

**В.Б. Калашникова,
М.С. Кружай**

ПРОБЛЕМЫ РАЗГРАНИЧЕНИЯ НКО И ИНОСТРАННЫХ АГЕНТОВ ДЛЯ СИСТЕМЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Статья посвящена проблеме регулирования деятельности НКО законом «об иностранных агентах» в России, получающих иностранную помощь из-за рубежа. Анализируются основные болевые точки во взаимоотношениях этих организаций с властными структурами Российской Федерации. Дается краткая оценка действиям Прокуратуры и Министерства юстиции РФ в системе национальной безопасности.

Ключевые слова: закон «об иностранных агентах», НКО, политическая деятельность НКО, лоббизм.

**V.B. Kalashnikova,
M.S. Kruzhay**

REGULATION' PROBLEMS OF NGO ACTIVITIES AS A TOOL FOR LOBBYING

The article is devoted to the regulation of the activities of NGOs Law «on foreign agents» in Russia, receiving foreign aid from abroad. Author analyzes the main weak points in the relationship of these organizations with the authorities of the Russian Federation. A brief assessment of the actions of the Prosecutor's Office and the Ministry of Justice.

Keywords: Law «on foreign agents», NGOs, political activities of NGOs, lobbying.

За последние пять лет существования закона об иностранных агентах напор на некоммерческие организации (НКО) только усиливался. Вызвав бурю противоречий, как в обществе, так и во властных структурах России, этот закон до сих пор остается одной из болевых точек современного развития страны. Несомненна роль подобных организаций в предоставлении социальных услуг и развитии гражданского общества в России.

Как показывает практика, осуществление вышеперечисленных функций зачастую наиболее эффективно именно посредством НКО, а не государственными органами. Это связано, прежде всего, с высокой степенью бюрократизации государственного аппарата и достаточно высоким уровнем коррупции в среде государственных служащих. В то же время осуществление

некоторыми некоммерческими организациями действий, угрожающих национальной безопасности России, заставляет власти принимать соответствующие меры ограничительного характера в отношении сообществ, получающих финансовую помощь из-за рубежа.

За последние два десятилетия подобные НКО стали эффективным инструментом в лоббировании интересов иностранных принципалов. Негативные последствия деятельности некоторых из них можно увидеть в результатах цветных революций на постсоветском пространстве. Проблема по разграничению вышеупомянутых двух типов НКО и породили основной конфликт вокруг закона об иностранных агентах. В основном все претензии к закону сводились к неоднозначному толкованию терминов «политическая деятельность» и «иностранный агент». Поскольку все претензии ко второму термину сводились исключительно к отрицательному толкованию его в обществе, то отсутствие четких границ в определении первого имели непосредственное отношение к фактору причисления НКО к реестру Министерства юстиции. А это уже в свою очередь накладывало значительные издержки на деятельность организаций. За три с лишним года работы закона к списку иностранных агентов было причислено около ста организаций. По некоторым случаям такого обращения в СМИ и обществе возникал конфликт, например, широкий резонанс вызвало внесение в список иностранных агентов фонда «Династия», занимавшегося поддержкой научных исследований, после чего организация прекратила свое существование. Также предписание прокуратуры о признании себя иностранным агентом было направлено обществу «Помощи больным муковисцидозом» и «Муравьевскому парку устойчивого природопользования», занимающейся охраной даурских и японских журавлей и дальневосточных аистов в заказнике «Журавлиная родина». В последствие эти организации были исключены из списка, но негативная репутация работы соответствующих органов и системы власти в целом осталась [4].

Однако существует и другая точка зрения. Прежде всего, активного внимания министерства юстиции и прокуратуры заслуживают организации, достаточно активно занимающиеся гражданской деятельностью, зачастую предпочитая методы открытого противостояния властным структурам конструктивному диалогу. Так, например, организация «Байкальская экологическая волна» из Иркутской области получила предписание о признании себя иностранными агентами и штраф в размере 300 т. р., даже учитывая тот факт, что отказалась от иностранных средств [1]. В то время, как организация «Экологическая вахта Сахалина», в похожих условиях, в судебном порядке оспорила и без больших усилий выиграла спор об отмене

штрафа, отказавшись от получения грантов, в частности фонда Леонардо ДиКаприо [2].

К разработке более конкретного определения понятия «политическая деятельность» подключилась коллегия судей Конституционного суда. Но в итоговом заключении был сделан вывод о невозможности дать конкретизирующее описание данного термина. В итоговом докладе значилось, что «политическая деятельность состоит в проведении и в участии в политических действиях, точный список которых определить невозможно» [5]. В конце концов, президентом РФ Владимиром Путиным было дано поручение разработать специально созданной комиссией более точное определение термина. В Коллегию вошли представители министерства юстиции и совета по правам человека при президенте РФ. Как результат, изменения в закон «об иностранных агентах» были внесены на рассмотрение в Государственную Думу РФ. Законопроект прошел все согласования и был рекомендован к одобрению в первом чтении. Под ним подписывалось все большее число депутатов. Однако его принятие было отложено на неизвестное время, с связи с тем, что в СМИ и блогосфере обсуждение законопроекта носило преимущественно отрицательный характер. На 24 апреля 2016 года законопроект все еще был отложен.

Сознательное затягивание процесса внесения уточняющих формулировок (лишь после вмешательства Президента РФ В.В. Путина была создана рабочая комиссия), а также лоббирование более широкой формулировки понятия «политическая деятельность» позволяют сделать вывод о том, что чиновники не хотят отказываться от эффективного рычага влияния на НКО. Практика применения законодательства в этой сфере подтверждает эту гипотезу на примере уже упомянутых случаев.

В окончательном варианте определения понятия «политическая деятельность» была выбрана одна из самых широких формулировок [3]. Согласно закону под политической деятельностью можно трактовать любые действия, влияющие на процесс принятия политического решения органами государственной власти и формирование общественного мнения. При анализе реестра организаций на сайте министерства юстиции можно обнаружить, что подавляющее большинство организаций были внесены в реестр именно по этим параметрам [4]. Также для подавляющего большинства организаций определены следующие виды деятельности как политической: митинги и шествия, собрания; проведение социологического опроса и опубликование его результатов. Поскольку подобные виды деятельности присущи практически всем без исключения организациям, то факт внесения в реестр возможен даже для организаций, занимающихся исключительно социальной деятельностью. Таким образом, создается система давления на НКО,

оказывающие населению социальные услуги и не направленные на подрывание устоев и государственного строя РФ. А ведь именно для пресечения подобных процессов и создавался закон об иностранных агентах, а не давления на гражданскую активность.

Отдельно стоит отметить, что, по мнению некоторых политологов, формулировка понятия «политическая деятельность» уже имеется в законодательстве Российской Федерации. В законе «О статусе судей» сказано, что судьям запрещено участвовать в политической деятельности, то есть баллотироваться и поддерживать баллотирующихся кандидатов или партии. Определение обладает более внятной характеристикой и четкими границами формулировки: активное (в качестве агитатора) и пассивное (в качестве кандидата) участие в выборах есть политическая деятельность.

В итоге можно сделать вывод о том, что процесс противостояния представителей НКО и государственных структур РФ продолжается и будет оставаться болевой точкой во взаимоотношениях гражданского общества и власти. Широкое толкование термина «политическая деятельность» служит инструментом для внесения организаций в список иностранных агентов и, следовательно, оказания давления с целью регулировать деятельность определенных НКО, деятельность которых может мешать отдельным представителям властных структур. Как показывает практика, чиновники министерства юстиции не сильно хотят расстаться с эффективным инструментом управления. Лишь инициатива с самого высокого уровня власти способна изменить ситуацию. Стоит отметить, что осуществление деятельности министерства юстиции и прокуратуры в рамках данного закона в большей мере создает негативное давление на гражданскую активность в России. Это также негативно сказывается и на имидже власти как внутри страны, так и на международной арене.

Список использованной литературы

1. «Байкальская экологическая волна» оштрафована судом на 300 тысяч рублей [Электронный ресурс] // Байкал 24 : информ. агентство. – Режим доступа: http://baikal24.ru/text/30-01-2016/baikalskaja_volna.
2. «Иностранный агент» без иностранных денег. [Электронный ресурс] // Экологическая вахта Сахалина. – Режим доступа: <http://www.ecosakh.ru/index.php/news-eco/item/1528-иностранный-агент-без-иностранных-денег>.
3. О внесении изменений в пункт 6 статьи 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях» в части уточнения понятия политической деятельности [Электронный ресурс] // Официальный сайт Государственной Думы РФ. – Режим доступа:

URL:<http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=1000884-6&02>.

4. Реестр НКО, выполняющих функции иностранного агента [Электронный ресурс] // О деятельности некоммерческих организаций : информ. портал Мин. юст. РФ. – Режим доступа: <http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx>.

5. По делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 2 и пункта 7 статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях», части шестой статьи 29 Федерального закона «Об общественных объединениях» и части 1 статьи 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, фонда «Костромской центр поддержки общественных инициатив», граждан Л.Г. Кузьминой, С.М. Смиренского и В.П. Юкечева [Электронный ресурс]: постановление Конституционного суда РФ от 08.04.2014 г. № 10-П // СПС «КонсультантПлюс».

Информация об авторах

Калашиникова Виктория Борисовна – старший преподаватель кафедры правового обеспечения национальной безопасности Института национальной и экономической безопасности Байкальского Государственного Университета, 664003, Иркутск, ул. Ленина11, корп.5, e-mail: vikysenok08@mail.ru.

Кружай Михаил Сергеевич – аспирант, кафедра истории и международных отношений, Байкальский государственный университет, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, тел.: 89500644480 e-mail: kruzhay@mail.ru.

Authors

Kalashnikova Victoria Borisovna – Senior Lecturer, Department of Legal Support of National Security of the Institute of national and economic security of the Baikal State University, 664003, Lenina Str. 11, e-mail: vikysenok08@mail.ru.

Kruzhay Mikhael Sergeevich – post-graduate student, Chair of history and international relations, Baikal State University of Economics and Law, Irkutsk, tel. 89500644480, e-mail: kruzhay@mail.ru.