

НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ NATIONAL SECURITY

НАУЧНАЯ СТАТЬЯ

УДК 347.471

<https://doi.org/10.20310/2587-9340-2024-8-2-311-322>

Шифр научной специальности 5.1.3

Взаимодействие некоммерческих организаций и государства в сфере обеспечения национальной безопасности

© **БОДЯК Наталия Евгеньевна**,

старший преподаватель кафедры гражданского права и процесса, УО «Гродненский государственный университет им. Я. Купалы», Республика Беларусь, 230023, г. Гродно, ул. Э. Ожешко, 22,
Bodyak_ne@grsu.by

Аннотация

Некоммерческие организации играют значимую роль в современном обществе, они объединяют огромное количество граждан, связанных общими интересами и взглядами. Поэтому игнорировать их влияние, в том числе и на вопросы безопасности государства, по крайней мере, неразумно. В рамках прослеживаемой научной дискуссии исследованы вопросы участия некоммерческих организаций в процессе обеспечения национальной безопасности. Рассмотрены различные подходы к пониманию национальной безопасности и гражданского общества. Обозначена проблема определения сущности некоммерческой организации и установления критериев классификации некоммерческих организаций в целях отнесения их к субъектам гражданского общества. Сложившая сегодня в мире экономико-политическая ситуация требует изменения подходов к правовому статусу некоммерческой организации, систематизации их организационно-правовых форм, функций и методов деятельности. Обращено внимание на необходимость формирования комплексного правового поля, включающего установление принципов, выработку форм коммуникации некоммерческих организаций, как представителей гражданского общества, и государственных органов в целях достижения поставленных задач по обеспечению социального консенсуса и национальной безопасности. Обоснована необходимость разработки комплексного правового определения понятия и сущности некоммерческих организаций как институтов гражданского общества.

Ключевые слова

национальная безопасность, некоммерческая организация, гражданское общество, субъект гражданского общества, субъект национальной безопасности, взаимодействие некоммерческих организаций с государством

Для цитирования

Бодяк Н.Е. Взаимодействие некоммерческих организаций и государства в сфере обеспечения национальной безопасности // Актуальные проблемы государства и права. 2024. Т. 8. № 2. С. 311-322.
<https://doi.org/10.20310/2587-9340-2024-8-2-311-322>

Interaction of non-profit organizations and the state in the field of national security

© Natalia E. BODYAK,

Senior Lecturer of Civil Law and Procedure Department, Yanka Kupala State University of Grodno, 22 E. Ozheshko St., Grodno, Belarus Republic, 230023, Bodyak_ne@grsu.by

Abstract

Non-profit organizations play a significant role in modern society, they unite a huge number of citizens connected by common interests and views. Therefore, it is at least unwise to ignore their influence, including on state security issues. Within the framework of a traceable scientific discussion, the issues of non-profit organizations' participation in the process of ensuring national security are investigated. Various approaches to understanding national security and civil society are considered. The determining the essence problem of a non-profit organization and establishing criteria for classifying non-profit organizations in order to classify them as subjects of civil society is outlined. The current economic and political situation in the world requires a change in approaches to the legal status of a non-profit organization, systematization of their organizational and legal forms, functions and methods of activity. Attention is drawn to the need to form a comprehensive legal framework, including the principles' establishment, the communication forms development for non-profit organizations, as civil society representatives, and government agencies in order to achieve the tasks set to ensure social consensus and national security. The necessity of developing a comprehensive legal definition of the concept and essence of non-profit organizations as institutions of civil society is substantiated.

Keywords

national security, a non-profit organization, civil society, a civil society actor, a subject of national security, interaction of non-profit organizations with the state

For citation

Bodyak, N.E. (2024). Interaction of non-profit organizations and the state in the field of national security. *Aktual'nye problemy gosudarstva i prava = Current Issues of the State and Law*, vol. 8, no. 2, pp. 311-322 (In Russ., abstract in Eng.) <https://doi.org/10.20310/2587-9340-2024-8-2-311-322>

Введение

Тема обеспечения национальной безопасности и участия в этом некоммерческих организаций выходит сегодня на первый план. Особенно остро это касается Республики Беларусь, Российской Федерации и иных государств постсоветского пространства. Разрабатываемая государствами система основных направлений в области обеспечения национальной безопасности должна предусмотреть все возможные механизмы реализации и, в первую очередь, правовые. Надо отметить, что в правовой науке этот вопрос остро звучит на протяжении нескольких последних лет, однако ученые либо проводят общий обзор законодательства либо ограничиваются анализом отдельных дефиниций, подытоживая, что «национальная безопасность» – понятие многоаспектное, требующее детального подхода и концептуальных решений проблемных моментов. Не секрет, что философы, с древнейших

времен интересующиеся вопросами государства, обеспечение безопасности рассматривали как одну из причин его образования. Размышления Т. Гоббса о причинах возникновения государства приводят его к логичному выводу, что «конечной причиной, целью или намерением людей (которые от природы любят свободу и господство над другими) при наложении на себя уз (которыми они связаны, как мы видим, живя в государстве) является забота о самосохранении и при этом о более благоприятной жизни» [1, с. 143]. Ученый также указывает, что в целях обеспечения безопасности недостаточно, чтобы люди «управлялись и направлялись единой волей в течение ограниченного времени» [1, с. 145].

Иными словами, обеспечение безопасности государства – это постоянный непрерывный процесс и обязательное условие надлежащего функционирования государства и выполнения им взятых на себя функций пе-

ред обществом. Данный тезис нашел отражение в статье 2 Законодательных основ Концепции устойчивого и безопасного развития государств-участников МПА СНГ в области образования и науки (постановление Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств от 18 апреля 2014 г. № 40-7), где термин «безопасность» определяется как «возможность продолжения существования системы (отсутствие возможности ее гибели или причинения ей неприемлемого ущерба)»¹.

Отношения по обеспечению национальной безопасности имеют межотраслевой характер, наибольшее внимание традиционно уделяется их рассмотрению в контексте конституционного, административного и иных публичных отраслей права, однако, полагаем, сегодня назрела необходимость исследования вопросов взаимодействия государства и некоммерческих организаций и в рамках частноправовых отраслей. Вовлечение граждан в процесс управления делами государства, формирование гражданского общества невозможно без участия некоммерческих организаций, которые являются представителями этого самого общества. Такой процесс, на наш взгляд, должен иметь под собой четкую концепцию, базирующуюся на внятном законодательном определении понятий: «национальная безопасность», «гражданское общество», «некоммерческая организация». Конкретизация критериев отнесения некоммерческих организаций к институтам гражданского общества, выработка форм и методов деятельности некоммерческих организаций будет способствовать совершенствованию государственного управления и формированию активного патриотичного гражданского общества, а следовательно, способствовать реализации концепции национальной безопасности.

Результаты исследования

В условиях развития гражданского общества, демократизации государства термин

«безопасность государства (государственная безопасность)», начиная со второй половины XX века, преобразовался в дефиницию «национальная безопасность» и привлек еще более пристальное внимание ученых. Продолжающаяся сегодня дискуссия позволяет выделить ряд закономерностей, присущих этому правовому институту, в частности: 1) с развитием общества меняется понимание безопасности и средств ее обеспечения; 2) безопасность государства невозможна без обеспечения безопасности граждан этого государства и иных лиц, находящихся на его территории (как отдельных личностей, так и их объединений), и наоборот.

В законодательных актах безопасность государства понимается, как правило, как элемент национальной безопасности и определяется как «состояние защищенности интересов страны от реальных и потенциальных угроз»².

В статье 23 и статье 89⁵ Конституции Республики Беларусь применен термин «национальная безопасность», а его определение получило закрепление в утвержденной 28 июня 2023 г. Концепции правовой политики Республики Беларусь: «национальная безопасность представляет собой состояние защищенности национальных интересов государства от внутренних и внешних угроз, характеризующееся в том числе: правом народа самостоятельно определять свои судьбу и путь развития; целостностью государства, внутренней стабильностью и надлежащей охраной общественного порядка; возможностью государства выступать полноправным участником международных отношений» (пункт 11 Концепции правовой политики Республики Беларусь³).

Решением Всебелорусского народного собрания 25 апреля 2024 г. № 5 утверждена Концепция национальной безопасности Рес-

¹ Законодательные основы Концепции устойчивого и безопасного развития государств-участников МПА СНГ в области образования и науки: постановление Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств от 18.04.2014 № 40-7 // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи СНГ. 2014. № 61.

² Модельный Закон «О безопасности»: постановление Межпарламентского Комитета Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан от 15.10.1999 № 9-9 // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи СНГ. 1999. № 23-пр.

³ Концепция правовой политики Республики Беларусь, утверждена Указом Президента Республики Беларусь от 28.06.2023 № 196 // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. 2023. 30 июня. 1/20916.

публики Беларусь, которой вводится уточненное понятие национальной безопасности: «состояние защищенности национальных интересов Республики Беларусь от внутренних и внешних угроз, обеспечивающее ее устойчивое развитие»⁴. Такая конкретизация задает смысловую направленность, придает определенную динамичность, что соответствует реалиям сегодняшнего дня.

Правовая основа обеспечения национальной безопасности Российской Федерации представлена Конституцией Российской Федерации, целым рядом федеральных законов, в том числе от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» и от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», другими нормативными правовыми актами. В частности, в Указе Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» национальная безопасность Российской Федерации определена как «состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны»⁵.

Приведенные законодательные определения, хоть и несколько различаются, но вполне вписываются в доктринальную теорию, поскольку охватывают «триединую составляющую, каждый компонент которой одинаково значим – безопасность личности, безопасность общества и безопасность государства» [2, с. 78].

Обычно дефиницию «национальная безопасность» распространяют на государственную (военную, политическую и др.), обще-

ственную (социальную, демографическую, информационную и др.), экономическую (энергетическую, научно-технологическую и др.) и иные виды безопасности, которые предусмотрены законодательством соответствующего государства. При этом на доктринальном уровне исследователи обращают внимание на необходимость включения в понятие национальной безопасности иных видов, в частности, религиозной безопасности, комплексной безопасности детей и т. п. [3–5]. Например, Н.В. Прокудина пишет, что «несмотря на то, что значимость религиозного фактора отмечается во многих разделах многих документов в сфере национальной безопасности, религиозная безопасность до сих пор не выделена в отдельное направление национальной безопасности Российской Федерации» [3]. В какой-то степени можно согласиться с О.А. Колоткиной и И.Д. Ягофаровой, что «со временем перечень видов национальной безопасности объективно может быть дополнен иными видами национальной безопасности с учетом трансформации приоритетов стратегического планирования, появлением новых рисков и угроз национальным интересам, разработкой как на доктринальном, так и на законодательном уровнях новых параметров и критериев оценки национальной безопасности» [5], однако, представляется более целесообразным не дробить национальную безопасность на многочисленные составляющие, а выделить те актуальные интересы общества и государства, которые требуют защитных мер на данном этапе.

Поскольку автор статьи не ставит перед собой цель детального осмысления теоретико-методологических аспектов определения сущности национальной безопасности, в рамках исследования предлагается исходить из базисного определения, приведенного в упомянутых нормативных правовых актах.

Объектом национальной безопасности, согласно части второй пункта 49 Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, являются «сбалансированные национальные интересы личности, общества и государства, их достижение и поддержание во всех сферах жизнедеятельности Республики Беларусь». Из данной формулировки следует, что государство и общество должны активно взаимодействовать с целью определе-

⁴ Концепция национальной безопасности Республики Беларусь: решение Всебелорусского народного собрания от 25.04.2024 № 5 // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. 2024. 26 апр. 1/21360.

⁵ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 2.07.2021 № 400 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. № 27 (ч. II). Ст. 5351.

ния точек соприкосновения и баланса интересов всех субъектов. А в качестве представителя общества в целом и конкретных личностей, имеющих общие интересы, должны выступить некоммерческие организации.

Действительно, в перечень субъектов системы обеспечения национальной безопасности, содержащийся в пункте 4 Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, включены, в том числе, «субъекты гражданского общества, граждане, реализующие свои права и обязанности в сфере обеспечения национальной безопасности в соответствии с законодательством». В рассматриваемом правовом акте, как и в его предшественнике, законодатель не уточняет, кого следует признавать «субъектами гражданского общества». В целях создания правовой основы для эффективной коммуникации граждан и государственных органов 14 февраля 2023 г. принят Закон Республики Беларусь № 250-З «Об основах гражданского общества»⁶. В статье 1 указанного акта детализировано понятие гражданского общества – «граждане Республики Беларусь, иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие в Республике Беларусь, выражающие свою гражданскую позицию посредством участия в общественных отношениях и институтах, не запрещенных законодательством». Подобная трактовка, на наш взгляд, не отражает всех аспектов этой многогранной категории, хотя и определяет основную суть этого явления – *это определенная форма общественных отношений, признанная государством, обеспечивающая реализацию основных прав и свобод человека и гражданина*.

Несовершенство законодательных определений влечет необходимость тщательного теоретического осмысления данной дефиниции. Понятию гражданского общества в философской, социологической, политологической и правовой литературе уделено огромное внимание.

П.С. Баринев и В.А. Катомина, определяя гражданское общество как «целостную систему, включающую в себя разнообразные

институты гражданского общества, находящиеся между собой в тесной взаимосвязи», отмечают отсутствие в юридической литературе «единства мнений относительно юридической природы и структуры гражданского общества», что повлекло пробел в действующем законодательстве [6, с. 28].

Одним из основных институтов гражданского общества, наиболее отвечающих выработанным в науке и законодательстве критериям (добровольность объединения, самостоятельность, самоуправление, правовой характер деятельности и др.), выступают некоммерческие организации, которые сегодня рассматриваются государством как основные партнеры в социально ориентированном государстве. Обратим внимание на тот момент, что речь идет не о противостоянии «государство – некоммерческая организация», а о сотрудничестве, активном взаимодействии. Такое взаимодействие обычно проявляется в том, что некоммерческая организация выполняет общественно-значимые функции или решает (помогает решать) государственно-значимые задачи, а государство, в свою очередь, предоставляет ей консультационную, финансовую и иные виды поддержки.

В отношении некоммерческих организаций исследователи применяют многообразие терминов, используя такие, как «некоммерческая организация», «неправительственная организация», «негосударственная организация», «общественная организация», «социально-ориентированная организация», «третий сектор» и др. Это приводит не только к смешению, но зачастую и к подмене понятий. Вызвана такая ситуация, во-первых, многообразием форм некоммерческих организаций, во-вторых, разнонаправленностью целей их деятельности. Кроме того, гражданское законодательство допускает возможность учреждения некоммерческой организации любыми субъектами права: физическими и юридическими лицами, государственными органами. Отметим также, что законодатель дополнил положения пункта 3 статьи 44 Гражданского кодекса Республики Беларусь, указав, что государство может входить в состав учредителей некоммерческой организации, а также может иметь «имущественные права в отношении некоммерческих организаций, в том числе не являясь их

⁶ Об основах гражданского общества: Закон Республики Беларусь от 14.02.2023 № 250-З // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. 2023. 18 февр. 2/2970.

учредителем (участником)»⁷. Полагаем, что перечисленные выше термины не должны рассматриваться в качестве взаимозаменяемых, тождественных понятий, применяемых для обозначения некоммерческой организации. Понятие «некоммерческая организация» является обобщающим для остальных, поэтому предметом дальнейшего рассмотрения в данной статье будут некоммерческие организации в целом.

В Руководстве по некоммерческим организациям в Системе национальных счетов, разработанном Организацией Объединенных Наций, выделен ряд признаков, при соответствии которым субъект признается некоммерческой организацией⁸. К таковым, помимо критериев, закрепленных в гражданском законодательстве, отнесены: независимость от органов государственного управления, самоуправляемость и добровольность.

Означенные признаки соотносимы с основными положениями научной теории гражданского общества и действительно присущи большинству некоммерческих организаций. Тем не менее, в приведенный перечень не попадают те организации, где в качестве учредителя или инициатора образования выступает государство (государственные объединения (концерны), республиканские государственно-общественные объединения, учреждения, фонды). Не охватываются указанным списком и самоуправляемые организации, где членство осуществляется в принудительном порядке, поскольку является условием осуществления профессиональной деятельности (адвокатские образования, нотариальные палаты и т. п.). Справедливости ради заметим, что такая характеристика института гражданского общества, как обособленность от государства, ни в коей мере не исключает любое взаимодействие с ним, в том числе и оказание финансовой помощи некоммерческой организации.

В действующих нормативных актах государств-участников СНГ и в научных ис-

точниках отсутствует единый подход к отнесению тех или иных некоммерческих организаций к институтам гражданского общества. Обычно ученые, занимающиеся вопросами исследования проблем развития гражданского общества, относят к его институтам практически все некоммерческие организации, опираясь на неприбыльный характер деятельности и добровольность участия граждан в этих организациях.

Н.Ю. Молчаков находит определение гражданского общества «как совокупности неправительственных организаций... ограниченным с научной точки зрения», указывая, что «сама концепция гражданского общества пришла к нам с Запада именно в этих одеждах – как сфера деятельности НКО. С этой точки зрения его и изучают: как институциональные проявления общественной публичности, альтернативные государству» [7].

П.С. Баринев и В.А. Катомина считают, что «государственная корпорация, саморегулируемая организация, выступая некоммерческими организациями, не могут быть отнесены к институтам гражданского общества, поскольку ими реализуются публичные функции государства. Поэтому к институтам гражданского общества можно отнести лишь часть некоммерческих организаций, характеризующихся признаками добровольности, самоорганизации, самоуправляемости, самодеятельности и самоответственности» [6, с. 28].

Очевидно, что подобная полемика вызвана отсутствием внятного законодательного определения. В законодательстве Российской Федерации нередко встречается термин «институт гражданского общества», но его пояснение отсутствует. Тем не менее, пункт 1 статьи 114 Конституции Российской Федерации несколько проясняет ситуацию формулировкой «...институтов гражданского общества, в том числе некоммерческих организаций», что позволяет отнести все известные организационно-правовые формы некоммерческих организаций к институтам гражданского общества.

Упомянутый ранее Закон Республики Беларусь «Об основах гражданского общества» в статье 4 наделяет статусом субъектов гражданского общества «объединения граждан или юридических лиц на основе членства вне зависимости от количественного, терри-

⁷ Об изменении кодексов: Закон Республики Беларусь от 13.11.2023 № 312-З // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. 2023. 18 февр. 2/2970.

⁸ Руководство по некоммерческим организациям в Системе национальных счетов. Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 2006. URL: https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesf/seriesf_91r.pdf (дата обращения: 16.02.2024 г.)

ториального или иного ценза, уставная деятельность которых направлена на решение основных задач взаимодействия государственных органов (организаций) и гражданского общества».

Таким образом, мы видим, что законодатель Республики Беларусь и Российской Федерации не использует критерий обособленности от государства, допуская включение в качестве субъекта гражданского общества некоммерческих общественных образований, осуществляющих деятельность в интересах всего общества, и в силу этого признаваемых и поддерживаемых государством, а возможно, и образованных по инициативе государства. Но это не означает, что государство учреждает неких субъектов, именуя их в дальнейшем субъектами гражданского общества, для последующего согласованного взаимодействия с ними. Негосударственные образования для того, чтобы стать субъектами права в принципе, должны быть легитимированы, то есть их деятельность также должна быть разрешена законодательством (государством). И одним из условий признания подобной структуры, в том числе субъектом гражданского общества, является установление запрета деятельности, направленной на осуществление пропаганды войны или экстремистской деятельности (часть вторая статьи 4 Закона Республики Беларусь «Об основах гражданского общества»).

Несомненно, ведущим субъектом системы обеспечения национальной безопасности является система государственных органов и учреждений (которые по своему правовому статусу также являются некоммерческими организациями), обеспечивающих защиту основных интересов государства и общества, в частности система правоохранительных органов и органов государственной безопасности в том числе. Однако субъекты гражданского общества занимают не менее важную позицию, поскольку «субъекты обеспечения национальной безопасности осуществляют согласованную деятельность по достижению цели и решению задач обеспечения национальной безопасности в соответствии с их правовым статусом, определяемым законодательством» (пункт 63 Концепции национальной безопасности Республики Беларусь). Формирование правового поля, вклю-

чающего установление принципов, выработку форм, средств и способов взаимодействия субъектов по достижению поставленных задач в области обеспечения национальной безопасности, имеет непосредственное отношение к системе обеспечения национальной безопасности. Именно от эффективности правовой базы, ее способности создать предпосылки для развития институтов гражданского общества, обеспечения устойчивости процесса взаимовыгодного сотрудничества с государственными структурами в значительной степени будет зависеть эффективность процесса обеспечения национальной безопасности. Глобальные изменения в геополитическом и региональном масштабах требуют определенной корректировки принципов и инструментов государственного регулирования, а также взаимодействия органов государства с гражданским обществом, представителями которого выступают и некоммерческие организации. События последних лет позволили окончательно констатировать, что государство обязано считаться с интересами гражданского общества, в том числе предпринимательских и некоммерческих структур, а последние в свою очередь не могут эффективно функционировать без регулирующего государственного воздействия. Такое понимание повлекло необходимость пересмотра и обновления основных нормативных правовых актов программного характера, имеющих политическое, социальное и экономическое значение. В результате должен быть сформирован устойчивый правовой базис, определяющий сущность и содержание деятельности государства по объединению и упрочению усилий гражданского общества (некоммерческих организаций) и государственных органов по защите от внутренних и внешних угроз, обеспечению баланса интересов личности и государства.

Заметим, что в пункте 64 Концепции национальной безопасности Республики Беларусь значимое место отведено способам, которые могут быть реализованы непосредственно гражданским обществом.

Разумеется, события последних нескольких лет способствовали переоценке отношения государства к некоммерческим организациям в свете обеспечения национальной безопасности, что получило отражение в коррек-

тировке содержания нормативных правовых актов, определяющих правовой статус некоммерческих организаций. Как обозначил в рамках совещания по законопроектам, регулирующим развитие гражданского общества, работу партий и общественных объединений А.Г. Лукашенко, необходимо «развивать все общественные организации, которые занимают патриотическую с точки зрения государства позицию». Он подчеркнул, что «основным условием регистрации и деятельности общественных объединений, политических партий должны стать их конструктивные партнерские отношения с властью, в данном вопросе важен четкий подход: гражданскому обществу необходимо соотносить свои действия с государственной политикой. Поэтому следует внедрять различные формы взаимодействия государственных и общественных структур»⁹.

Сегодня в качестве основного института гражданского общества рассматриваются некоммерческие организации, которые представляют собой массовые общественные организации – объединения граждан и объединения юридических лиц, наиболее активно проявившие себя, в том числе в сфере обеспечения национальной безопасности.

Закон Республики Беларусь «Об основах гражданского общества» дифференцирует формы взаимодействия государственных органов и субъектов гражданского общества на: общие формы, перечень которых оставляет открытым (статья 6), и особые (статья 7). К особым формам отнесено, например, избрание делегатов Всебелорусского народного собрания в предусмотренном законом порядке. Полномочия по отнесению некоммерческих организаций к субъектам, имеющим право на взаимодействие с государственными органами (организациями), в особых формах возложены на Министерство юстиции Республики Беларусь. С учетом новых законоположений такими субъектами признаны всего пять некоммерческих организаций. Это са-

мые многочисленные республиканские общественные объединения: Республиканское общественное объединение «Белая Русь», Белорусское общественное объединение ветеранов, Общественное объединение «Белорусский республиканский союз молодежи», Общественное объединение «Белорусский союз женщин» и Федерация профсоюзов Беларуси¹⁰.

Таким образом, белорусский законодатель разграничивает субъектов гражданского общества по объему предоставляемых им полномочий, не конкретизируя состав лиц, которые могут коммуницировать с государством в общих формах.

Безусловно, вопрос взаимоотношений государства и некоммерческих организаций как института гражданского общества достаточно многогранен и исследован не в полной мере. Проработка перспективных направлений сотрудничества государства и некоммерческих организаций позволит последним, несмотря на особенности основных целей деятельности, занять еще более весомую позицию в реализации национальной социальной и экономической политики государства с учетом сложившихся политических и экономических условий. Ввиду этого заслуживают особого внимания вопросы выработки надлежащего определения некоммерческой организации, критериев их классификации, определения места некоммерческих организаций в системе институтов гражданского общества.

Правовые основы регулирования деятельности некоммерческих организаций были заложены еще в дореволюционный период. В годы становления СССР законодательное закрепление права на объединение граждан уравнивалось предоставлением государственным органам широких полномочий по контролю деятельности общественных организаций. Тогда четко прослеживалась тенденция установления жестких требований к процедуре создания обществен-

⁹ Совещание по законопроектам, регулирующим развитие гражданского общества, работу партий и общественных объединений. URL: <https://president.gov.by/ru/events/soveshchanie-po-zakonoproektam-reguliruyushchim-razvitie-grazhdanskogo-obshchestva-rabotu-partiy-i-obshchestvennyh-obedineniy> (дата обращения: 12.04.2024)

¹⁰ Об отнесении общественных организаций к субъектам гражданского общества. URL: https://minjust.gov.by/press/news/politicheskie_partii_obshchestvennye_obedineniya_i_drugie_nekommercheskie_organizatsii_ob_otnesenii_obshchestvennykh_organizatsiy_k_subektam_grazhdanskogo_obshchestva/ (дата обращения: 18.04.2024).

ных организаций, запрета на создание общественных организаций, создающих угрозу общественной безопасности, противоречащих закону и не отвечающих запросам общественной пользы. В дальнейшем правовая система последовательно исходила из необходимости закрепления прав человека, уменьшения сферы вмешательства государства во внутреннюю жизнь общественных организаций, при этом уделяя больше внимания активной поддержке массовых объединений, в частности, активно взаимодействующих с государственными структурами (профессиональные объединения, политические партии, молодежные союзы и т. п.). Такой подход был обусловлен изменением курса социально-экономического развития, демократизацией, повышением роли гражданского общества и способствовал широкому распространению различных некоммерческих организаций как на региональном, так и на республиканском уровне. Это, в свою очередь, обусловило необходимость принятия новых нормативных правовых актов, определения перечня организационно-правовых форм некоммерческих организаций и закрепления в законодательстве оснований и условий государственного вмешательства в их деятельность.

В законодательстве постсоветских государств некоммерческие организации определяются идентично, как организации, не имеющие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющие полученную прибыль между участниками (пункт 1 статьи 46 Гражданского кодекса Республики Беларусь и пункт 1 статьи 50 Гражданского кодекса Российской Федерации). Данное определение соответствует пониманию некоммерческих организаций в мировой практике, где основным критерием различия предпринимательских и не-предпринимательских организаций выступает именно запрет на распределение прибыли и использование ее в иных целях, кроме предусмотренных в учредительных документах. Основной спектр целей деятельности таких юридических лиц также закреплен на уровне законодательства и характеризуется направленностью на достижение общественных благ. Не исключается также возложение на некоммерческую организацию государственно зна-

чимых задач, а также удовлетворение материальных потребностей граждан и (или) юридических лиц. Иными словами, некоммерческие организации могут создаваться и действовать в целях, необходимых конкретным субъектам права: физическим и юридическим лицам, государству, которые выступают в роли учредителей (участников, членов) такой организации, либо в целях, имеющих общесоциальный характер, то есть учитывающих интересы и потребности людей (общества) в целом. В научных исследованиях различной направленности неоднократно указывалось, что человек, как индивид, имеет разнообразные потребности и интересы, удовлетворение которых является неотъемлемой частью его собственного развития и развития общества в целом. Часть из этих потребностей на минимальном уровне обеспечивает государство, оставшееся должно обеспечиваться гражданским обществом, к сфере которого относятся некоммерческие организации, основанные на самоуправлении, в том числе общественные объединения, ассоциации (союзы) и др.

Приоритетность целей современных некоммерческих организаций определяется не только потребностями конкретного индивида или сообщества учредителей (участников, членов) организации, но и необходимостью достижения социального эффекта, необходимого для общества (государства) в целом. В.Э. Гордин объединяет разнообразные цели деятельности некоммерческих организаций в одну – задачу роста «социального капитала общества» [8, с. 62].

По мнению Г.Г. Волковой, «однозначно определить роль и функции некоммерческого сектора в российской экономике, как и других странах, весьма сложно в силу огромного разнообразия типов НКО, форм и задач, которые они выполняют», поэтому она выделяет в качестве наиболее существенных следующие функции некоммерческих организаций: экономическая, социальная и институциональная» [9].

Поскольку основная цель некоммерческой организации – осуществление деятельности, направленной на достижение общественного блага, то, исходя из этого, должна выстраиваться не только система целей конкретной некоммерческой организации, но и правовые институты, формирующие основа-

ния и пределы государственного вмешательства в деятельность такого юридического лица. При этом необходимо учитывать, что некоммерческие организации не составляют единое целое с государственным аппаратом, и именно это позволяет им эффективно воздействовать и на само государство, и на его структуры. Такая автономность при соответствии правовым формам деятельности содействует принятию государственным аппаратом рациональных решений, действительно направленных на защиту интересов государства и общества, а также демократизации общества.

Различного рода неблагоприятные события (пандемии, стихийные бедствия, вооруженные конфликты), которые имеют место в последние годы, оказывают определенное воздействие не только на интересы и потребности людей, но и на государства, которые вынуждены вырабатывать адекватные и совершенствовать уже известные способы защиты общественных и государственных интересов. Совершенно очевидно, что сложившиеся сегодня экономические, политические, социальные отношения требуют применения нового дифференцированного подхода к решению ряда вопросов правового регулирования деятельности некоммерческих организаций, учитывающего особенности, сферу и характер их деятельности.

Правовые нормы, содержащиеся в действующем гражданском законодательстве, определяют общее понятие некоммерческой организации, а также содержат условно закрытый перечень их организационно-правовых форм (норма пункта 3 статьи 46 Гражданского кодекса Республики Беларусь, например, содержит формулировку «а также в других организационно-правовых формах, предусмотренных законодательными актами») и основные особенности каждой из них. Гражданский кодекс Республики Беларусь, как и Гражданский кодекс Российской Федерации, не предлагает иных критериев дифференциации некоммерческих организаций, кроме классификации организационно-правовых форм, применяя к ним признаки, характерные для юридических лиц в целом (статья 44 Гражданского кодекса Республики Беларусь, статьи 48, 50 и 65-1 Гражданского кодекса Российской Федерации).

В научной литературе выделяют: 1) организации частного интереса и организации публичного интереса; 2) социально ориентированные некоммерческие организации; 3) государственные и негосударственные (неправительственные) организации; 4) неправительственные объединения, имеющие статус иноагента, и др.

Полагаем, что сегодня назрела необходимость выработки новых критериев проведения классификации некоммерческих организаций в целях закрепления их особого статуса как субъекта обеспечения национальной безопасности. Белорусский законодатель предпринял определенные шаги для закрепления своей позиции в этом плане, определив самые массовые общественные объединения и организации в качестве субъектов гражданского общества, имеющих право сотрудничать с государственными структурами в особых формах. Положительным видится и сохранение за некоммерческими организациями возможности коммуникации с государством в общих формах, без ограничения их перечня указанием исключительно на общественные объединения.

Однако, на наш взгляд, в конкретизации нуждаются возможность и круг полномочий некоммерческих организаций для участия в обеспечении национальной безопасности.

Заключение

Таким образом, основная задача законодателя при регулировании деятельности некоммерческих организаций, как сегмента гражданского общества, не только сформировать правовые основы образования и деятельности некоммерческой организации, но и обозначить области, в которых деятельность некоммерческой организации будет максимально способствовать решению социально-значимых задач и обеспечению национальной безопасности. И это не только сфера реализации социальной политики государства, но и участие в реализации проектов экономической направленности как республиканского, так и регионального уровня. В частности, некоммерческие организации в соответствии с инвестиционным законодательством Республики Беларусь могут осуществлять: 1) инвестирование в основной капитал с целью получения прибыли; 2) вложение инвестиций в социальную инфраструктуру.

Кроме того, некоммерческие организации в определенной мере способствуют образованию и становлению субъектов малого предпринимательства, предупреждению неплатежеспособности (банкротства) как коммерческих, так и ряда некоммерческих организаций, в том числе посредством повышения квалификации кадров, предоставления микрораймов, взаимного финансирования и другими способами. Это в значительной степени способствует выполнению задач обеспечения национальной экономической безопасности.

В иных сферах, в том числе экологической безопасности, религиозной, сохранении культурно-исторического национального наследия и других деятельность некоммерческих организаций без преувеличения следует признать значительной.

Подводя итог вышесказанному, отметим, что такое значимое положение некоммерческих организаций в экономической, социальной и политической сферах вполне оправданно, поскольку некоммерческие организации в настоящее время играют все более ощутимую роль в становлении и эволю-

ции гражданского общества, воспитании подрастающего поколения и формировании у него чувства патриотизма и гражданской ответственности, защите прав и свобод граждан и организаций, сохранении основ демократического общества, что, в свою очередь, отражается и на обеспечении национальной безопасности. В связи с этим полагаем, что проблема осмысления понятия и сущности некоммерческих организаций как институтов гражданского общества является перспективным направлением современной правовой науки. Это позволит, в первую очередь, выработать единые критерии классификации некоммерческих организаций в целях обеспечения комплексного правового подхода не только к определению места подобных образований в системе субъектов, воздействующих на политическую, социальную и экономическую функции государства, но и к уточнению целей образования некоммерческой организации, форм и методов их деятельности, что, безусловно, будет способствовать формированию безопасного государства.

Список источников

1. Гоббс Т. Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского / предисл. и ред. А. Ческиса. М.: Гос. соц.-экон. изд-во, 1936. 503 с.
2. Возжеников А.В., Кривельская Н.В., Макаренко И.К. и др. Общая теория национальной безопасности / под общ. ред. А.А. Прохожева. М.: Рос. академия гос. службы при Президенте Российской Федерации, 2005. 338 с. <https://elibrary.ru/qodstt>
3. Прокудина Н.В. Религиозный аспект национальной безопасности современной России // *Magistra Vitae*: электронный журнал по историческим наукам и археологии. 2017. № 1. С. 75-82. <https://elibrary.ru/ytscvz>
4. Земляков Л.Е. Религиозный фактор национальной безопасности Республики Беларусь // *Философские исследования*: сб. науч. тр. Минск: Национальная академия наук Беларуси, 2014. Вып. 2. С. 159-170.
5. Колоткина О.А., Ягофарова И.Д. Комплексная безопасность детей – новый вид национальной безопасности в системе стратегического планирования // *Актуальные проблемы государства и права*. 2023. № 3 (27). С. 450-457. <https://doi.org/10.20310/2587-9340-2023-7-3-450-457>, <https://elibrary.ru/xyohrt>
6. Баринов П.С., Катомина В.А. Институты гражданского общества: общетеоретический аспект // *Пролог: журнал о праве*. 2022. № 2 (34). С. 24-31. <https://doi.org/10.21639/2313-6715.2022.2.3>, <https://elibrary.ru/vhdcvh>
7. Молчаков Н.Ю. Некоммерческие организации как символ современного гражданского общества // *Контурь глобальных трансформаций: политика, экономика, право*. 2016. Т. 9. № 2. С. 33-49. <https://elibrary.ru/witkyb>
8. Гордин В.Э. Неприбыльный сектор – элемент новой социальной парадигмы // *Известия Санкт-Петербургского университета экономики и финансов*. 1996. № 1. С. 57.
9. Волкова Г.Г. Роль и функции некоммерческого сектора в национальной экономике // *Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета*. 2010. № 5 (34). С. 16-19. <https://elibrary.ru/ndbvsv>

References

1. Gobbs T. (1936). *Leviafan, ili Materiya, forma i vlast' gosudarstva tserkovnogo i grazhdanskogo* [Leviathan, or Matter, Form and Power of the Church and Civil State]. Moscow, State Social and Economical Publ., 503 p. (In Russ.)
2. Vozzhenikov A.V., Krivel'skaya N.V., Makarenko I.K. et al. (2005). *Obshchaya teoriya natsional'noi bezopasnosti* [The General Theory of National Security]. Moscow, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration Publ., 338 p. (In Russ.) <https://elibrary.ru/qodstt>
3. Prokudina N.V. (2017). Religious aspect of the national security in modern Russia. *Magistra Vitae: ehlektronnyi zhurnal po istoricheskim naukam i arkheologii = Magistra Vitae: an Electronic Journal on Historical Sciences and Archeology*, no. 1, pp. 75-82. (In Russ.) <https://elibrary.ru/ytscvz>
4. Zemlyakov L.E. (2014). Religiozniy faktor natsional'noi bezopasnosti Respubliki Belarus' [Religious factor of national security of the Republic of Belarus]. *Filosofskie issledovaniya: sbornik nauchnykh trudov* [Philosophical Research: Collection of Scientific Works]. Minsk, National Academy of Sciences of Belarus Publ., issue 2, pp. 159-170. (In Russ.)
5. Kolotkina O.A., Yagofarova I.D. (2023). Comprehensive child safety is a new type of national security in the strategic planning system. *Aktual'nye problemy gosudarstva i prava = Current Issues of the State and Law*, no. 3 (27), pp. 450-457. (In Russ.) <https://doi.org/10.20310/2587-9340-2023-7-3-450-457>, <https://elibrary.ru/xyohrt>
6. Barinov P.S., Katomina V.A. (2022). Civil society institutions: general theoretical aspect. *Prolog: zhurnal o prave = Prologue: Law Journal*, no. 2 (34), pp. 24-31. (In Russ.) <https://doi.org/10.21639/2313-6715.2022.2.3>, <https://elibrary.ru/vhdevh>
7. Molchakov N.Yu. (2016). Non-commercial organizations as a symbol of modern civil society. *Kontury global'nykh transformatsii: politika, ehkonomika, pravo* [Problem Analysis and Public Management Design], vol. 9, no. 2, pp. 33-49. (In Russ.) <https://elibrary.ru/witkyb>
8. Gordin V.Eh. (1996). Nepribyl'nyi sektor – ehlement novoi sotsial'noi paradigmy [The non-profit sector is an element of a new social paradigm]. *Izvestiya Sankt-Peterburgskogo universiteta ehkonomiki i finansov* [Proceedings of the St. Petersburg University of Economics and Finance], no. 1, pp. 57. (In Russ.)
9. Volkova G.G. (2010). The role and functions of non-commercial sector in the national economy. *Vestnik Saratovskogo gosudarstvennogo sotsial'no-ehkonomicheskogo universiteta = Vestnik of Saratov State Socio-Economic University*, no. 5 (34), pp. 16-19. (In Russ.) <https://elibrary.ru/ndbvsvd>

Поступила в редакцию / Received 07.05.2024

Поступила после рецензирования / Revised 04.06.2024

Принята к публикации / Accepted 14.06.2024



Контент доступен под лицензией [Creative Commons Attribution 4.0 License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)