

Специфика НКО и правовые основы их деятельности*

Ольга БОБРОВА

Алексей ПОДБЕРЁЗКИН

Ольга ПОДБЕРЁЗКИНА

6 января (2021 г.) – день, который следует запомнить в календаре насильственного сопротивления федеральному правительству.

М. Дж. Брайан, старший советник The RAND Corporation

Анализируя внешнеполитическое влияние институтов развития национального человеческого капитала (ИР НЧК) государств, в частности некоммерческих организаций (НКО), рассмотрим их социально-правовой

БОБРОВА Ольга Викторовна – кандидат юридических наук, зав. отделом научной информации и издательской деятельности Университета прокуратуры РФ. *E-mail:* bogomazova@mail.ru

ПОДБЕРЁЗКИН Алексей Иванович – доктор исторических наук, профессор, директор Центра Военно-политических исследований МГИМО МИД России – Концерна ВКО «Алмаз-Антей». *E-mail:* podberezkin@gmail.com

ПОДБЕРЁЗКИНА Ольга Алексеевна – кандидат исторических наук, заместитель директора департамента Министерства просвещения РФ. *E-mail:* o.podberezkina@gmail.com

Ключевые слова: человеческий капитал, институты развития национального человеческого капитала, НКО.

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и ЭИСИ в рамках научного проекта № 21-011-31537.

спектр исходя из его влияние на внешние и внутренние факторы формирования в России общественного сознания [1].

Вся теория международных отношений (МО) сводится, по сути, к попыткам анализа роли и возможностей внешнеполитических инструментов (как государственных, так и негосударственных) [2] влиять на другие субъекты МО – государства, их коалиции и других акторов*.

В более точной формулировке эта тема может быть сформулирована следующим образом: государственные и общественные институты развития (ИР) национального человеческого капитала (НЧК) России как **инструменты противоборства** с враждебными ИР НЧК других субъектов военно-политической обстановки (ВПО) в условиях современного её обострения и противостояния с западной военно-политической коалицией [3].

У ИР НЧК есть и другие важнейшие функции. Они одновременно выступают в качестве:

- во-первых, институтов социально-экономического, культурно-духовного и научно-образовательного развития нации и её НЧК;
- во-вторых, в качестве институтов (силовых и несиловых) обеспечения национальной безопасности.

Можно взять за общую основу известную модель Р. Клайна**, который предложил одну из наиболее универсальных формул «воспринимаемой мощи государства»:

$$P = (C + E + M) \times (S + W),$$

где:

P – воспринимаемая сила государства, которая зависит от первого множителя (*C + E + M*), который ограничен только тремя параметрами;

C – критическая масса (демография и территория);

E – экономика;

M – военная сила.

В этой формуле отметим особенное значение второго множителя, который может либо усилить влияние констант, либо их качественно снизить и даже совсем уничтожить:

$$(S + W),$$

¹ Подберёзкин А. И. [и др.]. Роль институтов гражданского общества и потенциала человеческой личности как возрастающих факторов ускорения социально-экономического развития России. М.: РКГ, 2005.

² Подберёзкин А., Крылов С. Политика, война и международная безопасность в XXI веке // Обозреватель–Observer. 2019. № 10.

³ Подберёзкин А. И. Оценка и прогноз военно-политической обстановки. М.: Юстицинформ, 2021.

* Акторы МО – все участники формирования системы МО: государства, негосударственные субъекты (прежде всего НКО), коалиции, международные НКО и НПО.

** Рэй Стайнер Клайн работал с 1943 по 1973 г. в ЦРУ. Одно время заведовал его аналитическим отделом. Успешно боролся с коммунизмом в Азии, помогал корейцам, предсказал (или подготовил) раскол между СССР и КНР. Во время Карибского кризиса давал Белому дому очень качественные разведданные.

где:

S – стратегическая цель*, т. е. качество стратегического планирования и управления в государстве;
W – национальная воля**, т. е. качество национальной политической элиты.

На самом деле эти показатели второго множителя – это критерии качества правящей элиты, которая должна быть способна к формированию эффективной национальной стратегии, в основе чего находится точное целеполагание и воля (способность к эффективному управлению). К сожалению, так бывает далеко не всегда: в элите могут существовать как частные, так и принципиальные разногласия (как в настоящее время в США [4] и России), а также стратегические ошибки и противоречия.

Роль институтов развития НЧК в Стратегии национальной безопасности субъектов МО–ВПО

Двойственность ИР НЧК – практически полную сочетаемость двух часто противопоставляющих функций развития и безопасности – объясняет специфику отношения к ним как к инструментам политики: современная политическая практика показывает, что наиболее эффективными становятся те средства и меры обеспечения безопасности, которые в максимальной степени сочетаются с мерами и средствами национального развития, прежде всего в области НЧК***. Это отчётливо видно как в фактической, так и нормативной Стратегии национальной безопасности России. В самом общем виде

эти особенности ИР НЧК представлены на рис. 1.

Вместе с тем, как видно из рис. 1, современная Стратегия национальной безопасности России недооценивает как минимум несколько важных аспектов противоборства.

Во-первых, акцентируя внимание на военной безопасности («Функция 2.2»), причём преимущественно на её военно-технических аспектах (модернизации вооружения, военной и спецтехники – ВВСТ), происходит устойчивая недооценка силовых невоенных возможностей ИР НЧК государства и общества даже в рамках силовой функции, что означает практическую ассоциацию всей во-

⁴ Biden's Speech to Congress: Full Transcription // The New York Times. 29.04.2021.

* От стратегического целеполагания зависит стратегия и политика государства.

** Воля (национальная воля) – способность субъектов политики (личности, социальной группы, партии и т. д.) проявлять настойчивость в выборе мотивов к действию, достижению поставленной цели в интересах нации и государства. Учитывая многообразие политических ситуаций, требующих быстрой волевой регуляции, политическая воля является не одновременной реакцией на вызов времени, а постоянным побудителем, стимулятором к действиям. Эффективность волевых действий, их характер зависит от организованности, единства, психологических установок и устойчивости субъекта, наличия сильных лидеров, способных правильно ориентироваться в политических ситуациях.

*** Именно на этот аспект сделал акцент В. В. Путин, выступая с программной речью 19 июня на XX съезде партии «Единая Россия» (ТАСС. 2021. 19 июня).

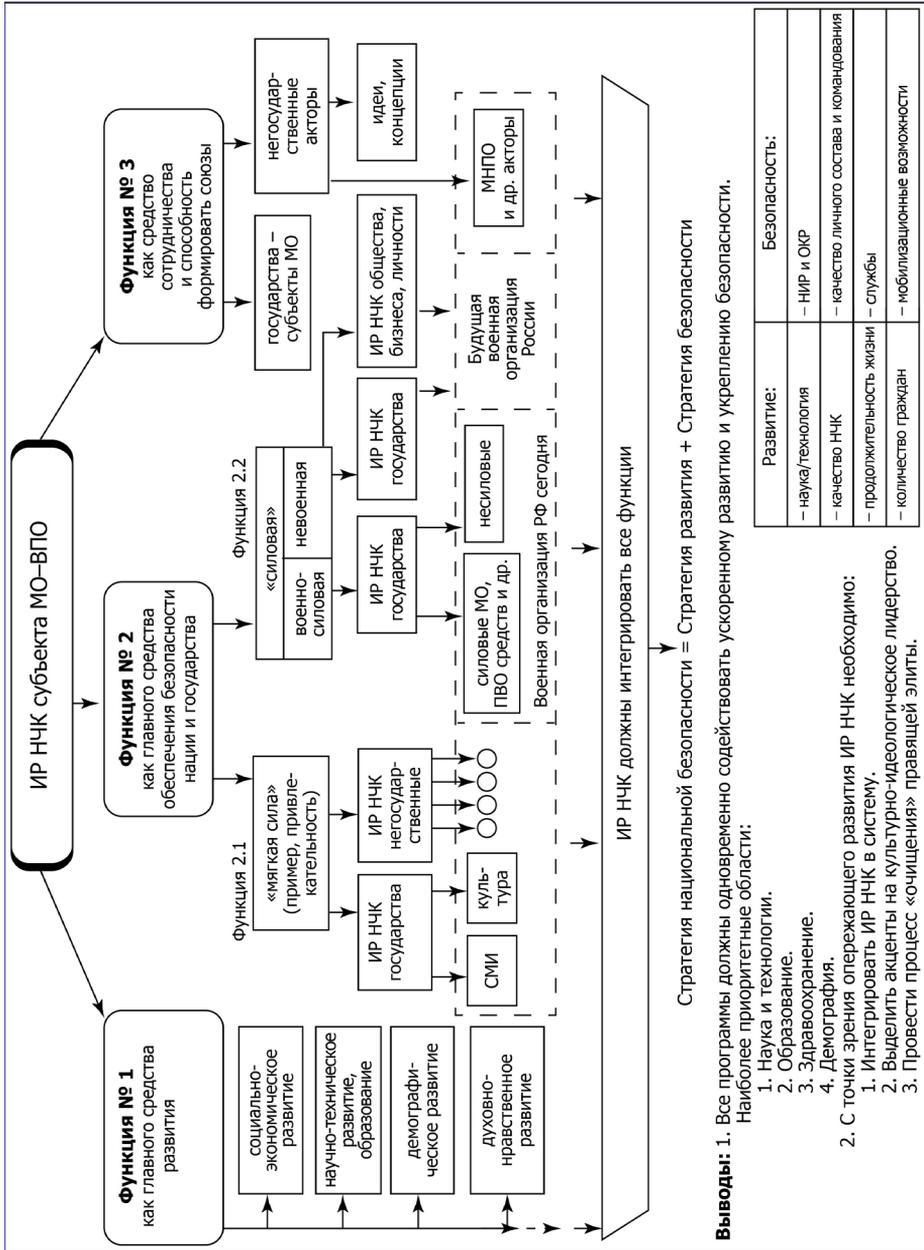


Рис. 1. Институты развития НЧК субъекта МО-ВПО

енной организации государства только с силовыми (и то не всеми) ИР НЧК. В самые последние годы этот процесс стал приобретать более осмысленный и управляемый характер, в частности, потому что именно государство (в лице администрации) обратило внимание на силовое значение невоенных институтов государства и общества.

Во-вторых, продолжается недооценка возможностей «мягкой силы», которые стали развиваться только в самые последние годы в СМИ, образовании и культуре, но масштабы которых очевидно недостаточны. Мощь Америки во многом объясняется её контролем над 90% СМИ, киноиндустрии, связи и Интернета. Это пример того, как инвестиции в кинематограф и театр, в целом в культуру, являются одновременно инвестициями в развитие и безопасность*.

В-третьих, сохраняется слабая сочетаемость программ в области развития и безопасности.

Так, требование к предприятиям оборонно-промышленного комплекса (ОПК) к 2025 г. выпускать до 50% гражданской продукции явно недостаточны (ведущие корпорации США – до 80%), но и эти требования выполняются формально, потому что финансирование НИР и ОКР

в ОПК сокращено, а для реализации этой цели существует единственный способ – увеличение финансирования НИР и развитие новых технологий, т. е. НЧК ОПК.

В-четвёртых, должна произойти национальная мобилизация – идеологическая, организационная, ресурсная, чтобы сконцентрировать не только государственные, но и общенациональные ИР НЧК в интересах развития и укрепления безопасности.

В частности, использовать в этих целях возможности, которые до настоящего времени практически не были использованы, например, в развитии негосударственных ИР НЧК, прежде всего бизнеса и НКО. В этой связи, в частности, необходимо особо сказать об МНПО**, которые после образования ООН стали стремительно расти и в количественном, и в качественном отношении, усиливая своё влияние как самостоятельных акторов мировой политики.

Так, например, «Гринпис» или ФИФА, другие спортивные и культурные международные организации, не говоря уже о запрещённых террористических и экстремистских типа ИГИЛ***, стали влиятельными участниками мировой политики, по отношению к которым необходимо вырабатывать эффективную поли-

* Государство даже при ограниченных возможностях финансирует ряд антигосударственных спектаклей, фильмов и прочих мероприятий.

** МНПО (Международные неправительственные организации – Non-governmental organizations) – разновидность международных организаций, которые представляют собой нетерриториальные образования, отвечающие трём критериям: во-первых, им присущ международный характер состава и целей; во-вторых, частный характер учредительства; в-третьих, добровольный характер деятельности. Важной характеристикой является, как правило, некоммерческий характер деятельности.

*** Террористическая организация, деятельность которой на территории Российской Федерации законодательно запрещена.

тику и меры противодействия на том же уровне, а не только на уровне государственных ИР НЧК.

По мнению ряда зарубежных исследователей, справедливо такое относительно узкое определение МНПО, в соответствии с которым к нему относятся следующие типы организаций:

- религиозные (например, Всемирный совет церквей);
- учёных (например, Пагуошское движение);
- спортивные (например, ФИФА, МОК);
- профсоюзные (например, МФП);
- Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ);
- Всемирное антидопинговое агентство (ВАДА);
- правозащитные (например, *Amnesty International*) и др.

Роль подобных организаций возрастает в связи с тем, что их активно используют в интересах своей внешней политики те страны, которым удалось установить в них своё влияние.

Так, позиции экологических МНПО в вопросе строительства «Северного потока – 2» очень показательны.

Соответственно, и по-новому встал вопрос о поиске мер противодействия этому политическому влиянию.

Не секрет, например, что проблемы футбола в целом ряде стран стоят более остро для населе-

ния, чем политические или экономические проблемы.

Таким образом, область силового противоборства субъектов МО–ВПО ограничена не только военной областью при стремительно нарастающей условности военной и невоенной областей противоборства, но и участниками противоборства – как военно-силового (ИР НЧК), так и невоенного, но силового, к которым прежде всего относятся НКО (но не все ИР НЧК).

Эта структура инструментов влияния внешней политики субъекта МО–ВПО, состоящих из государственных и негосударственных ИР НЧК, условно представлена на рис. 2.

Как видно из рис. 2, существуют два наиболее общих комплекса внешнеполитического влияния, которые относятся в целом к категории политики силового принуждения: в явной, открытой силовой форме (вооружённого и невооружённого насилия) и в форме «агитационной», получившей название «мягкой силы»*. Им соответствуют ИР НЧК субъекта МО–ВПО.

Так, например, З. Бжезинский очень точно описал влияние ИР НЧК «мягкой силы» США, относя её к части «американской глобальной системы управления» в мире: «Всё вышеупомянутое (влияние на правящие элиты, «притягательность американских принципов и институтов». – *Авт.*) подкрепляется широким, но неосязаемым влиянием аме-

* Нередко к средствам и мерам «мягкой силы» ошибочно относят и некоторые средства и меры силового принуждения: навязывание форм образования или чуждых культурно-религиозных форм, например, системы финансирования или организации образования, оценки научных трудов по западным критериям, контролируемым западными ИР НЧК, в частности, SCOPUS.

риканского господства в области глобальных коммуникаций, народных развлечений и массовой культуры, а также потенциально весьма ощутимым влиянием американского технологического превосходства...» [5, с. 50].

На рис. 2 это влияние показано левым верхним блоком. При этом важно подчеркнуть, что культурно-идеологическое влияние этих ИР НЧК США превратилось в откровенное господство американской продукции и рекламу «образа жизни»⁵, которым необходимо противодействовать, как минимум создавая и поддерживая национальные ИР НЧК – театр, кинематограф, СМИ и т. д., включая творческие союзы, спортивные и иные ИР НЧК.

Не секрет, что именно влияние «мягкой силы» США и их союзников на СССР и социалистические страны Европы оказало самое разрушительное воздействие и привело не только к развалу ОВД и СЭВ, но и СССР, последующему кризису на постсоветском пространстве, который не завершился до настоящего времени. Более того, именно вытеснение России и её влияния из постсоветских республик является ближне- и среднесрочной целью западной военно-политической коалиции, что объясняет крайне острую реакцию Запада на провалы части их планов в отношении Украины и Белоруссии, Грузии и Армении, а также среднеазиатских республик. «Равноудалённость» и «разновекторность» как концепции внешней политики являются первым шагом

в эволюции антироссийской политики этих государств.

Таким образом, идеи и концепции как форма ИР НЧК, насаждаемые в этих странах, – пример эффективного внешнеполитического средства, которое зарекомендовало себя ещё на этапе превращения восточноевропейских социалистических стран в антироссийские субъекты ВПО.

К сожалению, противодействие этим ИР НЧК как средствам политики «мягкой силы» в России длительное время уделялось мало внимания. За короткий период времени (30 лет) страны Восточной и Центральной Европы (прежде всего их правящие элиты) удалось реформировать таким образом, что они из бывших союзников СССР/России превратились в непримиримых её врагов: Польша, Чехия, прибалтийские государства стали в «новой» Европе самыми яркими противниками России, впрочем, а на постсоветской территории это произошло с Украиной и Грузией, в той или иной степени с другими государствами.

ИР НЧК государства и негосударственные институты, включая идеи и концепции, играют очень важную роль в оценке перспектив развития отношений между государствами и всей системы развития МО–ВПО.

Проиллюстрировать этот подход можно на примере КНР и США, чьи государственные ИР НЧК и негосударственные ИР НЧК (преимущественно НКО) выступают важнейшими инструментами внешней политики с учётом понимания, что идеи, концепции и стратегии явля-

⁵ Бжезинский З. Великая шахматная доска. М.: АСТ, 2020.

* По некоторым оценкам, до 80% кинопродукции и СМИ контролируется ИР НЧК США.

Таблица 1

Страны и регионы, с которыми КНР установила партнёрские отношения (1993–2014 гг.)

Типы отношений	Континенты					
	Азия	Европа	Америка	Африка	Океания	Итого
Стратегические партнёрские отношения	24 + 1	14 + 1	7	5 + 2	2	56
Все типы партнёрских отношений со странами и региональными объединениями	28 + 1	20 + 1	8+1	8 + 2	3	72

ются в политике одним из важнейших институтов развития НЧК, а поэтому прямо влияют на отношения между субъектами МО–ВПО.

Так, например, российские авторы, работающие по этой теме [6], отмечают, что «ведущим нарративом дипломатии Китая после окончания холодной войны выступает стратегия партнёрских отношений. Несмотря на то что сами по себе партнёрские отношения Китая складывались постепенно, на первый взгляд даже хаотично, как новый инструментарий дипломатической практики, их концептуализация и стратегия использования носят инструментальный, релятивистский характер в глобальном сетевом измерении».

Стратегия партнёрских отношений нашла своё отражение, например, в труде авторитетного российского китаиста Е. Н. Грачикова, который систематизировал их следующим образом (табл. 1) [7, с. 88]:

Подобная систематизация отношений между ИР НЧК различных субъектов МО позволила ему сделать следующий важный вывод: «Если говорить о специфических чертах подхода КНР к заключению военно-политических договоров, то стоит отметить, что зачастую Китаем используется этот дипломатический механизм для демонстрации определённого уровня двусторонних отношений. На данный момент единственным договором, имеющим оборонный характер, выступает договор «О дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи», подписанный с КНДР в 1961 году. Единственным договором, который учреждал бы международную организацию из стран-подписантов, выступает соглашение «Об укреплении доверия в военной области в районе границы» от 1996 года. Данное соглашение заложило правовую основу для создания ШОС» [7, с. 88].

⁶ Дегтерёв Д. А., Никулин М. А., Рамич М. С. США vs КНР: контуры глобальной конкуренции. Краткое содержание методологии исследования. Доклад-презентация в Центре военно-политических исследований МГИМО МИД России. М.: РУДН, 2021, июнь // URL: www.eurasian-defence.ru.11/06/2021

⁷ Грачиков Е. Н. Стратегия партнерских отношений КНР: практика и её концептуализация // *Мировая экономика и международные отношения*. 2019. Т. 63. № 3. С. 88.

Иными словами, дипломатические механизмы ИР НЧК, использованные Китаем, сохраняют ему высокую степень свободы действий, но одновременно расширяют его возможности в областях, представляющих приоритетный интерес: экономике, торговле, логистике.

У этих дипломатических ИР НЧК Китая проявилась ещё одна особенность: после окончания холодной войны Китай особо активно стал наделять двусторонние договоры *консультационным характером*.

На данный момент консультации в военно-политической сфере предусмотрены в отношениях с Россией, Казахстаном, Киргизией, Таджикистаном, Узбекистаном, Украиной, Туркменией.

Стоит отметить, что Китай предпочитает двусторонние договоры многосторонним. Среди многосторонних договоров, в которых участвует Китай, выступает только договор «О дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии» (1976 г.) и соглашение «Об укреплении доверия в военной области в районе границы» (1996 г.). Также стоит заострить внимание, что Китай предпочитает заключать военные договоры с развивающимися странами. Исключение составляет только Россия» [7, с. 88].

Напротив, особенностью подхода США к заключению договоров в военно-политической сфере выступает предпочтительное наделение всех двусторонних и многосторонних соглашений оборонительным и консультативным характером. Многосторонние соглашения имеют ярко выраженную региональную

(и интеррегиональную) направленность.

Среди таких многосторонних соглашений стоит выделить Межамериканский договор о взаимной помощи (1947 г.), который нацелен на поддержание мира и безопасности в Северной и Южной Америке, а наиболее важным является Североатлантический договор (1949 г.) о создании НАТО.

Помимо стран – членов НАТО США поддерживают отношения с государствами, представляющими в силу географического расположения, материального потенциала или веса в региональных процессах стратегическую значимость для США. Ценность данных стран для внешнеполитической стратегии США подчёркивается присвоенным им статусом «основного союзника, не входящего в НАТО».

На данный момент такой статус имеют Австралия, Аргентина, Афганистан, Бахрейн, Бразилия, Египет, Израиль, Иордания, Республика Корея, Кувейт, Марокко, Новая Зеландия, Пакистан, Таиланд, Тунис, Филиппины и Япония.

США наделяют отмеченные государства правом получения займов на материалы или оборудование для совместных разработок и испытаний.

Кроме того, они могут заключать соглашения с Соединёнными Штатами о совместном обучении ВС на двусторонней или многосторонней основе, а также имеют право размещать принадлежащие США запасы военного резерва на своей территории за пределами военных объектов США.

Среди таких ИР НЧК России огромное значение для силового противоборства имеют идеи и концепции.

Так, анализируя мотивы Гитлера при нападении на СССР, Б. Лиддел

Гарт подчёркивал: «Гитлер постоянно думал об уничтожении Советской России. И его идея была не просто соображением целесообразности в достижении честолюбивых замыслов; антибольшевизм был его самым глубоким эмоциональным убеждением» [8].

Через 50 лет именно такими же мотивами руководствовалась и правящая элита США. Как писал Э. Бжезинский в 90-е годы, «может ли она [Америка] предотвратить появление на международной арене доминирующей... державы, [этот вопрос] остаётся центральным» [5, с. 13].

Противники России – субъекты западной военно-политической коалиции, входящие в неформальную «широкую западную коалицию», к которой относятся не только тихоокеанские и даже арабские страны, но и некоторые нейтральные государства (например, страны Северной Европы).

События последних десятилетий, начиная с массовых выступлений в СССР «демократической оппозиции» до попытки захвата конгресса США 6 января 2021 г., показали, что среди силовых инструментов политики появились новые, негосударственные средства достижения политической победы – СМИ, социальные сети и НКО, которые до настоящего времени не рассматрива-

лись в качестве главных силовых средств военной организации государств [9]. В то же время их значение радикально изменилось в последние годы.

Так, если на реформы полиции в Молдавии потратили 70 млн евро, юстиции – 110 млн, образования – 50 млн, то на НКО было выделено 127 млн. Сегодня только по заказам ЕС – 150 млн евро, не считая структур Дж. Сороса [10].

Данная тенденция была обозначена ещё в 2018 г. в документах стратегического планирования США [11].

Это стало той реальностью, которую не учитывать нельзя.

Как справедливо заметил старший советник *The RAND Corporation* М. Дж. Брайан, «6 января – день, который следует запомнить в календаре насильственного сопротивления федеральному правительству. После фиаско в среду вышли стойкие приверженцы, чьи фантазии об украденных выборах всё ещё подпитываются. Теперь они могли воодушевиться своей успешной конфронтацией: они выиграли битву за Капитолий. Продолжающееся глубокое чувство обиды в сочетании с нереалистичной оценкой собственной силы – всегда плохая комбинация. Неповиновение нелегко вернуть в коробку. События среды могут заставить протрезветь некоторых ранее подстрекательских политических лидеров, но для самозванных патриотов, триумфально шагающих по коридорам Капитолия, любые слабые осуждения со стороны таких политиков могут только усилить их чувство предательства и укрепить их решимость... Мы вступили в новую эру» [12].

⁸ Лиддел Гарт Б. Вторая мировая война. Очерк / пер. с англ. М.: Воениздат, 1976. С. 9.

⁹ Подберёзкин А. И., Чирков М. А., Чистяков М. С. Технологии «Цветных революций». Инструмент смены «неудобных» режимов: генезис сетевой трансформации // Свободная мысль. 2019. № 3.

¹⁰ Халдей А. НКО как апофеоз политической коррупции // ИА «Регнум». 2021. 16 февраля // URL: <https://regnum.ru/news/polit/3180268/16/02/2021>

¹¹ Summary of the National Defense Strategy of the United States of America. Wash. Jan., 2018.

¹² Брайан М. Дж. Битва за Капитолий // РЭНД. 2021. 21 января.

ИР НЧК государства: средства и объект политики безопасности

Будь то прекращение повсеместной пандемии Covid-19, удовлетворение требований усиливающегося климатического кризиса или противодействие вредной деятельности правительств Китая и России, Соединённые Штаты должны вести мир с позиции силы.

Дж. Байден, президент США

Государство и его институты развития (ИР НЧК) в качестве субъекта МО–ВПО играют исключительно важную роль одновременно в своих четырёх основных сферах.

Функция № 1 – социально-экономического и культурно-духовного развития.

Функция № 2 – обеспечения безопасности, т. е. основные инструменты обеспечения интересов безопасности.

Функция № 3 – влияния субъекта на формирование МО–ВПО.

Функция № 4 – превращение субъекта МО в объект МО, когда угроза потери суверенитета и национальной идентичности заставляет государство мобилизовать все ресурсы, в том числе и негосударственные ИР НЧК для силового противоборства*.

Соответственно этим функциям распределяются и средства и меры внешнеполитического влияния (инструменты). При этом, хотя роль и значение негосударственных ИР НЧК, прежде всего НКО, стреми-

тельно возрастает, это, однако, отнюдь не означает «уход государства» и его институтов из политики, как считается последние десятилетия (и нередко служит обоснованием для борьбы с институтами государства).

На деле происходит гибридизация ИР НЧК, когда государственные институты активнее влияют на негосударственные ИР НЧК. Все основополагающие документы и действия стран западной военно-политической коалиции говорят о том, что в действительности происходит *ускоренная интеграция государственных и негосударственных*, а также международных ИР НЧК в некий синтезированный комплекс, представляющий правящим кругам этих стран возможность полнее использовать все имеющиеся средства нации – государства, бизнеса и общества – в мировой политике [13].

Например, это отчётливо видно на последовательности политико-дипломатических шагов, которые были предприняты Дж. Байденом в 2021 г.:

¹³ Annual Threat Assessment of the US Intelligent Community. Office of the Director of National Intelligence. Wash., 2021, April 9. P. 21.

* Самый яркий пример – война Германии и СССР в 1941–1945 гг., когда оба государства превратили вооружённое противоборство в тотальную войну, мобилизовав все национальные возможности и институты (включая стариков и детей, творческие союзы и т. п.).

– сначала – согласование общей позиции правящей элиты США на уровне государственных ИР НЧК в сенате, конгрессе (выделение 250 млрд долл. на технологическое соревнование с Китаем);

– затем – встреча с ближайшими союзниками – лидерами Великобритании;

– затем – стран – членов НАТО, стран – членов ЕС;

– только затем – с В. В. Путиным, когда ему удалось не только уточнить общую позицию в отношении Китая (как системного противника) и России (как главного военного оппонента), но и консолидировать экономические, технологические и политико-дипломатические ресурсы Запада. Причём эта консолидация была грамотно оформлена под американское лидерство – Дж. Байден стал представлять не только институты государства США, но и институты ЕС – НАТО всей западной коалиции, «получив корону императора», а встреча с В. В. Путиным стала последним этапом выстраивания стратегии США.

Произошло именно то, что вытекает из формулы внешнего влияния: консолидация ресурсов («первый множитель»), причём не только национальных, но и союзников и даже нейтралов, и разработка стратегии и мобилизация политической воли («второй множитель»). Именно ресурсов ИР НЧК всей западной коалиции (упрощённая формула Р. Клайна).

В этой формуле особенное значение второго множителя, который может либо усилить влияние констант, либо их качественно снизить и даже совсем уничтожить:

$(S + W)$,

где:

S – стратегическая цель;

W – национальная воля.

Поездка Дж. Байдена (июнь 2021 г.) означала не только консолидацию государственных ИР НЧК, но и уточнение новой стратегии (S) и консолидацию воли (W) правящих элит коалиции в интересах США.

Другой аспект – *Функция № 4*: государство как объект влияния со стороны внешних сил, прежде всего ИР НЧК других государств. Государство – наиболее приоритетный объект внешнего влияния, этот институт гарантирует сохранение суверенитета и национальной идентичности. В этом случае негосударственные ИР НЧК, в частности НКО, могут стать самым эффективным силовым средством в борьбе с институтами государства, и эта их роль становится в ряде случаев решающей.

Поэтому ИР НЧК государства являются объектом внешнего силового давления, которое в сочетании с дестабилизацией власти и ослаблением её влияния может привести к государственной катастрофе.

Эта катастрофа произошла в СССР, чьи государственные ИР НЧК подвергались систематическому разрушительному давлению как со стороны части правящей элиты, так и из-за рубежа.

Такая же ситуация повторилась в России в 90-е годы, когда государственные ИР НЧК были фактически деморализованы. Достаточно вспомнить признание С. В. Степашина, исполнявшего обязанности премьера летом 1999 г., который после атаки Ш. Басаева поспешил признать своё поражение («Вот мы и Дагестан потеряли»).

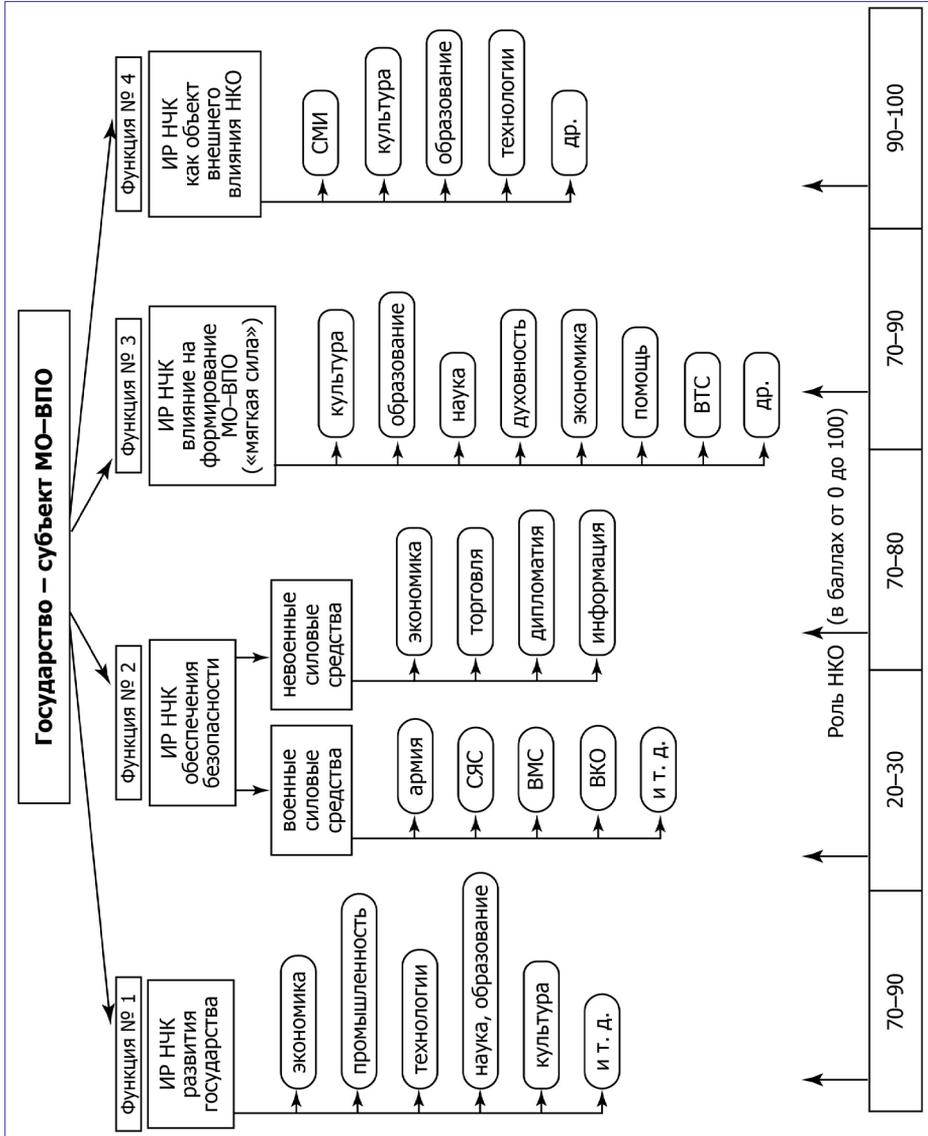


Рис. 3. Государство – субъект МО–ВПО

Позже ИР НЧК Украины и Белоруссии подверглись мощной атаке извне и изнутри.

На Украине эти институты были либо деморализованы и уничтожены, либо захвачены крайними националистами и зарубежными спецслужбами.

С разной степенью эта ситуация также развивалась в Грузии и Армении.

Развал ИР НЧК – первое и самое главное условие победы в противоборстве субъектов МО–ВПО.

Либо происходит консолидация перед угрозой внешнего давления, как показал процесс быстрой организации Государственного комитета обороны (ГКО) и Ставки в СССР в июне-июле 1941 г., либо развал этих институтов, как было в 1991 г. в СССР, что привело к развалу государства в том же году.

Как не раз писал великий русский философ И. Ильин, «ликвидация государства ведёт с неизбежностью к потере национальной идентичности».

В самом общем виде эта логика представлена на рис. 3.

При более внимательном рассмотрении государственных ИР НЧК видно, что они одновременно выступают как *главные средства* обеспечения национальной безопасности [14], реальные инструменты внешней политики и в то же самое время как *объект* для внешнего (и нередко внутреннего) влияния [1].

И первое и второе качество в последние десятилетия получило своё

развитие. На рис. 3 было показано, что ИР НЧК государства в той или иной степени участвуют в формировании всех функций государства в качестве субъекта и объекта МО–ВПО.

При этом самая важная функция – цивилизационная*, это функция сохранения национальной идентичности. Как показывает история, её реализация невозможна без сохранения государства и его ИР, более того, полноценного суверенитета государства. Теряя суверенитет и разрушая свои ИР, государство становится неспособным сохранить свою идентичность сколько-нибудь длительное время. Неслучайно основные внешние усилия тратятся на размывание суверенитета и институтов развития государства. Это делается с максимальной эффективностью с помощью институтов, которые относят к «мягкой силе»: создание привлекательного образа оппонента и, наоборот, негативного образа в своей стране ИР государства.

СССР – типичный пример того, как долго и упорно создавался образ «совка», «дефицита», «ментов» и прочих негативных примеров.

Как писал З. Бжезинский, США «вероятно, широко полагаются на косвенное использование влияния на зависимые иностранные элиты... [это] подкрепляется широким, но неосознаваемым влиянием американского господства в области глобальных

¹⁴ Подберёзкин А. И., Александров М. А., Артамонов Н. В. Теоретические и математические методы анализа факторов формирования оборонно-промышленного комплекса / отв. ред. А. И. Подберёзкин. М.: МГИМО-Университет, 2021.

* Цивилизационные факторы влияния на формирование МО и ВПО – субъекты, акторы, а также объективные и субъективные средства и меры, влияющие на формирование МО и ВПО с учётом интересов и ценностей ЛЧЦ.

коммуникаций, народных развлечений и массовой культуры...» [5, с. 50].

При этом парадоксально, но особенно важное значение и влияние среди всех ИР НЧК государства имеют **негосударственные НКО**, контролируемые государством (которые по численности составляют заведомо меньшую часть всех НКО).

Так, например, если рассмотреть значение НКО для развития государства и нации (Функция № 1), то можно говорить о почти полной тождественности увеличения роли НЧК в развитии страны и роли НКО (в широком, а не формальном значении этого понятия¹⁵), которые аккумулируют творческий потенциал развития нации в той её части, которая не относится к государству (бизнес, личное творчество, индивидуальная деятельность). Если к негосударственному или частично государственному сектору экономики относятся порядка 60%, то принципиально важно, чтобы эта часть экономики, а также науки, образования и культуры увеличивалась в национальном масштабе, т. е. чтобы увеличение шло не только за счёт государственных ИР НЧК.

Обращаясь к вопросу о месте и роли НКО, отметим, что в некоторых научных исследованиях они рассматриваются основным институтом гражданского общества в России, что определяется их высокой активно-

стью в социальной сфере вследствие наличия возможности оказывать воздействие на такие направления жизнедеятельности общества, которые не охватываются или ограниченно охватываются публично-властным регулированием, а также способностью предельно активизировать поведение их членов и участников в целях самостоятельного разрешения существующих социальных проблем. НКО содействуют вовлечению граждан в общественную деятельность, следствием чего выступает их превращение из пассивных объектов, ожидающих помощи извне, в инициативных, созидających субъектов общественной деятельности [15].

По мнению В. В. Гончарова и С. Ю. Пояркова, например, «проблема организации и осуществления взаимного контроля гражданского общества и государственного механизма обусловлена необходимостью, с одной стороны, ограничить произвол государственных чиновников и подчинить их деятельность исключительно закону, а с другой стороны, поставить деятельность институтов гражданского общества под пристальный контроль органов власти с целью недопущения проникновения в институты гражданского общества агентов иностранного влияния с целью подрыва государственного суверенитета, независимости государственной власти, насильственной смены политического режима, подрыва обороноспособности, экономической мощи государства в интересах иных государств, межгосударственных и международных организаций» [16, с. 23].

¹⁵ Якимова Т. Б. Некоммерческие организации как основной институт гражданского общества в России // Вестник Томского государственного педагогического университета. 2013. № 12. С. 117.

¹⁶ Гончаров В. В., Поярков С. Ю. Взаимодействие государства и гражданского общества в контексте конституционализма: теоретико-методологические проблемы и пути их разрешения // Современное право. 2015. № 5. С. 23.

* Здесь важно оговориться, что НКО в этом аспекте рассматриваются прежде всего как творческие коллективы, а не бизнес-структуры, в особенности в образовании, науке, здравоохранении и личной деятельности (самозанятые).

Организационно-правовые формы НКО весьма разнообразны. Они могут создаваться и осуществлять свою деятельность как некоммерческие партнёрства, общественные или религиозные объединения, автономные некоммерческие организации, казацки общества, общины коренных малочисленных народов страны, благотворительные, социальные и иные фонды, союзы и ассоциации и в других формах в соответствии с требованием законодательства.

В качестве примера использования зарубежных ИП НЧК, как правило, используется деятельность иностранных НКО либо НКО, финансируемых из-за рубежа. С принятием Федерального закона от 20 июля 2012 г. № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» [17] в российском законодательстве закрепились и легализовались понятие «НКО, выполняющая функции иностранного агента».

Вместе с тем федеральный законодатель поступательно принимает меры правового характера сдерживания и ужесточения контроля за деятельностью таких организаций с целью сохранения суверенитета и стабильности гражданского общества. Обратим внимание, что Фе-

деральным законом от 5 апреля 2021 г. № 75-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О некоммерческих организациях”» [18] законодатель внёс ряд изменений, направленных на совершенствование регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

В частности, предусматривается:

- запрет на регистрацию структурных подразделений иностранных НКО в жилых помещениях;
- введение дополнительного основания для проведения внеплановой проверки;
- обязанность НКО, выполняющих функции иностранного агента, и структурных подразделений иностранных НКО представлять в Минюст России программы и иные документы, являющиеся основанием для проведения мероприятий, и отчёт об их исполнении.

Так, более 990 млн руб. в 2020 г. были переведены на счета 44 НКО-иноагентов в России. Об этом 8 июня 2021 г. сообщил глава комиссии Госдумы по расследованию фактов вмешательства иностранных государств во внутренние дела России председатель Комитета Госдумы по безопасности и противодействию коррупции В. Пискарев.

Объём перечислений показывает тенденцию к росту.

«На протяжении 2020 года на счета 44 из 75 НКО-иноагентов от иностранных источников получено порядка 994 млн рублей. Объём перечисле-

¹⁷ Федеральный закон от 20 июля 2012 г. № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_132900/

¹⁸ Федеральным законом от 5 апреля 2021 г. № 75-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О некоммерческих организациях”» // URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202104050015>

ний в 2020 году увеличился примерно на 20% по сравнению с 2019 годом», – сказал журналистам парламентарий.

Пискарев уточнил, что наибольшие суммы для НКО-иноагентов перечислялись от иностранных плательщиков из Великобритании, Бельгии, Швейцарии и Германии.

30 апреля 2021 г. президент России В. В. Путин утвердил закон, предусматривающий введение штрафов за публикацию в средствах массовой информации материалов СМИ-иноагентов без соответствующей маркировки.

В случае неисполнения этого требования в отношении иноагентов составляют протоколы [19].

Российским гражданам и юрлицам могут запретить участвовать в деятельности нежелательных в России неправительственных организаций, которые базируются за рубежом.

Поправки подготовили члены Комиссии Госдумы по расследованию фактов вмешательства иностранных государств во внутренние дела России. Сегодня нежелательные организации, несмотря на то что им запрещено работать в стране, продолжают свою деструктивную активность, отмечал

В. Пискарев: «Признанные у нас нежелательными НПО в обход всех запретов успешно реализуют ориентированные на россиян проекты через сеть своих опорных пунктов, разместив эти офисы на территории государств Восточной Европы по периметру нашей страны – в Польше, Чехии, Литве, Эстонии, Украине, Грузии. Там они себя чувствуют весьма уютно».

В поле зрения комиссии Госдумы находятся более 10 активно действующих против России зарубежных центров подготовки с широкой сетью опорных пунктов и более 40 их адептов – российских граждан, регулярно получающих финансирование на свою подрывную деятельность, сообщил депутат.

Комиссия, по его словам, установила множество фактов, когда россияне посещали за рубежом тренинги и семинары, где их учили, как влиять на избирательные кампании, организовывать массовые беспорядки и несанкционированные политические акции [20].

В перспективе законодатели собираются принять закон о физлицах-иноагентах, которые в интересах других государств занимаются политикой или ведут сбор информации [21].

Военно-силовые ИР НЧК государства – средства обеспечения безопасности субъекта МО в XXI веке

На самом деле мы вступили в новую эру ещё в 90-годы, когда НКО и стихийные массы, управляемые СМИ, уничтожали СССР. Произошедшее (и происходившее прежде

в СССР, СНГ, других странах, в том числе в Белоруссии в 2020 г.) с точки зрения формирования стратегической обстановки (СО) имеет решающее значение, которое мы до сих пор

¹⁹ https://iz.ru/1176071/2021-06-08/v-gosdume-nazvali-obem-finansirovaniia-nko-inoagentov-v-rf-iz-za-rubezha?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews%2Fsearch%3Ftext%3D

²⁰ https://www.pnp.ru/social/rossiyanam-zapretyat-sotrudnichestvo-s-nezhelatelnyimi-organizaciyami.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop

²¹ <https://iz.ru/1092057/natalia-bashlykova/dengi-pakhnut-zakon-o-fizlitcakh-inoagentakh-primut-v-uskorennom-poriadke>

ещё не вполне оценили [22]. Мы по-прежнему делим политику на «внешнюю», «внутреннюю» и «военную», когда говорим о развитии военной организации страны и укреплении её обороны. Более того, даже военную организацию и потенциал мы сводим к понятию «военная мощь», измеряемую в основном качеством и количеством вооружения, военной и специальной техники [23].

Это не вполне соответствует современным реалиям, но тем не менее остаётся на настоящее время доминирующей тенденцией в области обеспечения безопасности. Эта тенденция за последние десятилетия претерпела существенные изменения. Так, в области вооружённых сил (ВС) и ВВСТ произошли достаточно радикальные изменения, которые в совокупности можно объединить в тенденцию приспособления ВС государства к ведению региональных, локальных и антитеррористических войн, а не глобальных войн крупного масштаба, какими были мировые войны, Корейская и Вьетнамская войны. Развитие ВС и ВВСТ шло одновременно по нескольким направлениям:

- развитие Сил общего назначения (сухопутных сил ВМС и ВВС);
- опережающего развития воздушно-космических сил – сил воздушно-космического нападения (СВКН) и воздушно-космической обороны (ВСВКО);
- кибервойсковых операций;
- Сил специальных операций (ССО).

На практике это означало, что, кроме использования ядерного оружия, государства применяли все военные ИР НЧК. Одним из таких проявлений стало ускоренное развитие специальных войск – Сил специальных операций – в большинстве стран (в США это подразделения «Дельта», в СССР – «Альфа», «Вымпел», спецназ ГРУ и других специальных отрядов). Это было общей тенденцией.

В США, например, считается, что глобальная ответственность требует содержать в постоянной готовности не менее 60 тыс. чел. из ССО.

Перечень видов операций, которые носят статус специальных и осуществляемых ССО, закреплён на законодательном уровне и регулируется различными законами о национальной безопасности. К ним относятся такие операции, как:

- диверсионные;
- контрпартизанские;
- миссии по спасению заложников;
- устранение лиц, представляющих опасность для внешней политики США;
- поддержка и организация движения сопротивления в контексте национальных интересов США;
- разведывательные миссии и операции по наведению высокоточного оружия;
- противодействие терроризму;
- осуществление информационно-психологического воздействия;
- организация пропаганды и дезинформации для населения территорий, представляющих национальные интересы для США;
- другие операции и миссии, получившие соответствующий статус по решению президента США.

Руководство и координация взаимодействием этих спецподразделений с 1987 г. осуществляется

²² Подберёзкин А. И. Война и политика в современном мире. М.: Международные отношения, 2020. С. 170–179.

²³ Назаров В., Подберёзкин А., Подберёзкина О. Выбор наиболее эффективной политики безопасности России. Комментарии по поводу выступления В. В. Путина на заседании Совбеза 22 ноября 2019 года // Обозреватель–Observer. 2019. № 12.

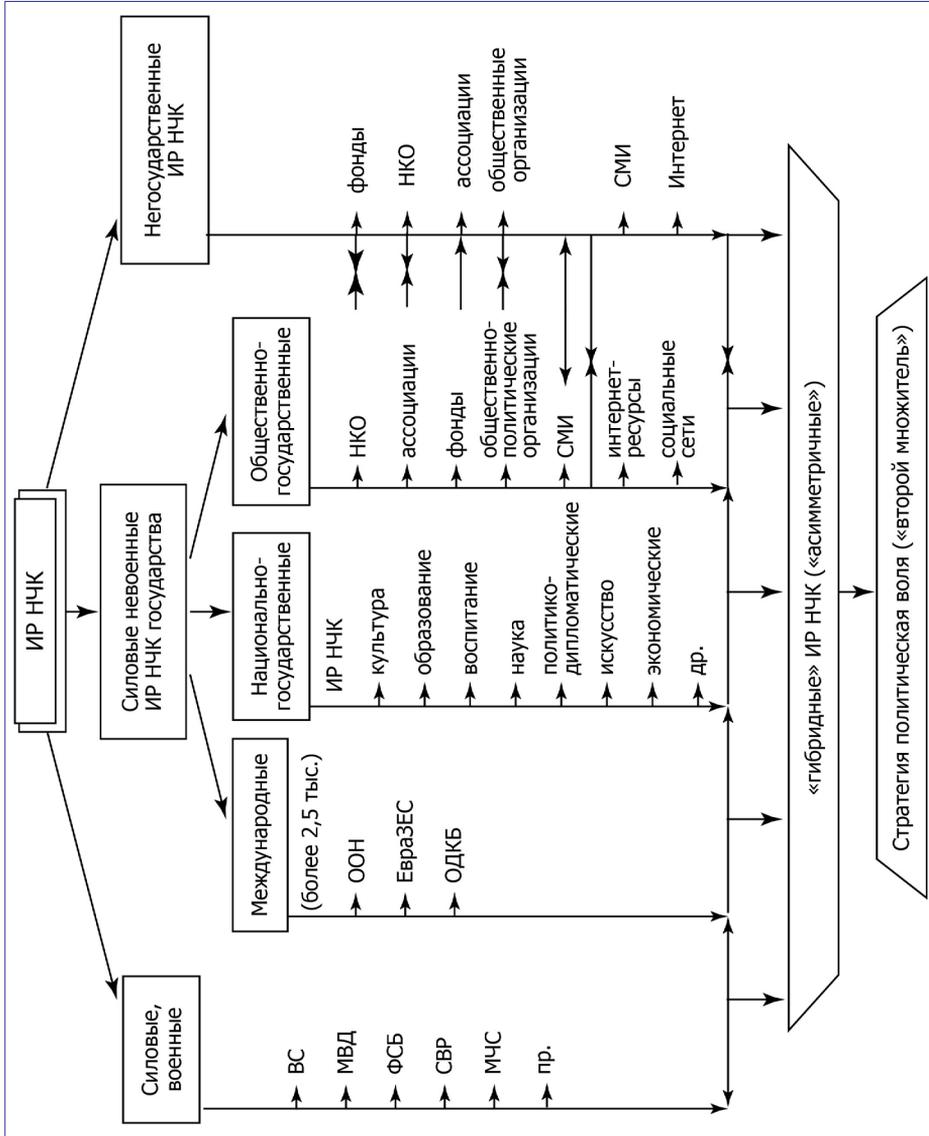


Рис. 4. Невоенные силовые ИР НЧК государства

Главным управлением сил специальных операций Минобороны США (*U.S. Special Operations Command – USSOCOM*). Этому управлению подчиняются спецподразделения всех родов войск США, а также Объединённое командование ССО США, координирующее особо важные и сложные миссии.

Создание отряда «Дельта» было следствием террористических актов в 70-х годах, начиная с теракта на мюнхенской Олимпиаде. Из-за роста террористической угрозы и возможности быть атакованными, правительство США посчитало нужным создание контртеррористического формирования по примеру английских САС – группы «Дельта».

4 ноября 1979 г., практически сразу после создания «Дельты», 53 американца были взяты в заложники в американском посольстве в Тегеране. Группе была поручена операция «Орлиный коготь» (*Eagle Claw*), цель которой – тайно проникнуть в страну и спасти заключённых в течение 24–26 апреля 1980 г.

Операция провалилась из-за недостаточно тренированной авиационной команды спецназначения и технических трудностей.

После неудачной операции правительство США пересмотрело свои контртеррористические способности и в итоге создало новые объединения, включающие ССО ВМС США *SEAL (SEAL Team 6)* и 160-й авиационный полк специальных операций (*160 Special Operation Air Regiment*), также известный как «Ночные сталкеры», цели и задачи кото-

рого сфокусированы на операциях, таких как «Орлиный коготь».

Командование спецоперациями (*Joint Special Operation Command*) также было создано для контроля за совместной подготовкой контртеррористических подразделений и различных отрядов войск США.

Всего численность ССО в США достигла почти 30 тыс. чел. во всех видах и родах войск (примерно 1000 чел. в подразделениях «Дельта» и 4 тыс. – в «морских котиках»).

ССО России и других стран развивались не менее быстрыми темпами, превратившись в качественно новые возможности государств по использованию военной силы в локальных и внутренних войнах и военных конфликтах.

Другое направление – быстрое развитие частных военных компаний (ЧВК), численность которых с 70-х годов прошлого века выросла с нескольких сотен человек до десятков тысяч, а общий бюджет, по некоторым оценкам, превысил в 2020 г. 30 млрд долл. Их роль, например, в операциях западной коалиции в Ираке, была очень высока, а численность достигала 10% всего личного состава коалиции.

Силовые невоенные ИР НЧК государства как средства обеспечения безопасности субъектов МО в XXI веке

Невоенные силовые институты развития НЧК государства, как конкретного субъекта МО, можно условно разделить на следующие группы:

- национальные, государственные;
- международные;

– общественные (существующие при поддержке государства) [1].

Самое общее представление об их роли и месте может дать рис. 4.

Невоенные силовые институты развития НЧК занимают нередко промежуточное положение между чисто государственными и обще-

ственными, чисто национальными и международными, что нередко сознательно маскируется, чтобы скрыть контроль государства.

Например, такие СМИ, как английская теле-радиокорпорация Би-би-си или её аналог «Спутник» в России.

Институты развития государства занимают исключительно важную роль именно в качестве институтов развития, но одновременно они выступают, как правило, и в качестве силовых институтов того же государства.

Так, например, корпорация «Росатом», с одной стороны, является крупнейшим институтом национального развития, а с другой – невоенным силовым инструментом политики, потому что строительство АЭС является монополией всего нескольких государств и даёт им сильный политический инструмент влияния (как это было, например, в Белоруссии, Турции, Болгарии, Чехии, Индии и целом ряде других государств).

Их роль и значение в последние годы быстро возрастает, в частности, они используются особенно активно в последние годы США в качестве силовых средств мировой политики, например, в области новых технологий [14]. Начало этому с политической точки зрения положил Д. Трамп, сделавший такой подход принципом внешней политики США [24].

Так, например, практически одновременно в качестве такого средства было принято решение конгресса США о выделении 250 млрд долл. на развитие некоторых отраслей электроники, конкурирующей с Китаем, и коалиционное решение США и стран ЕС о развитии технологии на «базе демократических принципов» [25]. Примечательно, что перед встречей Дж. Байдена с В. В. Путиным (июнь 2021 г.) американский президент в интервью подчеркнул ту же идею, что свидетельствует о его последовательности в этом вопросе [26].

По данным *Agence France-Presse*, проект декларации включает создание платформы для сотрудничества, ориентированной на синхронизацию принципиальных политических решений в Брюсселе и Вашингтоне в сфере технологий, цифрового пространства, источников и путей снабжения ключевыми ресурсами, необходимых для высокотехнологичных производств, разработки международных норм в сфере технологий.

Совет ЕС – США по торговле и технологиям должен приоритетно развивать новые технологии, базирующиеся на общих демократических ценностях, пишет агентство. Оно поясняет, что данный проект направлен на «противодействие росту могущества Китая в цифровой сфере, которое угрожает американскому доминированию [на этом рынке] и западным этическим нормам,

²⁴ Подберёзкин А. И., Родионов О. Е. Человеческий капитал и национальная безопасность. М.: Прометей, 2020. С. 349–520.

²⁵ Joe Biden: My trip to Europe is about America rallying the world's democracies // The Washington Post. 2021. 6 June.

²⁶ ЕС и США будут развивать «технологии, основанные на демократических принципах» // ТАСС. 2021. 8 июня.

в частности, в сфере защиты личных данных или по наблюдению за гражданами».

В целом в документе декларируется намерение тесно координиро-

вать действия Брюсселя и Вашингтона в отношении Китая, диалог с которым «должен включать элементы сотрудничества, конкуренции и системного противостояния».

НКО – иностранные агенты

Особую группу некоммерческих организаций, безотносительно к их формам, образуют некоммерческие организации, выполняющие функции иностранного агента. По своей сути такие НКО являются филиалами зарубежных государственных ИР НЧК, а не общественными организациями, которыми они считаются по своей юридической форме.

Это понятие существует с начала XX в., когда в США* и ряд других стран сформулировали достаточно жёсткое отношение институтов государства к негосударственным

структурам, существующим и выполняющим волю зарубежных государств**. В действительности, например, Русская православная церковь в империи монголов, наверное, может рассматриваться в качестве иностранного агента, как и католические легаты во всём мире. В отличие от дипломатов, действующих легально, иностранные агенты работают, как правило, скрытно, маскируя свою деятельность какой-либо легальной работой.

За рубежом достаточно быстро оценили опасность иностранных

* До начала XX в. федеральное правительство США не пыталось напрямую регулировать деятельность иностранных агентов, хотя озабоченность проявлялась уже с самого основания республики. (Так, в 1790 г. президент США Джефферсон, требуя централизации международных отношений в руках исполнительной власти, отмечал, что иностранные агенты не должны проявляться между президентом и другими властными структурами.) Первым законом, регулирующим действия иностранных агентов в США, стал Закон о радио 1912 г., запретивший иностранцам владеть американскими радиостанциями. Следующий Закон о радио 1927 г. ограничил участие иностранцев в американских радиостанциях 20% (в настоящее время предел 25%).

** По состоянию на март 2021 г. иностранные агенты в России делятся на три группы, которые в разные годы были определены законодательно:

- некоммерческие организации – иностранные агенты – с 2012 г.;

- СМИ – иностранные агенты – с 2017 г.;

- физические лица – иностранные агенты – с 2020 г. Физическое лицо – иноагент может быть дополнительно признано СМИ, что влечёт для него обязанность регистрации соответствующего юридического лица.

Реестры (они же – списки) иностранных агентов ведёт Министерство юстиции России, добавляя в них информацию или удаляя отсюда организации. Законом предусмотрена обязанность организации, выполняющей функции иностранного агента, самостоятельно сообщить об этом в Минюст, инициировав своё включение в реестр. Однако Министерство юстиции России может установить статус НКО как иностранного агента по своей инициативе и потребовать от НКО подать заявление о включении в реестр. При отказе НКО от подачи такого заявления Минюст имеет право оштрафовать организацию или приостановить её работу на срок до полугода. Решение Минюста может быть оспорено в судебном порядке.

НКО и их представителей. Это осознание пришло одновременно с пониманием того, как можно такие институты использовать в своих целях.

Так, финансирование до революции 1917 г. большевиков из банков Нью-Йорка и немецкого Генерального штаба было, наверное, самым первым массовым использованием общественных и политических институтов в качестве иностранных агентов.

В соответствии с законодательством иностранным агентом изначально могла быть признана любая некоммерческая организация, получающая финансовую поддержку из-за рубежа и (или) ведущая политическую деятельность. Впоследствии закон ужесточили. В действительности в политике очень часто используются такие структуры и отдельные лица, которые могут легально лоббировать иностранные интересы, но чаще всего это делается скрытно.

В России иностранным агентом может быть признано не только НКО, но и иностранные СМИ, организации и физические лица. Формально для иностранных агентов требуется только внесение в реестр и упоминание об их статусе, что приводит к ряду ограничений в работе.

Например, при любом упоминании иноагента необходимо указывать, что это лицо исполняет функции иностранного агента. НКО, внесённые в реестр, обязаны предоставлять в Минюст России программы о планируемых мероприятиях, а после них – отчётность.

С 1 марта 2021 г. в России действует новая редакция ст. 330.1 УК РФ – «Злостное уклонение от исполнения обязанностей, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в связи с признанием лица выполняющим функции иностранного агента» [27].

Если ранее иноагент уже привлекался к административной ответственности по ч. 2 ст. 19.34.1 КоАП РФ, то против него могут возбудить уголовное дело. Повторное нарушение может грозить наказанием от штрафа в 300 тыс. руб. до лишения свободы на срок до двух лет. Если не включить себя в реестр самостоятельно, за это тоже грозит штраф. Причём сделать это необходимо до того, как Минюст признает вас иноагентом. Решение о внесении в реестр может быть оспорено в суде, но практика показывает, что добиться выхода из него не так просто.

Под понятием «иностраный агент» понимаются российские некоммерческие организации, получающие денежные средства и иное имущество от иностранных государств, их государственных органов, международных и иностранных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства (либо уполномоченных ими лиц и (или) от российских юридических лиц, получающих денежные средства и иное имущество от указанных источников (за исключением открытых акционерных обществ с государственным участием и их дочерних обществ), и участвующие в том числе в интересах иностранных источников, в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации).

²⁷ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/667241044ee13d7f4454f8d849dc1007a2f700a5/

Признание конкретных российских некоммерческих организаций выполняющими функции иностранного агента, объективно обусловленное тем, что они реально вовлечены в установленную названным Федеральным законом систему правоотношений, связанных с получением денежных средств и иного имущества от иностранных источников, предназначено для их идентификации в качестве специфического субъекта политической деятельности, осуществляемой на территории России и не означает указания на исходящую от данных организаций угрозу тем или иным государственным и общественным институтам, даже если они действуют по поручению и (или) в интересах соответствующих иностранных источников. Поэтому любые попытки обнаружить в словосочетании «иностраный агент», опираясь на сложившиеся в советский период и, по существу, утратившие своё значение в современных реалиях стереотипы, отрицательные контексты, лишены каких-либо конституционно-правовых оснований.

В условиях, когда Российская Федерация не мыслит себя вне мирового сообщества, получение российскими некоммерческими организациями, принимающими участие в политической деятельности, иностранного финансирования, по смыслу правовой позиции, сформулированной Конституционным судом Российской Федерации в постановлении от 22 июня 2010 г. № 14-П, само по себе не может ставить под сомнение лояльность таких организаций по отношению к своему государству. Иное не

только было бы несовместимо с конституционной необходимостью обеспечения взаимного доверия и уважения граждан (их объединений) и государства, но и противоречило бы Конституции России, возлагающей на государство обязанность охранять достоинство личности и не допускать его умаления.

Соответственно, законодательная конструкция некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, не предполагает её негативной оценки со стороны государства, не рассчитана на формирование отрицательного отношения к осуществляемой ею политической деятельности и тем самым не может восприниматься как проявление недоверия или желания дискредитировать её и (или) цели её деятельности.

По смыслу положений Федерального закона «О некоммерческих организациях» обязательный признак некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, – участие в политической деятельности, т. е. участие (в том числе путём финансирования) в организации и проведении политических акций в целях воздействия на принятие государственными органами решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики, а также в формировании общественного мнения в указанных целях [16, с. 23].

Однако их отсутствие исключает отнесение НКО к выполняющей функции иностранного агента, даже если организуемые (проводимые) с её участием акции объективно были сопряжены с критикой ре-

шений государственных органов либо вызвали в общественном мнении негативные оценки проводимой ими государственной политики. Кроме того, такие цели должны быть присущи деятельности непосредственно некоммерческой организации, но не отдельным её членам, тем более вопреки решениям данной некоммерческой организации.

С учётом сказанного необходимо рассмотреть финансовую базу «потенциально небезопасных для государства» НКО. К сожалению, данные по доходам предоставлены далеко не всеми организациями, но и того, что есть, достаточно. Итак, общее число НКО в нашей базе* составляет только часть их общего числа в России. Этого достаточно для статистических исследований относительных величин, но абсолютные числа, например, суммы доходов, далеко не окончательные и могут отличаться от реальных на порядок и даже на несколько порядков.

В частности, в базе имеются отчёты НКО за 2002–2018 гг. Разумеется, не все НКО сдавали отчёты за эти годы. И далеко не в полном объёме. Всего по базе сдали финансовые отчёты только 30 442 НКО, из них «небезопасных для государства», которых теоретически можно использовать против страны, было признано – 27 136, или 89%!

Общий доход этих НКО равен 3708 304787 490 руб., из них «небезопасные» НКО – 3666 770 663

891 руб., или более 90%, что составляет около 50 млрд долл.

Даже если разделить по годам, это составит огромную сумму, а за весь период эта сумма будет примерно равна ежегодному военному бюджету России. Представление о «бедных НКО», как оказывается, полностью не соответствует действительности: даже их видимая ресурсная база наводит на размышления о недооценке значения этих факторов в политике.

Предположим, что мы учли в своей базе 10% от реального количества НКО в России, и предположим, что доля действующих под контролем извне тоже 10% – значит сумма 50 млрд долл., возможно, близка к действительности.

Официально США признавали финансирование украинских НКО, например, в объёме 5 млрд долл., что совершенно очевидно не соответствует действительности: численность НКО – иностранных агентов в этой стране как минимум составляла несколько десятков тысяч.

Это очень осторожные допущения, реальные вливания в НКО из-за границы могут быть в разы или на порядки больше, но вряд ли меньше. Это можно сопоставить с общими доходами НКО в отдельных регионах России, которые теоретически относятся к «небезопасным» НКО (табл. 2).

В табл. 2 видно, что на Москву приходится львиная доля доходов «небезопасных» НКО. И наоборот, «закрытый» для Запада Севастополь существенно «отстаёт» от других ре-

* Такая база составлена в Центре военно-политических исследований МГИМО для анализа деятельности НКО в рамках НИР вместе с программным обеспечением по многочисленным официальным источникам под руководством директора лаборатории А. Б. Немченко.

Таблица 2

Доходы «небезопасных» НКО по регионам

Регион	Доход, руб.	Регион	Доход, руб.
Республики			
Башкортостан	16 302 663 040,97	Саха (Якутия)	4 881 320 717,80
Бурятия	2 730 618 522,33	Татарстан	44 357 301 346,35
Дагестан	4 414 106 839,70	Удмуртия	2 711 947 491,46
Карелия	1 998 516 526,85	Чувашия	1 931 647 333,29
Крым	3 155 296 450,56		
Края			
Алтайский	3 100 519 104,70	Приморский	3 538 279 362,75
Краснодарский	44 106 797 316,66	Ставропольский	13 861 651 917,89
Красноярский	9 857 192 238,04	Хабаровский	2 020 334 202,11
Пермский	4 993 917 478,90		
Области			
Архангельская	2 376 104 844,17	Новосибирская	4 811 013 917,84
Белгородская	2 261 509 490,58	Омская	3 892 345 427,63
Владимирская	2 315 113 116,89	Оренбургская	3 578 005 342,99
Волгоградская	3 100 720 518,41	Пензенская	1 892 161 947,63
Вологодская	3 481 302 456,59	Ростовская	6 556 917 797,48
Воронежская	3 340 874 736,70	Рязанская	1 341 632 392,56
Ивановская	1 435 406 816,47	Самарская	9 607 004 822,68
Иркутская	5 916 967 864,84	Саратовская	3 158 428 680,86
Калининградская	2 397 550 040,45	Свердловская	7 439 311 341,17
Калужская	3 374 957 567,91	Смоленская	1 844 738 822,35
Кемеровская	24 704 903 460,72	Тверская	1 647 124 644,30
Кировская	1 949 728 788,80	Томская	2 022 392 123,95
Курганская	2 292 094 924,68	Тульская	2 605 200 139,20
Курская	1 865 460 924,28	Тюменская	5 657 523 700,33
Ленинградская	2 821 217 026,38	Ульяновская	1 415 448 655,07
Липецкая	2 291 700 508,66	Челябинская	4 503 961 667,94
Московская	23 934 842 809,45	Ярославская	2 399 301 150,42
Нижегородская	5 248 330 790,92		
Автономные округа			
Ханты-Мансийский – Югра	18 757 822 332,33		
Города			
Москва	3 296 208 573 727,55	Севастополь	608 714 247,60
Санкт-Петербург	27 752 144 432,64		

Поддерживаемые регионами «небезопасные» НКО

единиц

Регион	Количество НКО	Регион	Количество НКО
Республики			
Башкортостан	119	Саха (Якутия)	89
Бурятия	19	Татарстан	302
Дагестан	23	Удмуртия	42
Карелия	66	Чувашия	45
Края			
Алтайский	105	Приморский	31
Краснодарский	54	Ставропольский	34
Красноярский	214	Хабаровский	87
Пермский	133		
Области			
Архангельская	63	Новосибирская	54
Белгородская	13	Омская	108
Владимирская	48	Оренбургская	18
Волгоградская	84	Пензенская	57
Вологодская	87	Рязанская	20
Воронежская	100	Самарская	148
Ивановская	34	Саратовская	62
Иркутская	121	Свердловская	96
Калининградская	77	Смоленская	25
Калужская	13	Тверская	31
Кировская	28	Тульская	19
Курганская	4	Тюменская	51
Ленинградская	79	Ульяновская	30
Липецкая	50	Челябинская	68
Московская	13	Ярославская	76
Нижегородская	69		
Автономные округа			
Ханты-Мансийский – Югра	149		
Города			
Москва	52	Санкт-Петербург	401

гионов по объёму финансирования НКО.

При этом только некоторая часть НКО имеет финансовую поддержку в своём регионе (в целом менее 10%, в том числе и «небезопасных» НКО).

Это означает:

- во-первых, слабый региональный контроль;

- во-вторых, остаётся открытым вопрос об источниках финансирования, ведь остальные 90% кто-то инвестирует.

Гораздо интереснее представляется разбивка по регионам поддержки некоммерческих организаций, которая даёт достаточно неожиданные результаты (табл. 3).

Данные табл. 3 наводят на мысль о регионах-лидерах, в которых местные власти поддерживают собственные НКО или (также не исключено) своего рода «лидеров по коррупции».

Москва на удивление не в лидерах.

Лидируют Санкт-Петербург, Татарстан и промышленные центры.

Возможно, что правительства этих регионов особенно озабочены поддержанием организаций куль-

туры и науки или это способ перераспределения финансовых потоков?

Подобная внимательность к некоммерческим организациям со стороны региональных властей может быть вызвана несколькими причинами:

- стремлением содействовать социально-экономическому и культурно-духовному развитию своей территории;

- противодействовать внешнему негативному влиянию;

- коррупцией и стремлением перераспределить финансовые потоки в пользу заинтересованных лиц.

В любом случае это требует комментариев, потому что знак «плюс» или «минус» может быть поставлен в зависимости от того, насколько эти НКО действуют в интересах государства и общества.

Есть ещё один вариант – неполная статистика по НКО. Этот вариант нельзя не учитывать, он наверняка основной, так как, основываясь на доступных данных, можно только оценивать развитие тенденций, а не фактическое положение дел.

В любом случае представленная информация заставляет задумываться прежде всего о необходимости тщательного мониторинга и анализа состояния и перспектив развития некоммерческих организаций (НКО). Их отставание от мирового уровня – прямая угроза обществу и государству, не менее важная, чем отставание в развитии таких военных институтов развития национального человеческого капитала, как в сфере вооружений, военной и спецтехники (ВВСТ) или оборонно-промышленного комплекса (ОПК).

Библиография • References

- Бжезинский З. Великая шахматная доска. М.: АСТ, 2020.– 384 с.
[Bzhezinskij Z. Velikaya shahmatnaya doska. M.: AST, 2020.– 384 s.]
- Брайан М. Дж. Битва за Капитолий // РЭНД. 2021. 21 января.
[Brajān M. Dzh. Bitva za Kapitolij // REND. 2021. 21 yanvarya]
- Гончаров В. В., Поярко С. Ю. Взаимодействие государства и гражданского общества в контексте конституционализма: теоретико-методологические проблемы и пути их разрешения // Современное право. 2015. № 5. С. 19–25.
[Goncharov V. V., Poyarkov S. YU. Vzaimodejstvie gosudarstva i grazhdanskogo obshchestva v kontekste konstitucionalizma: teoretiko-metodologicheskie problemy i puti ih razresheniya // Sovremennoe pravo. 2015. № 5. S. 19–25]
- Грачиков Е. Н. Стратегия партнерских отношений КНР: практика и её концептуализация // Мировая экономика и международные отношения. 2019. Т. 63. № 3. С. 83–93.
[Grachikov E. N. Strategiya partnerskih otnoshenij KNR: praktika i eyo konceptualizaciya // Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya. 2019. T. 63. № 3. S. 83–93]
- Дегтерёв Д. А., Никулин М. А., Рамич М. С. США vs КНР: контуры глобальной конкуренции. Краткое содержание методологии исследования. Доклад-презентация в Центре военно-политических исследований МГИМО МИД России. М.: РУДН, 2021, июнь // URL: www.eurasian-defence.ru.11/06/2021
[Degterev D. A., Nikulin M. A., Ramich M. S. SSHA vs KNR: kontury global'noj konkurencii. Kratкое sodержanie metodologii issledovaniya. Doklad-prezentaciya v Centre voenno-politicheskijh issledovanij MGIMO MID Ros-sii. M.: RUDN, 2021, iyun' // URL: www.eurasian-defence.ru.11/06/2021]
- ЕС и США будут развивать «технологии, основанные на демократических принципах» // ТАСС. 2021. 8 июня.
[ES i SSHA budut razvivat' «tekhnologii, osnovannye na demokraticeskijh principah» // TASS. 2021. 8 iyunya]
- Лиддел Гарт Б. Вторая мировая война. Очерк / пер. с англ. М.: Воениздат, 1976. –670 с.
[Liddel Gart B. Vtoraya mirovaya vojna. Ocherk / per. s angl. M.: Voenizdat, 1976. –670 s.]
- Назаров В., Подберёзкин А., Подберёзкина О. Выбор наиболее эффективной политики безопасности России. Комментарии по поводу выступления В. В. Путина на заседании Совбеза 22 ноября 2019 года // Обозреватель-Observer. 2019. № 12. С. 6–25.
[Nazarov V., Podberozkin A., Podberozkina O. Vybór naibolee effektivnoj politiki bezopasnosti Rossii. Kommentarii po povodu vystupleniya V. V. Putina na zasedanii Sovbeza 22 noyabrya 2019 goda // Obozrevatel'-Observer. 2019. № 12. S. 6–25]
- Подберёзкин А. И. [и др.]. Роль институтов гражданского общества и потенциала человеческой личности как возрастающих факторов ускорения социально-экономического развития России. М.: ПКГ, 2005.– 295 с.
[Podberozkin A. I. [i dr.]. Rol' institutov grazhdanskogo obshchestva i potenciala chelovecheskoj lichnosti kak vozrastayushchih faktorov uskoreniya social'no-ekonomicheskogo razvitiya Rossii. M.: RKG, 2005.– 295 s.]
- Подберёзкин А. И. Война и политика в современном мире. М.: Международные отношения, 2020.– 312 с.
[Podberozkin A. I. Vojna i politika v sovremennom mire. M.: Mezhdunarodnye otnosheniya, 2020.– 312 s.]

Подберёзкин А.И. Оценка и прогноз военно-политической обстановки. М.: Юстицинформ, 2021.– 1080 с.

[*Podberyožkin A. I.* Ocenka i prognoz voenno-politicheskoj obstanovki. M.: YUsticinform, 2021.– 1080 s.]

Подберёзкин А.И., Александров М.А., Артамонов Н.В. Теоретические и математические методы анализа факторов формирования оборонно-промышленного комплекса / отв. ред. А.И. Подберёзкин. М.: МГИМО-Университет, 2021.– 478 с.

[*Podberyožkin A. I., Aleksandrov M. A., Artamonov N. V.* Teoreticheskie i matematicheskie metody analiza faktorov formirovaniya oboronno-promyshlennogo kompleksa / отв. red. A. I. Podberyožkin. M.: MGIMO-Universitet, 2021.– 478 s.]

Подберёзкин А.И., Родионов О.Е. Человеческий капитал и национальная безопасность. М.: Прометей, 2020.– 611 с.

[*Podberyožkin A. I., Rodionov O. E.* SHe lovecheskij kapital i nacional'naya bezopasnost'. M.: Prometej, 2020.– 611 s.]

Подберёзкин А.И., Чирков М.А., Чистяков М.С. Технологии «Цветных революций». Инструмент смены «неудобных» режимов: генезис сетевой трансформации // Свободная мысль. 2019. № 3. С. 177–184.

[*Podberyožkin A. I., SHirkov M. A., SHistyakov M. S.* Tekhnologii «Cvetnyh revolyucij». Instrument smeny «neugodnyh» rezhimov: genezis setevoj transformacii // Svobodnaya mysl'. 2019. № 3. S. 177–184]

Подберёзкин А., Крылов С. Политика, война и международная безопасность в XXI веке // Обозреватель–Observer. 2019. № 10. С. 21–41.

[*Podberyožkin A., Krylov S.* Politika, vojna i mezhdunarodnaya bezopasnost' v XXI veke // Obozrevatel'–Observer. 2019. № 10. S. 21–41]

ТАСС. 2021.19 июня.

[TASS. 2021.19 iyunya]

Федеральный закон от 20 июля 2012 г. № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_132900/

[Federal'nyj zakon ot 20 iyulya 2012 g. № 121-FZ «O vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii v chasti regulirovaniya deyatel'nosti nekommercheskih organizacij, voplnyayushchih funkcii inostrannogo agenta» // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_132900/]

Федеральным законом от 5 апреля 2021 г. № 75-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О некоммерческих организациях”» // URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202104050015>

[Federal'nyj zakon ot 5 aprelya 2021 g. № 75-FZ «O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon “O nekommercheskih organizacijah”» // URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202104050015>]

Халдей А. НКО как апофеоз политической коррупции // ИА «Регнум». 2021. 16 февраля // URL: <https://regnum.ru/news/polit/3180268/16/02/2021>

[*Haldej A.* NKO kak apofeoz politicheskoj korrupcii // IA «Regnum». 2021. 16 fevralya // URL: <https://regnum.ru/news/polit/3180268/16/02/2021>]

Якимова Т.Б. Некоммерческие организации как основной институт гражданского общества в России // Вестник Томского государственного педагогического университета. 2013. № 12. С. 117. 117–124.

[*YAkimova T. B.* Nekommercheskie organizacii kak osnovnoj institut grazhdanskogo obshchestva v Rossii // Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo pedagogicheskogo universiteta. 2013. № 12. S. 117. 117–124]

Annual Threat Assessment of the US Intelligent Community. Office of the Director of National Intelligence. Wash., 2021, April 9.

Biden's Speech to Congress: Full Transcription // The New York Times. 29.04.2021.

Joe Biden: My trip to Europe is about America rallying the world's democracies // The Washington Post. 2021. 6 June.

Summary of the National Defense Strategy of the United States of America. Wash. Jan., 2018.– 11 p.

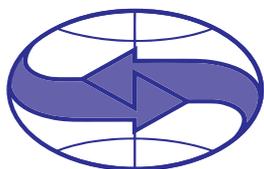
http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/667241044ee13d7f4454f8d849dc1007a2f700a5/

<https://iz.ru/1092057/natalia-bashlykova/dengi-pakhnut-zakon-o-fizlitcakh-inoagentakh-primut-v-uskorennom-poriadke>

https://iz.ru/1176071/2021-06-08/v-gosdume-nazvali-obem-finansirovaniia-nko-inoagentov-v-rf-iz-za-rubezha?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop&utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2Fnews%2Fsearch%3Ftext%3D

https://www.pnp.ru/social/rossiyanam-zapretyat-sotrudnicat-s-nezheletelnymi-organizაციами.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop

Статья поступила в редакцию 22 июня 2021 г.



ОБЗРЕВАТЕЛЬ OBSERVER