

УДК 316.754+340.113

© Д. А. КОШЕЛЕВ, 2024

Самарский университет государственного управления

«Международный институт рынка»

(Университет «МИР»), Россия

E-mail: dkoshelev@gmail.com

НАЦИОНАЛЬНЫЕ ДИАСПОРЫ В РОССИИ: ОТ ВСЕДОЗВОЛЕННОСТИ К СТАТУСУ ИНОСТРАННОГО АГЕНТА

Наличие у любого диаспорального объединения (вне зависимости от его формы) статуса иностранного агента должно рассматриваться как обязательный и неотъемлемый элемент его правового положения в России. В данной статье предпринимается попытка обоснования необходимости присвоения иностранным диаспорам, существующим на территории Российской Федерации, статуса лиц, осуществляющих функции иностранного агента в соответствии с Федеральным законом от 14.07.2022 г. № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием». Представляется, что дополнение действующего российского законодательства данной нормой повысит уровень транспарентности в деятельности диаспор, снизит темпы роста преступности с участием «иностранного элемента», а также будет способствовать повышению степени обороноспособности российского государства и обеспечению его суверенитета.

Ключевые слова: диаспора, диаспоральный вопрос, миграция, мигрант, иностранный агент, национальная безопасность.

Введение

22 марта 2024 г. стало поистине общенациональной трагедией: в результате террористической атаки, осуществленной в концертном зале делового центра «Крокус сити», погибло более 140 и пострадало не менее 550 человек. Все лица, задержанные правоохранительными органами и специальными службами по факту причастности к подготовке и совершению данного злодеяния, являются этническими таджиками. Некоторые из них к тому же являются гражданами России.

Следственные действия, проводимые в связи с необходимостью выяснения всех обстоятельств совершения этого террористического акта, включая установление его заказчиков и спонсоров, а также ряд инициированных контрольно-надзорными органами

проверок, дают основания полагать, что образовавшиеся еще в конце 1990-х гг. законодательные и правоприменительные недоработки и пробелы в российской миграционной и межнациональной политике, а также в государственном регулировании трудовыми ресурсами не только не нашли своего решения, но и в существенной степени усугубились.

Уже первые результаты расследования продемонстрировали не только существование обширной сети государственных и коммерческих организаций, оказывающих иностранцам из ближнего зарубежья «услуги» на возмездной основе по приему обязательных экзаменов на соискание ими российского гражданства, но и занимающихся незаконной выдачей им патентов на осуществление трудовой деятельности в России, оформлением регистрации по месту пребывания, фальшивых сертификатов о владении русским языком и т.д.

Спустя неделю после совершения теракта в «Крокус-сити» Министерством внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД РФ, Министерство) в Правительство РФ был внесен проект Федерального закона «Об условиях въезда в Российскую Федерацию и выезда из Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, а также условиях их пребывания и проживания на территории Российской Федерации» (далее – Проект закона) [1].

Умышленно обходя вниманием вопросы своевременности разработки данного документа, а также необходимости преимущественного обеспечения превенции совершения преступлений и административных правонарушений по сравнению с их выявлением и раскрытием, что соответствует основным направлениям деятельности российской полиции [2], обратим внимание на то обстоятельство, что ряд сформулированных в нем предложений, направленных на ужесточение государственного контроля за сферой миграции и миграционного учета, действительно можно рассматривать в качестве законодательных новелл, способных, при их грамотной реализации, в некоторой части скорректировать сложившуюся непростую ситуацию.

Таковыми можно, к примеру, считать:

1) предложение, направленное на создание цифрового профиля иностранца, который позволит консолидировать и упорядочить всю имеющуюся о нем информацию, содержащуюся в различных государственных электронных системах;

2) разработку и утверждение единого документа, подтверждающего личность мигранта на территории России;

3) планируемое сокращение срока временного пребывания иностранного гражданина на территории российского государства до девяноста дней суммарно в течение календарного года и т.д.

Вместе с тем ряд положений Проекта закона представляются спорными и в некоторой степени даже сомнительными. К ним в первую очередь следует отнести инициативу о наделении органов исполнительной власти федерального уровня полномочиями по внесудебной высылке за пределы России иностранцев, которые:

- являются правонарушителями;
- создают угрозу безопасности;
- нежелательны для въезда или пребывания.

При этом высылка будет одновременно являться как одной из мер наказания, избираемых судом, так и мерой государственного принуждения.

Несмотря на то, что МВД РФ предложен достаточно широкий перечень мер по реформированию российского миграционного (читай: антиэкстремистского и антитеррористического) законодательства, их анализ позволяет сделать вывод о явной недостаточности и одностороннем характере планируемых к принятию и реализации мероприятий в данной связи.

Так, без какого бы то ни было внимания со стороны Министерства остался, пожалуй, такой ключевой вопрос, как необходимость введения визового режима с государствами ближнего зарубежья (за исключением Республики Беларусь).

Формально указанная инициатива в большей степени соответствует задачам, поставленным перед Министерством иностранных дел Российской Федерации (далее — МИД РФ) [3], однако контроль за соблюдением данного режима, разработкой визовых требований для граждан ближнего зарубежья, въезжающих на территорию России с самыми различными целями, среди которых могут быть: получение образования, совершение туристической поездки, осуществление индивидуальной трудовой деятельности и т.д., будет осуществляться по преимуществу силами МВД РФ.

Другой очевидной недоработкой предложенного Проекта закона является, по нашему мнению, минимальное внимание, которое планируется уделять национальным диаспорам, проживающим на территории Российской Федерации, а также их деятельности.

В связи с вышеизложенным, цель данной работы — обосновать необходимость внесения в действующее российское законодательство поправок, в соответствии с которыми национальные ди-

аспоры (с момента их государственной регистрации при создании либо с определенного в нормативном порядке периода применительно к уже действующим образованиям) будут рассматриваться в качестве лиц, осуществляющих функции иностранных агентов, и выполнять соответствующие данному статусу дополнительные обязательства.

Объект исследования — общественные отношения, складывающиеся в процессе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, а также охраны общественного порядка и безопасности посредством повышения уровня транспарентности деятельности иностранных диаспор на ее территории.

Предмет исследования — особенности правового положения национальных диаспор вне зависимости от их организационно-правовых форм и целей функционирования; вопросы миграционного законодательства РФ, а также нормы и положения, затрагивающие деятельность лиц, осуществляющих функции иностранных агентов.

Результаты исследования

Межнациональный и, соответственно, диаспоральный вопросы являются одними из наиболее сложных, многоаспектных и потому проблемных для российского государства. В силу различных причин политического, исторического, религиозного и иного характера на территории России проживает значительное количество неодинаковых по количеству членов и степени влияния на общественные отношения национальных диаспор (общин, землячеств и т.д.). В большинстве случаев организации, создаваемые в рамках одной диаспоры, имеют форму некоммерческих общественных организаций. К примеру, в качестве таковых заявлены все таджикские организации, ведущие свою деятельность под эгидой Общественного совета при Посольстве Республики Таджикистан в Российской Федерации [4], узбекские [5, 6] и т.д.

Не вызывает сомнений, что сфера интересов любой из существующих диаспор, вне зависимости от государства, на территории которого они находятся, простирается гораздо дальше тех, которые декларируются в их уставах, нежели те, которые, как правило, декларируются. Безусловно, диаспора занимается, прямо или косвенно, вопросами, соответствующими форме ее деятельности: популяризацией национальной культуры в государстве нахождения, содействием налаживанию межнационального диалога, различными памятливыми акциями, касающимися, как правило, общей борьбы со-

ветского народа против гитлеровской Германии и примкнувших к ней стран в Великой Отечественной войне.

Однако другой стороной диаспоральной деятельности является участие в решении и иных вопросов, среди которых: способствование приезду и адаптации соотечественников в государстве, поиск или предоставление работы, организация касс взаимопомощи, лоббирование и продвижение интересов национального бизнеса.

Не происходит вовсе либо осуществляется крайне медленно и социализация мигрантов, а также их ассимиляция с населением принимающего государства. В этом авторы данного исследования отнюдь не склонны обвинять российские власти, создающие, по крайней мере, необходимые и достаточные условия для того, чтобы вчерашние иностранцы, в том числе из среднеазиатских республик, могли становиться полноправными гражданами России. Существуют все основания для того, чтобы поддержать Председателя Следственного комитета РФ А. Бастрыкина, который в данной связи отмечал следующее: «Приходят дети, в некоторых классах 70% ребят из Средней Азии. Но они не хотят изучать русский язык, русскую культуру, они обособляются, взрослые их в этом поддерживают, и они не врастают в нашу культуру, а противопоставляют свою традицию, культуру нашей русской культуре» [7].

Наконец, все чаще национальные диаспоры оказываются вовлечены в самую разнообразную криминальную деятельность, а также являются средоточием экстремистской, террористической и антипатриотической активности. Достаточно вспомнить недавнее оскорбительное высказывание президента межрегионального узбекского землячества «Ватандош» У. Баратова, адресованное участникам специальной военной операции России на Украине, членам их семей, а также другим российским гражданам. Данное высказывание стало основанием для возбуждения против Баратова уголовного дела.

Таким образом, можно с уверенностью говорить о том, что интересы современных диаспоральных объединений, действующих на территории Российской Федерации, практически никогда не ограничивались целями и задачами, сформулированными ими в учредительных документах. Приоритетными для них следует считать: реализацию политических амбиций через участие в выборных процессах, ведение религиозно-агитационной деятельности, покровительство соотечественникам, не имеющим российского гражданства, а также лицам, уже являющимся таковыми, в осуществлении коммерческой предпринимательской деятельности и др. Нако-

нец, непрозрачной является и финансовая сторона деятельности национальных диаспор, которая складывается из денежных средств, имеющих различное происхождение: от добровольных (или обязательных) взносов ее членов и до переводов и пожертвований, поступающих из источников, находящихся не только за пределами России, но и осуществляемых враждебными по отношению к нашему государству странами.

Указанные выше обстоятельства лишь подтверждают мысль российского политолога и общественного деятеля И. М. Кривогуза, высказанную им еще в конце XXI в.: «Слабостью современной этнополитической мысли является недостаточное внимание к интересам и устремлениям этносов, не имеющих собственных территорий, этнических меньшинств, рассеянных в иной этнической среде, диаспоры» [8].

Таким образом, становится очевидным, что диаспоральный вопрос требует неотложного и пристального внимания со стороны государственной власти, ибо сами по себе многие иностранные диаспоры давно уже прошли путь трансформации из субъектов сохранения культурной и этнической идентичности в превосходно организованные криминальные группировки и сообщества радикализированных (зачастую, к сожалению, уже на территории России) лиц, способных организовать и исполнить любое, самое немыслимое по своим масштабам и жестокости преступление против принявших их государства и народа.

Не ставя своей целью какое-либо упрощение сложившейся ситуации, полагаем, что ее решение лежит исключительно в правовой плоскости. К тому же для этого существуют и необходимые юридические инструменты. Прежде всего мы имеем в виду институт лица, осуществляющего функции иностранного агента (далее — иностранный агент, иноагент).

Легальное определение понятия «иностраный агент» содержится в ст. 1 Федерального закона от 14.07.2022 г. № 255–ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием» [9] (далее — ФЗ «Об иностранных агентах»). Согласно данному нормативному правовому акту, под иностранным агентом подразумевается лицо, которое, осуществляя деятельность политического характера, находится под определяющим воздействием или же получает поддержку, вне зависимости от ее формы, от иностранных субъектов. При этом осуществляемая таким лицом политическая или иная деятельность имеет своими приоритетными целями:

1) получение информации в области военного и военно-технического развития и государственного управления;

2) изготовление и распространение данных, материалов и сообщений, предназначенных для неограниченного круга лиц.

В соответствии с действующим законодательством понятие «политическая деятельность» подразумевает осуществление действий, оказывающих влияние на общественное мнение с целью изменения векторов политической жизни государства, деятельности его органов, принятия решения, выгодного для «иностранный источника», осуществляющего финансирование и организационно-правовую и методическую поддержку иностранного агента.

К политической не относится деятельность в сфере здравоохранения, культуры и науки, спорта и пропаганды здорового образа жизни, охраны флоры и фауны, защиты и поддержки материнства и детства, благотворительности, волонтерства и т.д.

Вместе с тем настораживает то обстоятельство, что значительное количество НКО, создаваемых диаспорами или с их участием, все чаще распространяют свои интересы именно на политическую сферу общественной деятельности. В рамках этого организуются собрания, на которых якобы изучаются и обсуждаются «священные тексты» и «вопросы богословия», обсуждаются вопросы участия в выборах местного и регионального уровней; учреждаются юридические, охранные, торговые фирмы и организации. Наконец, уставная деятельность подчас используется в качестве прикрытия для осуществления сбора сведений и данных, относящихся к обеспечению национальной безопасности России.

А с учетом значительного количества диаспор в России осуществление необходимого и всестороннего надзора за их деятельностью представляется весьма проблематичным.

Исходя из этого представляется, что автоматическое присвоение иностранным диаспорам, вне зависимости от организационно-правовой формы, статуса иностранного агента и включение их в Реестр иностранных агентов Министерства юстиции РФ (далее — Минюст РФ) позволило бы в существенной степени повысить уровень государственной и общественной безопасности и порядка. Ведь наличие указанного статуса будет означать необходимость указанным субъектам следовать ряду четких юридических предписаний в своей деятельности, среди которых:

1) предоставление отчетов о своей уставной и иной деятельности не реже одного раза в полугодие;

2) ведение раздельного учета всех доходов и расходов, которые принимаются от иностранных источников;

3) информирование уполномоченных органов о наличии у организации статуса иностранного агента при изготовлении аудиовизуальной продукции со своим участием, публичных выступлениях;

4) предоставление необходимых сведений, данных и документации в случае проведения в отношении организации плановых или внеплановых проверок и т.д.

Критический анализ норм Федерального закона от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» [10] и ФЗ «Об иностранных агентах» не дает нам оснований для их оценки в качестве дискриминационных по отношению к диаспорам, которые в установленном порядке будут признаны иностранными агентами. Поддержим в данной связи К. Н. Лазарева, который обоснованно обращает внимание на то, что положения указанных выше нормативных актов «...в целом не ущемляют одни организации перед другими, но позволяют применять к ним определенный правовой режим при наличии всех критериев лица, выполняющего функции иностранного агента» [11, с. 108].

Заключение

Таким образом, в настоящее время существуют все необходимые правовые условия и основания для того, чтобы рассматривать иностранные диаспоры, осуществляющие свою деятельность на территории Российской Федерации, в качестве иностранных агентов. К тому же для этого имеются все необходимые условия, касающиеся источников их финансирования, расположенных за пределами территории Российской Федерации, а также осуществления ими, прямо или косвенно, политической деятельности. Полагаем, что сформулированное в настоящей статье предложение могло бы дополнить сформулированный МВД РФ перечень мероприятий, направленных на изменение миграционного законодательства в сторону его вынужденного ужесточения.

Выражаем уверенность в том, что принятие решения о целесообразности присвоения национальным диаспорам (землячествам, общинам и т.д.) статуса иностранного агента уже при их государственной регистрации (а действующим диаспорам — по факту) способно стать одним из наиболее эффективных способов противодействия росту проявлений экстремизма и терроризма в Российском государстве. Кроме того, будут созданы необходимые условия для обеспечения устойчивого снижения количества преступлений

и административных правонарушений, совершаемых с участием так называемого «иностранный элемент».

Литература

1. МВД России завершило работу над законопроектом, ужесточающим государственный контроль в сфере миграции. URL: <https://мвд.рф/news/item/48651831>.
2. Федеральный закон Российской Федерации от 07.02.2011 г. № 3–ФЗ «О полиции» (ред. от 04.08.2023) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.
3. Положение о Министерстве иностранных дел Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 11.07.2004 г. № 865 [ред. от 22.01.2024]) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 28. Ст. 2880.
4. Таджикские диаспоры URL: <https://ru.таджики-россии.рф/diasporaҳoi-toҷikon>.
5. РОО «Узбекская национально-культурная автономия в городе Москве». URL: <https://diasporaуз.ру/>.
6. Общественная организация «Федеральная национально-культурная автономия узбеков России». URL: <https://uzros.ru/dokumenty/>.
7. Степанков С. «Они не врастают в нашу культуру»: Бастрыкин высказался о мигрантах начистоту. URL: https://spb.tsargrad.tv/news/oni-ne-vrastajut-v-nashu-kulturu-bastrykin-vyskazalsja-o-migrantah-nachistotu_985637.
8. Кривогуз И. М. Политология: учебник. М., Владос, 1999. 287 с.
9. Федеральный закон от 14.07.2022 г. № 255–ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием» // Собрание законодательства РФ. 2022. № 29 (часть II). Ст. 5222.
10. Федеральный закон от 12.01.1996 г. № 7–ФЗ «О некоммерческих организациях» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 145.
11. Лазарев К. Н. Признание некоммерческой организации иностранным агентом: правовые положения и последствия // Актуальные проблемы современного законодательства Российской Федерации. 2021. № 1. С. 105–109.

*Статья поступила в редакцию 20.04.24 г.
Рекомендуется к опубликованию членом Экспертного совета
канд. юрид. наук, доцентом Д. В. Березовским*