства РФ от 14.01.2023 № 18 «Об утверждении Положения о государственном контроле за соблюдением законодательства Российской Федерации об иностранных агентах» (ред. от 11.11.2023, № 1898) // Собрание законодательства РФ, 23.01.2023, № 4, ст. 640.

17. Приказ Минюста России от 29.11.2022 № 302 «Об утверждении Порядка ведения единого реестра физических лиц, аффилированных с иностранными агентами, и Порядка принятия решения об исключении физического лица из указанного реестра» (ред. от 26.03.2024 № 82) // Официальный интернет-портал правовой информации (pravo.gov.ru) 01.12.2022, № 0001202212010005.

18. Приказ Минюста России от 29.11.2022 № 307 «Об утверждении Порядка ведения реестра иностранных агентов и размещения содержащихся в нем сведений на официальном сайте Министерства юстиции Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», Порядка принятия решения об исключении физического лица, впервые включенного в реестр иностранных агентов, из реестра иностранных агентов, формы заявления иностранного агента об исключении из реестра иностранных агентов» (ред. от 24.02.2025) // Официальный интернет-портал правовой информации (pravo.gov.ru) 30.11.2022, № 0001202211300032.

Нормативные правовые акты зарубежных государств

19. Закон Азербайджанской Республики от 13.06.2000 № 894-IQ «О неправительственных организациях (общественных объединениях и фондах)» [Электронный ресурс]. URL: <https://goo.su/JoESY04> (дата обращения: 11.12.2024).

20. Закон «Об обязательном раскрытии источников финансирования организаций, поддерживаемых иностранной государственной организацией» [Электронный ресурс]. URL: http://fs.knesset.gov.il/18/law/18_lsr_301132.pdf (дата обращения: 31.08.2024).

21. Закон Республики Казахстан от 26.07.2016 № 12-VI «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам платежей и платежных систем» [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36220400 (дата обращения: 11.12.2024).

22. Закон Республики Узбекистан от 14 апреля 1999 года № 763-I «О негосударственных некоммерческих организациях» [Электронный ресурс]. URL: <https://lex.uz/docs/10863> (дата обращения: 11.12.2024).

23. Кодекс Республики Казахстан от 25.12.2017 № 120-VI «О налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс)» [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36148637 (дата обращения: 11.12.2024).

24. 18 U.S. Code § 951 - Agents of foreign governments [Электронный ресурс]. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/> (дата обращения 11.02.2025).

25. A nemzeti szuverenitás védelméről szóló 2023. évi LXXXVIII. törvény [Электронный ресурс]. URL: <https://szuverenitasvedelmi hivatal.hu/jogszabalyi-kornyezet/> (дата обращения: 20.12.2024).

26. Act LXXVI of 2017 on the Transparency of Organisations Receiving Foreign Funds [Электронный ресурс]. URL: <https://helsinki.hu/wp-content/uploads/LexNGO-adopted-text-unofficial-ENG-14June2017.pdf> (дата обращения: 09.01.2025).

27. An Act respecting countering foreign interference [Электронный ресурс]. URL: <https://www.parl.ca/legisinfo/en/bill/44-1/c-70> (дата обращения: 19.08.2024).
28. Cases of the FARA [Электронный ресурс]. URL: <https://www.justice.gov/nsd-fara/recent-cases> (дата обращения: 29.03.2024).
29. China's Overseas NGO Law [Электронный ресурс]. URL: <https://www.icnl.org/wp-content/uploads/China-FAQ-Overseas-NGO-Law.pdf> (дата обращения: 09.01.2025).
30. Foreign Influence Registration Scheme factsheet [Электронный ресурс]. URL: <https://goo.su/tz3wM> (дата обращения: 09.01.2025).
31. Foreign Influence Transparency Scheme Act № 63, 2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.legislation.gov.au/C2018A00063/latest/text> (дата обращения: 29.03.2024).
32. Ley de Defensa de la Soberanía Política y Autodeterminación Nacional [Электронный ресурс]. URL: https://www.icnl.org/wp-content/uploads/Venezuela_Leysober.pdf (дата обращения: 22.05.2024).
33. Ley de Regulación de Agentes Extranjeros Ley N°. 1040 [Электронный ресурс]. URL: <http://legislacion.asamblea.gob.ni/normaweb.nsf/9e314815a08d4a6206257265005d21f9/3306286cd4e82c5f06258607005fdf6b> (дата обращения: 20.05.2024).
34. Ley orgánica Contra la Delincuencia Organizada [Электронный ресурс]. URL: <https://venezuela.justia.com/federales/leyes-organicas/ley-organica-contra-la-delincuencia-organizada/gdoc/> (дата обращения: 22.05.2024).
35. The Foreign Agents Registration Act [Электронный ресурс]. URL: <https://www.fara.us> (дата обращения: 29.03.2024).
36. 中华人民共和国境外非政府组织境内活动管理法 (2016 年 4 月 28 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十次会议通过) [пер. «Деятельность иностранных НПО в сфере правового регулирования в Китайской Народной Республике (Принято на 20-м заседании Постоянного комитета 12-го

Всекитайского собрания народных представителей 28 апреля 2016 года)»] // 中华人民共和国中央人民政府官方网站 [пер. официальный сайт Центрального Народного Правительства Китайской Народной Республики] [Электронный ресурс]. URL: https://www.gov.cn/xinwen/2016-04/29/content_5069003.htm (дата обращения: 18.02.2025).

Диссертации, монографии, научные статьи и доклады

37. Аленькин И.В. Общественные объединения в системе конституционно-правовых отношений: дис. на соиск. учен. степ. канд. юрид. наук. М., 2019. – 329 с.
38. Ахременко А.А. Сценарный метод прогнозирования политических процессов: дис. на соиск. учен. степ. к.полит.н. М., 1999. – 153 с.
39. Бакулина М., Скворцова Я. Прогнозирование методом сценариев // Экономика и социум. 2012. №5. С. 51-55.
40. Бараненков В.В. Закон о регистрации иностранных агентов в системе правового обеспечения национальной безопасности США // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. 2022. №5. (298). С. 91-100.
41. Баранов Н.А. Политические основы национальной безопасности России // Геополитика и безопасность. Аналитический и научно-практический журнал. 2010. №2. С.93-99.
42. Белановский С.А. Глубокое интервью. – М.: НИЦ ИНФРА-М, 2019. – 377 с.
43. Благовещенский Ю.Н., Кречетова М.Ю., Сатаров Г.А. Экспертно-статистический Байесовский подход к сценарному политическому прогнозированию // Полис. Политические исследования. 2012. № 4. С. 74-98.
44. Бурдые П. Социология политики [сост., общ. ред. и предисл. Н.А. Шматко; пер. с фр.: Е.Д. Вознесенская и др.]. – М.: Socio-Logos, 1993. – 333 с.

45. Галаева О.В. Судебная политологическая экспертиза. Основы политологического исследования информационных материалов: монография. М.: Издательство ФБУ РФЦСЭ при Минюсте России, 2023. – 178 с.
46. Гоббс Т. Левиафан или материя, форма и власть государства церковного и гражданского // предисл. и ред. А. Ческиса. – М.: Гос. соц.-экон. изд-во, 1936. – 502 с.
47. Григорьев Е.Н., Гуляев Т.Р., Максимова С.Н. Острые углы статуса иностранного агента. Проблемы законодательного урегулирования // Baikal Research Journal. 2024. Т. 15, № 1. С. 276-285.
48. Дегтярев А.А. Прикладной политический анализ. – М.: МГИМО (У) МИД РФ. 2010. – 546 с.
49. Дегтярев А.А. Процесс принятия и осуществления решений в публично-государственной политике: динамический цикл и его основные фазы // Полис. Политические исследования. 2004. № 4. С. 158-168.
50. Звоновский В.Б. Любят ли россияне «иностраннных» агентов? // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2013. №. 4. С. 43-51.
51. Ковба Д.М. Гражданское общество Китая в контексте теории «мягкой силы» // Теории и проблемы политических исследований. 2017. Том 6. № 4А. С. 197-205.
52. 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.
53. Кузнецов И.И. Кроссконституционное влияние в политическом процессе России // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2007. №3. С. 163-180.
54. Курбанов Р.А., Налетов К.И. Статус иностранных агентов в России, США и Австралии: сравнительно-правовое исследование // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2021. №5. С. 5-14.

55. Лебедев В.А. Закон США о регистрации иностранных агентов 1938 года: особенности содержания и применения // Вопросы российской юстиции. 2023. № 24. С. 25-38.
56. Монтескье Ш. О духе законов / Пер. с фр. А. Горнфельда. – СПб.: Азбука, Азбука-Аттикус, 2023. – 832 с.
57. Павлова Т.В. Социальные движения как фактор трансформации институциональной среды: проблемы теории // Политические исследования. 2008. №5. С. 113-124.
58. Парсонс Т. Система современных обществ / Пер. с англ. Л.А. Седова и А.Д. Ковалева. Под ред. М.С. Ковалевой. – М.: Аспект Пресс, 1998. – 270 с.
59. Пиунов В.В. и Штернов В.П. Анализ стратегических национальных приоритетов в стратегии национальной безопасности // Научные и образовательные проблемы гражданской защиты. 2022 (1). № 52. С. 18-26.
60. Руденкина А.И., Керимов А.А. Иностранный агент влияния как субъект управления обществом: методологический аспект // Вопросы управления. 2016. №6. С. 58-65.
61. 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.
62. Сайгушинская С.А. Особенности формирования государственной политики в сфере регулирования деятельности иностранных агентов (на примере России и США) // Вопросы политологии. Том 14. № 12 (112). 2024. С. 4341-4346.
63. Сайгушинская С.А. Открытость и прозрачность деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента: выпускная квалификационная работа. – М.: 2021. – 88 с.
64. Сайгушинская С.А. Роль иностранных агентов в политическом процессе: риски для национальной безопасности и государственного суверенитета

// Вопросы национальных и федеративных отношений. Том 15. № 6 (123). 2025. С. 1233-1236.

65. Сайгушинская С.А. Тенденции развития реестра иностранных агентов в Российской Федерации и динамика его субъектного состава // Вопросы политологии. Том 15. № 6 (118). 2025. С. 2238-2242.

66. Свириденко О.М. Контроль иностранных агентов – новый институт российского права // Вестник Российской правовой академии. 2024. № 3. С. 106-119.

67. Сморгунов Л.В. Современные тенденции в государственном управлении: от нового государственного менеджмента к управлению публичной политикой // Политическая наука. 2022. № 3. С. 100-121.

68. Современная социальная теория: Бурдье, Гидденс, Хабермас [под ред. А.В. Леденевой], Новосибирск, изд-во Новосибирского университета, 1995. – 120 с.

69. Соловей В.Д. Особенности политической пропаганды в цифровой среде // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. 2018, № 1 (31). С. 81-86.

70. Соловьев А.И. Государственные решения: концептуальный простор и тупики теоретизации // Полис. Политические исследования. 2015. № 3. С. 127-146.

71. Соловьев А.И. Латентные механизмы формирования государственной политики. – М.: Аспект Пресс. 2024. – 96 с.

72. Токвиль А. Демократия в Америке / Пер. с франц. / Предисл. Гарольда Дж. Ласки. – М.: Прогресс, 1992. – 554 с.

73. Тулаева С., Тысячнук М., Хенри Лора А. Стратегии экологических НПО в контексте закона об иностранных агентах: игры с формальностью // Laboratorium: Журнал социальных исследований. – СПб, 2017. С. 18-43.

74. Тюрина И.А. Системный подход к изучению взаимосвязи внешней и внутренней политики // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. 2006. № 22. С. 135-139.

75. Украинский кризис в условиях трансформации современного миропорядка: тенденции развития, угрозы и вызовы для России [под ред. В. Н. Баранова, П.А. Дульнева, И. В. Бочарникова], – М.: Экон-Информ, 2022. – 210 с.
76. Шабров О.Ф. Глобальные факторы политического управления: новые возможности и новые риски // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2019. Т. 15, № 2. С. 236-243.
77. Якунин В.И., Володенков С.В., Багдасарян В.Э., Вилисов М.В. Государственная политика как объект современных научных исследований // Вестник Московского университета. Серия 12 Политические науки. 2024. № 6. С. 50–94.
78. Aiyede E. Remi. Governance and Politics of Public Policy in Africa // Palgrave Macmillan, Cham. 2022. P. 87-121.
79. Anderson J. Public policymaking an introduction // Boston, MA: Cengage. 2011. – 342 p.
80. Anthony J. Spires. Lessons from Abroad: Foreign Influences on China's Emerging Civil Society // The China Journal 68(68). 2012. P. 125-146.
81. Birkland T. An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making // Routledge. 2019. – 430 p.
82. Brinkmann S., Kvale S. Doing Interviews // SAGE Publications Ltd. 2018. No. 2. – 1184 p.
83. Downs A. An Economic Theory of Democracy // New York: Harper. 1957. – 310 p.
84. Draffen C., Ng Y-F. Foreign agent registration schemes in Australia and the United States: The scope, risks and limitations of transparency // University of New South Wales Law Journal. 2020. Т. 43 №. 4. P. 1101-1136.
85. Farr J., Hacker J., Kazee N. The Policy Scientist of Democracy: The Discipline of Harold D. Lasswell // American Political Science Review. 2006. P. 579-587.
86. Giddens A. Sociology // Polity press, Main street, USA, 2009. – 1183 p.;

87. Kitschelt F., Roth S., Brunnengräber A., Bauer M. The Role of Non-Government Organisations in the Globalisation Debate // Ifo Schnelldienst. 2017. 70 (1). P. 3-16.
88. Hall P., Taylor R. Political Science and The Three New Institutionalisms // Political Studies. 1996. P. 936-957.
89. Holbig, H., Lang B. (2021). China's Overseas NGO Law and the Future of International Civil Society // Journal of Contemporary Asia. № 52(4). P. 574–601.
90. 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. 2021. P. 62-81.
91. Law Y.K. The Foreign Agents Registration Act: A New Standard for Determining Agency // Fordham International Law Journal. 1982. Vol. 6. No. 2. P. 365–382.
92. Mansted K. The Domestic Security Greyzone: Navigating the Space Between Foreign Influence and Foreign Interference // National Security College (ANU). 2021. – 30 p.
93. McAdam D. Political Process and the Development of Black Insurgency (1930-1970) // The University of Chicago Press. 1999. – 303 p.
94. Parsons T. Politics and Social Structure. N.Y.; L., 1969.
95. Parsons T. The Structure of Social Action. N.Y.; L., 1937.
96. Samuel P. Huntington. Political Order in Changing Societies // Yale University Press. 1968. – 448 p.
97. Tarrow S. Struggling to Reform: Social Movement and Policy Change during Cycles of Protest // Center for International Studies, Cornell University. 1983. – 67 p.
98. Taylor C. Philosophical Arguments // Harvard University Press. 1997. – 336 p.
99. Teemu Oivo. Foreign Agents in Russia. Discursive Analysis on Foreign Agents in Russia 2012-2013: Thesis for: Master of Social Science. 2013. – 115 p.

100. Tilly C. From Mobilization to Revolution // Addison-Wesley Pub. Co. 1978. – 349 p.

101. Weeber S., Rodeheaver D. Militias at the millennium: A test of Smelser's theory of collective behavior // Sociological Quarterly 44(2). 2003. P. 181-204.

Публикации в СМИ и электронные источники

102. Армин Танович. Глубинные интервью: руководство от экспертов по раскрытию дополнительной информации с помощью интервью с пользователями [Электронный ресурс]. URL: <https://maze.co/blog/in-depth-interviews/> (дата обращения 28.01.2025).

103. Ассоциация молодых юристов Грузии [Электронный ресурс]. URL: <https://gyla.ge/> (дата обращения: 12.09.2024).

104. В Австралии иноагентов обяжут предоставлять публичный отчет о своей деятельности [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/obschestvo/5824666?ysclid=lv3qbf7o5k238255719> (дата обращения: 16.09.2024).

105. В Венгрии заработало управление по борьбе с иностранным влиянием [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nur.kz/world/2058363-huzhe-chem-presledovanie-inoagentov-v-rossii-v-vengrii-zarabotalo-upravlenie-po-borbe-s-inostrannym-vliyaniem/> (дата обращения: 16.02.2024).

106. В ГД высказались за ужесточение наказания для иноагентов [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/20250617/gd-2023394077.html?ysclid=mcf0zjpjo1463130013> (дата обращения: 18.06.2025).

107. В Думе рассказали, сколько иноагентов нарушают российское законодательство [Электронный ресурс]. URL: <https://1prime.ru/20250715/inoagency-859492150.html?ysclid=mozmy6n4hg601918094> (дата обращения: 14.08.2025).

108. В ЕС захотели обязать организации отчитываться об иностранном финансировании [Электронный ресурс]. URL:

https://lenta.ru/news/2023/03/13/eu_vliyanie/?ysclid=metnl0ixlz575256449 (дата обращения: 10.06.2025).

109. В КППРФ заявили, что закон об иноагентах может использоваться против оппозиции [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rline.tv/news/2022-06-09-kommunisty-ne-podderzhali-zakonoproekt-o-kontrole-za-deyatelnostyu-lits-nakhodyashchikhsya-pod-inost/?ysclid=metnpxp23ak366365184> (дата обращения: 10.06.2025).

110. В Кремле предупредили об ответных мерах на притеснения российских СМИ в США [Электронный ресурс]. URL: <https://www.interfax.ru/russia/582102> (дата обращения 05.05.2024).

111. В Минюсте назвали цель западных инвестиций в НКО в России [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/20240626/nko-1955551463.html?ysclid=metnkww0f940262048> (дата обращения: 10.06.2025).

112. В парламент Грузии поступил новый законопроект об иноагентах [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/23219501?ysclid=m7jbe5o2p4248776805> (дата обращения: 24.02.2025).

113. Васькова Е.П., Храмова Т.М. Соотношение публичных и частных интересов при разрешении споров экономического характера: сравнительно-правовое исследование опыта судебного правотворчества РФ и США [Электронный ресурс]. URL: <https://arbspor.ru/articles/980/> (дата обращения 30.05.2025).

114. Венгрия отвергла претензии Еврокомиссии по поводу нового закона о защите суверенитета [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/19927065> (дата обращения: 29.11.2024).

115. Госдума запрещает рекламу на ресурсах иноагентов [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2024/02/20/gosduma-zapreshchaet-reklamu-na-resursah-inoagentov.html?ysclid=lu2tg51c8y958711349> (дата обращения: 11.04.2024).

116. Законодательство об иностранных агентах и зарубежном финансировании: от США до Алжира [Электронный ресурс]. URL:

http://rapsinews.ru/legislation_publication/20201116/306499851.html (дата обращения: 31.08.2024).

117. Замглавы Минюста: зарубежное финансирование не единственный фактор для статуса иноагента [Электронный ресурс]. URL: <https://minjust.gov.ru/ru/events/49521/> (дата обращения: 12.03.2025).

118. Иноагентам помогут президентским советом [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5347392> (дата обращения: 15.02.2025).

119. Иностранные агенты в законодательстве зарубежных стран. Статус и деятельность [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru.turbopages.org/tass.ru/s/info/7253197> (дата обращения: 20.04.2024).

120. Иностранные агенты: обзор действующего законодательства и изменения в законопроектах [Электронный ресурс]. URL: <https://www.unicon.ru/insights/Featured-Insights/foreign-agents/?ysclid=mozmuta0ai853142506> (дата обращения: 14.08.2025).

121. Лаборатория исследований советского прошлого [Электронный ресурс]. URL: <https://sovlab.ge/about> (дата обращения: 12.09.2024).

122. Лукашенко поручил перерегистрировать иностранные НКО в Белоруссии [Электронный ресурс]. URL: <https://russian.rt.com/ussr/news/850013-lukashenko-nko-belorussiya?ysclid=m8m880rujw671298160> (дата обращения: 19.08.2024).

123. Мажилисмены предлагают принять закон об иноагентах для борьбы с «враждебной информацией» [Электронный ресурс]. URL: <https://kaztag.kz/ru/news/mazhilismeny-predlagayut-prinyat-zakon-ob-inoagentakh-dlya-borby-s-vrazhdebnoy-informatsiey> (дата обращения: 12.02.2025).

124. Марат Баширов: Зачем британцы начали провоцировать конфликт Азербайджан - Россия? Ответ на поверхности: они проиграли России и Китаю в иранском кейсе [Электронный ресурс]. URL: <https://spbnews78.ru/society/2025/06/30/41917.html> (дата обращения: 30.06.2025).

125. Медведев призвал перестать «миндальничать» и строже наказывать иноагентов [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5379342?ysclid=m5kd8yfxhe174264570> (дата обращения: 02.05.2024).

126. Международное общество за справедливые выборы и демократию [Электронный ресурс]. URL: <https://www.isfed.ge/> (дата обращения: 12.09.2024).

127. Новый закон в Кыргызстане: фонд Сороса прекращает свою деятельность [Электронный ресурс]. URL: <https://az.sputniknews.ru/20240416/novyy-zakon-v-kyrgyzstane-fond-sorosa-prekraschaet-svoyu-deyatelnost--463958757.html> (дата обращения: 18.04.2024).

128. Официальный сайт Министерства юстиции Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://minjust.gov.ru/ru/> (дата обращения 27.12.2024).

129. Официальный сайт Министерства юстиции США, Закон FARA. – <https://www.justice.gov/nsd-fara/> (дата обращения: 21.01.2023).

130. Официальный сайт Управления по защите суверенитета [Электронный ресурс]. URL: <https://szuverenitasvedelmi hivatal.hu/dokumentumaink/> (дата обращения: 20.12.2024).

131. Официальный сайт Федеральной налоговой службы России [Электронный ресурс]. URL: <https://minjust.gov.ru/ru/events/50477/> (дата обращения 09.01.2025).

132. Официальный сайт Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций [Электронный ресурс]. URL: <https://rkn.gov.ru/activity/mass-media/founders/media/?ysclid=mbzi5qv0i8761689472> (дата обращения 09.01.2025).

133. Парламент Грузии принял закон об иноагентах [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/politics/14/05/2024/66430e0b9a79473229ea5933?ysclid=m5kc6uk3tb308082052> (дата обращения: 16.05.2024).

134. Полиция вызвала всех сотрудников Sputnik в Азербайджане в офис в Баку [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/politics/30/06/2025/68626a799a7947191241fcf8?ysclid=mcj9k4j6kf132549733> (дата обращения: 30.06.2025).

135. Президент Киргизии подписал закон об иноагентах [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/politics/02/04/2024/660bebdf9a7947997a8f2ef3?ysclid=m5l6ol24qd752024979> (дата обращения: 03.04.2024).

136. Путин назвал цель закона об иноагентах [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5e5e01aa9a794777ea1158ae?ysclid=m5kd67vdck327712983> (дата обращения: 02.05.2024).

137. Реестр иностранных агентов [Электронный ресурс]. URL: <https://minjust.gov.ru/uploaded/files/kopiya-reestr-inostrannyih-agentov-27-12-2024.pdf> (дата обращения: 09.01.2025).

138. Реестр лиц, получающих деньги и (или) иное имущество от иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранцев, лиц без гражданства, подлежащих опубликованию. [Электронный ресурс]. URL <https://kgd.gov.kz/ru/content/reestr-lic-poluchayushchih-dengi-i-ili-inoe-imushchestvo-ot-inostrannyh-gosudarstv> (дата обращения: 10.01.2025).

139. Россияне об иноагентах [Электронный ресурс]. URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/rossijane-ob-inoagentakh?ysclid=lfb98e49o4773070068> (дата обращения: 21.02.2024).

140. Сергей Колясников: С иностранными агентами надо жестче, их нужно отключить от информационных ресурсов, от выхода на российскую аудиторию, от возможности получать деньги в России [Электронный ресурс]. URL: <https://spbnews78.ru/society/2025/08/23/83221.html?ysclid=metnu5atv4553314757> (дата обращения: 10.06.2025).

141. Система обеспечения законодательной деятельности. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://sozd.duma.gov.ru> (дата обращения 15.09.2024).

142. Сороса из избы! [Электронный ресурс]. URL: https://zavtra.ru/blogs/sorosa_iz_izbi (дата обращения: 21.02.2025).

143. Состав Совета Безопасности [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/structure/security-council/members> (дата обращения 21.04.2025).

144. Стариков Н. «Иностранные агенты» от «Болотной» и до наших дней [Электронный ресурс]. URL: <https://nstarikov.ru/inostrannye-agenty-ot-bolotnoj-i-51785> (дата обращения 11.07.2024).

145. Суд признал венгерский закон об НКО противоречащим законодательству ЕС [Электронный ресурс]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4381068?ysclid=lusl7l22hk385333611> (дата обращения: 16.03.2023).

146. Украина впервые ввела в законодательство понятие иностранного агента [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/20140117/989749405.html> (дата обращения: 18.08.2024).

147. Цыгичко В.Н., Черешкин Д.С. Сценарный метод прогнозирования и оценки рисков возникновения негативных последствий стратегических решений в организационных системах // Труды Института системного анализа Российской академии наук. 2018. Т. 68, № 4. С. 74-83.

148. Фонд гражданского общества [Электронный ресурс]. URL: <https://csf.ge/> (дата обращения: 12.09.2024).

149. Чем грузинский законопроект об иноагентах отличается от законов в США и РФ? [Электронный ресурс]. URL: <https://sputnik-georgia.ru/20230220/chem-zakonoproekt-ob-inoagentakh-otlichaetsya-ot-zakona-v-ssha-i-rf--otvet-deputatov-275037573.html> (дата обращения: 24.02.2023).

150. Что грозит НКО с иностранным финансированием в разных странах [Электронный ресурс]. URL: <https://asi.org.ru/2014/07/02/inostrannoe-finansirovanie/?ysclid=m5l8l5swq590202188> (дата обращения: 31.08.2024).

151. Эксперты объяснили, зачем в России нужен закон об иностранных агентах [Электронный ресурс]. URL: <https://vm.ru/politics/768402-eksperty-obuyasnili-zachem-v-rossii-nuzhen-zakon-ob-inostrannyh-agentah> (дата обращения: 29.03.2024).

152. Юрист Ярмуш заявила о необходимости ужесточить закон об иноагентах в России [Электронный ресурс]. URL: <https://russian.rt.com/russia/news/1301348-yurist-zakon-inoagency-uzhestochenie?ysclid=metntauf2e614882981> (дата обращения: 10.06.2025).

153. Юристы собирают подписи против закона об иноагентах [Электронный ресурс]. URL: https://msfo.ru/news/jurisprudence/yuristy_sobirayut_podpisi_protiv_zakona_ob_inoagentakh/?ysclid=metnxlxvq3591256711 (дата обращения: 10.06.2025).

154. В список попал бы даже Менделеев». Почему новый закон об иноагентах раскритиковали депутаты и правозащитники [Электронный ресурс]. URL: <https://rtvi.com/news/v-spisok-popal-by-dazhe-mendeleev-pochemu-novyy-zakon-ob-inoagentah-raskritikovali-deputaty-i-pravozashhitniki/?ysclid=metnwlda4d346997748> (дата обращения: 10.06.2025).

155. A Transparency International Magyarország tevékenységének hatása a magyar szuverenitásra [Электронный ресурс]. URL: <https://szuverenitasvedelmi hivatal.hu/dokumentumok/A-Transparency-International-Magyarorszag-tevekenysegenek-hatasa-a-magyar-szuverenitasra.pdf> (дата обращения: 29.11.2024).

156. Americans' struggles with truth, accuracy and accountability [Электронный ресурс]. URL: <https://www.pewresearch.org/politics/2019/07/22/americans-struggles-with-truth-accuracy-and-accountability/> (дата обращения: 29.03.2024).

157. Australian system of government [Электронный ресурс]. URL: // <https://peo.gov.au/understand-our-parliament/how-parliament-works/system-of-government/australian-system-of-government> (дата обращения: 16.09.2024).

158. Canada's Foreign Influence Transparency Registry [Электронный ресурс]. URL: <https://www.canada.ca/en/public-safety-canada/news/2024/05/canadas-foreign-influence-transparency-registry.html> (дата обращения: 19.08.2024).

159. Defence of Sovereignty bill [Электронный ресурс]. URL: <https://helsinki.hu/en/wp-content/uploads/sites/2/2023/11/Defence-of-Sovereignty-bill-T06222-EN.pdf> (дата обращения: 09.01.2025).

160. Egypt revamps law curbing NGOs, critics unimpressed [Электронный ресурс]. URL: <https://www.reuters.com/article/egypt-rights-idUSL8N24F0K8> (дата обращения: 29.08.2024).

161. EU Starts Legal Procedure Against Hungary's Sovereignty Law [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2024-02-07/eu-launches-legal-procedure-against-hungary-on-sovereignty-law> (дата обращения: 29.11.2024).

162. FARA's Double Life Abroad [Электронный ресурс]. URL: https://www.icnl.org/wp-content/uploads/FARA-briefing_Final_c.pdf (дата обращения: 16.12.2024).

163. Federal Register of Legislation. Foreign Influence Transparency Scheme Act № 63, 2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.legislation.gov.au/C2018A00063/latest/text> (дата обращения: 16.09.2024).

164. Foreign aid groups accuse Indian government of impeding work [Электронный ресурс]. URL: <https://apnews.com/article/7d10fe61ef3d4038af120f0ae8c6dfe3> (дата обращения: 18.12.2024).

165. Foreign Influence Transparency Scheme Public Register [Электронный ресурс]. URL: <https://transparency.ag.gov.au/> (дата обращения: 09.01.2025).

166. Former High-Ranking New York State Government Employee Charged with Acting as an Undisclosed Agent of the People's Republic of China and the Chinese Communist Party [Электронный ресурс]. URL: <https://www.justice.gov/archives/opa/pr/former-high-ranking-new-york-state-government-employee-charged-acting-undisclosed-agent> (дата обращения: 14.02.2025).

167. Israel passes law to force NGOs to reveal foreign funding [Электронный ресурс]. URL: <https://www.theguardian.com/world/2016/jul/12/israel-passes-law-to-force-ngos-to-reveal-foreign-funding> (дата обращения: 31.08.2024).

168. Las Contradicciones de la Oposición Política Nicaragüense en un Contexto de Represión [Электронный ресурс]. URL: <https://goo.su/Ns5T8> (дата обращения: 22.05.2024).

169. Nicaragua rounds up president's critics in sweeping pre-election crackdown [Электронный ресурс]. URL: <https://www.theguardian.com/global-development/2021/jun/15/nicaragua-critics-of-president-pre-election-crackdown-ortega> (дата обращения: 20.05.2024).

170. Public Inquiry into Foreign Interference in Federal Electoral Processes and Democratic Institutions. https://foreigninterferencecommission.ca/fileadmin/user_upload/Foreign_Interference_Commission_-_Initial_Report__May_2024_-_Digital.pdf (дата обращения: 19.08.2024).

171. Putin's playbook: Strongmen around the world are using Russian tactics to quell dissent [Электронный ресурс]. URL: <https://www.codastory.com/disinformation/russias-foreign-agents-lawreverberates-around-the-world/> (дата обращения: 20.05.2024).

172. Rapport relatif à l'activité de la délégation parlementaire au renseignement pour l'année 2022-2023 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.senat.fr/notice-rapport/2022/r22-810-notice.html> (дата обращения: 09.01.2025).

173. Register of foreign agents [Электронный ресурс]. URL: <https://efile.fara.gov/ords/fara/f?p=1381:1:2603058161910> (дата обращения: 09.01.2025).

174. Report on funding of associations, adopted by the Venice Commission at its 118th Plenary Session (Venice, 15-16 March 2019) [Электронный ресурс]. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)002-e) (дата обращения: 18.03.2025).

175. Russia: Freedom on the Net 2021 Country Report [Электронный ресурс]. URL: <https://freedomhouse.org/ru/country/russia/freedom-net/2021> (дата обращения: 24.01.2024).

176. Transparency International (грузинский филиал) [Электронный ресурс]. URL: <https://www.transparency.ge/> (дата обращения: 12.09.2024).

177. Turkey Plans New Foreign Agent Law in Crackdown on Criticism [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2024-11-01/turkey-plans-new-foreign-agent-law-in-crackdown-on-criticism> (дата обращения: 31.08.2024).

178. U.S. is seen as a top ally in many countries – but others view it as a threat [Электронный ресурс]. URL: <https://www.pewresearch.org/short-reads/2019/12/05/u-s-is-seen-as-a-top-ally-in-many-countries-but-others-view-it-as-a-threat/> (дата обращения: 29.03.2024).

179. US cuts, delays \$300 million in aid to Egypt, citing rights [Электронный ресурс]. URL: <https://www.seattletimes.com/nation-world/nation-politics/us-delays-nearly-200-million-in-military-aid-to-egypt/> (дата обращения: 29.08.2024).

180. Vena's Industry Benchmark Report [Электронный ресурс]. URL: <https://www.venasolutions.com/resources/state-of-strategic-finance-2022> (дата обращения: 08.02.2025).

181. Written testimony of Nick Robinson [Электронный ресурс]. URL: <https://www.congress.gov/117/meeting/house/114580/witnesses/HHRG-117-JU10-Wstate-RobinsonN-20220405.pdf> (дата обращения: 29.03.2024).

182. 信息公示 [пер. Публичная информация] // 境外非政府组织二级服务平台合作 [пер. «Сотрудничество на платформе вторичного обслуживания неправительственных организаций за пределами стран»] [Электронный ресурс]. URL: <https://ngo.mps.gov.cn/ngo/portal/toInfogs.do> (дата обращения: 21.01.2025).

183. 十四届全国人大三次会议举行第二次全体会议 习近平等出席 [пер. На Третьей сессии 14-го Всекитайского собрания народных представителей состоялось Второе пленарное заседание, на котором присутствовали Си Цзиньпин и другие] // 年 4 月 28 日全国人大常委会办公厅新闻发布会 [пер. Прессконференция Главного управления Постоянного комитета ВСНП 28 апреля 2016 г.] [Электронный ресурс]. URL: <http://www.npc.gov.cn/npc/index.html> (дата обращения: 18.02.2025).

Приложение

Список упомянутых в диссертации лиц и материалов со специальным статусом

Организации, в том числе иностранные и международные, признанные в соответствии с законодательством Российской Федерации террористическими:		№ стр. в дисс.:
1) «Исламское государство» (другие названия: «Исламское Государство Ирака и Сирии», «Исламское Государство Ирака и Леванта», «Исламское Государство Ирака и Шама»).		№ 106
Организации, в отношении которых вступило в законную силу решение суда о ликвидации или запрете деятельности по основаниям, предусмотренным Федеральным законом от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»:		
1) Международное общественное движение ЛГБТ и его структурные подразделения.		№ 118, 120
Информационные материалы, включенные в федеральный список экстремистских материалов:		
1) Книга А. Гитлера «Майн Кампф» (Моя борьба).		№ 106
Лица, включенные в реестр иностранных агентов:		
1) Радио Свободная Европа/Радио Свобода (РСЕ/РС);		№ 47
2) «Голос Америки»;		№ 47
3) Межрегиональная общественная организация «Информационно-просветительский центр «Мемориал»;		№ 61
4) Общероссийское общественное движение в защиту прав избирателей «Голос»;		№ 62
5) «Телеканал Дождь»;		№ 116
6) Проект «Republic»;		№ 116
7) Проект «Трансперенси Интернешнл-Россия в изгнании».		№ 61, 72, 73, 136
Организации, деятельность которых признана нежелательной на территории Российской Федерации:		
1) International Memorial Association (Международная Ассоциация «Мемориал»);		№ 61
2) SIA TV Rain («ТВ Дождь»)		№ 116
3) Transparency International;		№ 61, 72, 73, 136
4) Фонд Открытое общество/Фонды Сороса (Open Society Foundation).		№ 61, 64, 68, 136