

Социальное взаимодействие в системе обеспечения национальной безопасности

Виктор МЕРКУРЬЕВ
Руслан ЗАКОМОЛДИН

Цели развития нашего государства, закреплённые в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года»¹, согласуются со стратегическими национальными приоритетами Российской Федерации, соблюдение которых невозможно без должного социального взаимодействия. Современный этап общественного развития требует пересмотра привычных форм общественной жизни. Сегодня вновь отдаётся приоритет массово-коллективным объединениям вместо индивидуализации и малых социальных образований.

Одним из базовых признаков правового государства является повышение роли гражданского общества и его институтов. Наиболее сложной представляется проблема взаимосвязи и взаимодействия гражданского общества с государством в лице его аппарата, поскольку зачастую в России авторитет государственной власти и народное согласие находятся в определённой конфронтации. Гражданское общество выступает именно как проявление социальной активности населения, которую государство призвано поощрять,

МЕРКУРЬЕВ Виктор Викторович – доктор юридических наук, профессор, заведующий отделом НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации. *SPIN-код*: 3506-4571, *E-mail*: merkuriev-vui@mail.ru

ЗАКОМОЛДИН Руслан Валериевич – кандидат юридических наук, доцент, Почётный работник высшего профессионального образования РФ, научный сотрудник НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации. *SPIN-код*: 8747-9387, *E-mail*: rus.zackomoldin@yandex.ru

Ключевые слова: национальная безопасность, государственно-общественное партнёрство, стратегические национальные приоритеты, традиционные духовно-нравственные ценности.

¹ Официальный портал опубликования правовых актов // URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202405070015?index=8>

ограничивая и удерживая в определённых рамках, что в отдельных случаях и приводит к противоречиям. Будучи самоорганизованным сообществом, гражданское общество предполагает определённую дистанцию от государства. Вместе с тем наличие в государстве гражданского общества обеспечивает компромисс с публичной властью, плюрализм взглядов и мнений, партнёрское взаимоотношение и взаимодействие.

Как подчёркивают эксперты, «именно гражданское общество синтезирует в себе личное, общественное и корпоративное начала, т. е. включает в себя и малые социальные образования, и корпорации, и крупные общественные объединения, и отдельных индивидов, обеспечивая им определённый суверенитет. Важнейшим критерием гражданского общества является существование свободного гражданского коллектива как объединения равноправных, автономных и активно действующих индивидов. Гражданское общество возникает из потребности упорядочить отношения с государством как организованная реакция индивидуальных и коллективных субъектов»².

Гражданское общество – это целый комплекс отношений внутри общества, в том числе по отношению к государству. Это обособленная область социокультурного пространства или сфера существования и развития современного социума, возникающая на определённой стадии развития государства и создающая реальные культурные, личностные и иные предпосылки и условия для динамичного, сбалансированного взаимодействия внутри системы.

Гражданское общество как форма социальной организации имеет двойственную природу: с одной стороны, оно является частью социальной организации общественной жизни в целом, а с другой – такое общество выступает одной из сторон гражданской жизни наряду с личностной и культурной.

Социальная организация гражданского общества имеет несколько взаимосвязанных уровней:

«1) глобальное (всемирное) гражданское общество, как предельно широкая общность людей, существующая в рамках цивилизации;

2) социетальное гражданское общество, объединяющее граждан отдельного социума по ряду социокультурных признаков;

3) локальное гражданское общество, т. е. организованные коллективы людей, связанные общими целями или проблемной ситуацией;

4) гражданские общины, т. е. самоуправляемые коллективы, объединённые общими делами и единой территорией;

5) малые организационные формы гражданской самодеятельности»³.

Эксперты отмечают, что для современного общества характерна мультикультурная модель развития, т. е. бесконфликтного сосуществования в одном жизненном пространстве множества разнородных групп и объединений. Такой подход позволяет достичь консенсуса между их

² Гражданское общество: истоки и современность / науч. ред. И.И. Кальной, И.Н. Лопушанский. 2-е изд., доп. СПб.: Юридический Центр Пресс, 2002. С. 128-129.

³ Там же. С. 147-148.

желанием сохранить свою самобытность и индивидуальность и необходимостью обеспечить целостность общества. Современное общество следует рассматривать как объединение множества, т. е. плюралистическое устройство. Однако конкуренция здесь неуместна, поэтому возникает необходимость координации и урегулирования этого многообразия, ориентированная на профилактику столкновений и согласование интересов, целей и задач. Именно это и возлагается на гражданское общество и государство как организованные формы.

В связи с этим вопросы формирования и развития гражданского общества в современной России приобретают сугубо практическое значение, поскольку плюрализм мнений, взглядов, подходов и действий присущ общественной жизни.

Современная теория гражданского общества ставит в центр коллективные структуры – добровольческие самоуправляемые объединения граждан, действующие в условиях правовой государственности⁴.

Отмечается, что сегодня в новых трансформирующихся условиях наблюдается тенденция к сближению общества и государства, усилению сотрудничества, партнёрства и взаимодействия между государственными и общественными институтами, что в наибольшей сте-

пени способствует достижению стратегических целей и решению приоритетных задач⁵.

При этом в основе построения гражданского общества лежит высокий уровень правового сознания и правовой культуры. Также важным аспектом зрелого гражданского общества является его внутренняя самоорганизация.

Практикуется множество форм организации гражданского общества, т. е. общественных институтов, имеющих социальное и государственное значение: общественные советы при органах публичной власти, общественные палаты, институты наблюдателей и присяжных заседателей, комиссии по помилованию, адвокатура, медиация, частные правоохранительные структуры, казачество, волонёрское движение, добровольческие военные формирования, частные военные (военно-охранные) компании.

Роль институтов гражданского общества в обеспечении национальной безопасности на современном этапе подчёркивается и в стратегических государственных документах (например, в новой Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации, утверждённой Указом Президента России, от 28 декабря 2024 г. № 1124⁶).

Многие исследователи сегодня также отмечают значительное влияние некоммерческого сектора на реализацию государственной поли-

⁴ Полянский Д.В. Значение идеи гражданского общества для развития институтов современного российского права // Проблемы российского законодательства: история и современность. Материалы Междунар. науч.-практ. конф. Тольятти, 21–22 февраля 2013 г. Самара: Изд-во Самар. гуманитар. акад., 2013. С. 70.

⁵ Малько А.В. Правовое сотворчество как высшая форма сотрудничества органов государства и институтов гражданского общества // Правовая культура. 2024. № 3(58). С. 110–113.

⁶ СЗ РФ. 2024. № 53 (ч. I). Ст. 8669.

тики и построение гражданского общества⁷.

В соответствии с подп. 4 п. 5 Стратегии национальной безопасности России, утверждённой Указом Президента России от 2 июля 2021 г. № 400⁸, обеспечение национальной безопасности заключается в реализации органами публичной власти во взаимодействии с институтами гражданского общества и организациями политических, правовых, военных, социально-экономических, информационных, организационных и иных мер, направленных на противодействие угрозам национальной безопасности.

Между тем следует учитывать, что деструктивные силы за рубежом и внутри страны предпринимают попытки использования объективных социально-экономических трудностей в стране для стимулирования негативных социальных процессов, обострения межнациональных и межконфессиональных конфликтов, манипулирования в информационной сфере.

Повышение уровня заинтересованности и степени участия граждан в публичной сфере и развитие новых коммуникационных технологий обусловили изменение значения и места институтов гражданского общества в различных сферах деятельности Российского государства⁹. Рост гражданской активности российских

граждан стал одним из основополагающих детерминантов модернизации Конституции России, с которой связано появление в тексте Основного закона таких понятий, как «институты гражданского общества», «некоммерческие организации», «добровольческая (волонтерская) деятельность».

Согласно ст. 114 Конституции РФ правительство России должно осуществлять меры по поддержке институтов гражданского общества, в том числе некоммерческих организаций, обеспечивать их участие в выработке и проведении государственной политики (п. «е. 1» ч. 1).

Закрепление категорий, связанных с гражданским обществом, в Основном законе страны опосредует не только принципиальную трансформацию современного общества, но и развитие конституционно-правовой концепции гражданского общества. Наиболее важным результатом конституционной модернизации в рассматриваемой области является выделение и закрепление в Конституции России основных форм взаимодействия институтов гражданского общества и органов публичной власти, а именно:

- поддержка институтов гражданского общества, в том числе некоммерческих организаций;
- поддержка добровольческой (волонтерской) деятельности;
- обеспечение участия институтов гражданского общества, в том

⁷ Бакулин Э.М. Гражданско-правовой статус некоммерческих организаций, уполномоченных осуществлять публично-правовые функции. Дисс ... канд. юрид. наук. М., 2020; Пилипенко А.Д. Роль социально ориентированных некоммерческих организаций в развитии гражданского общества современной России. Дисс ... канд. полит. наук. М., 2023.

⁸ СЗ РФ. 2021. № 27 (ч. II). Ст. 5351.

⁹ Никитина Е.Е., Гаунова Ж.А. Взаимодействие органов публичной власти с институтами гражданского общества при реализации государственной национальной политики Российской Федерации // Журнал российского права. 2021. № 10. С. 5-19.

числе некоммерческих организаций, в выработке и проведении государственной политики.

Особую роль во взаимодействии институтов гражданского общества и органов публичной власти сегодня играют общественно-государственные формирования, которые создаются при непосредственном участии и содействии государства в лице его органов для совместного с обществом решения наиболее значимых задач, находящихся на стыке компетенций государства и гражданского общества, и являются своеобразным связующим звеном между ними, а также полноценным элементом политической системы и системы обеспечения национальной безопасности¹⁰.

Такой подход к государственно-общественной системе управления зародился ещё в советской правовой науке.

Так, в 60-х годах Ц.А. Ямпольская отмечала, что «государственные органы постепенно превращаются в государственно-общественные органы»¹¹.

Позднее, в 70-х годах И.Л. Бачило, Н.В. Витрук, Л.И. Зайганов и Е.А. Лукашева и др. писали, что «государственно-общественные органы представляют собой новый вид структуры государственного механизма»¹².

Сегодня деятельность таких организаций охватывает многие сферы и имеет межотраслевой характер. Они способны брать на себя многие соци-

альные и политические функции. С их помощью появляется возможность реализовывать такие направления, как социальная поддержка, просвещение и воспитание, культура, военно-патриотическое воспитание, семья и пр. В целом это способ вовлечения гражданского общества в непосредственную реализацию функций по ключевым направлениям государственной политики¹³.

В последнее время, осознавая потенциал таких объединений, государство обратило на них пристальное внимание и стало активно использовать данный институт в решении государственных задач и реализации государственных функций.

В новых условиях, когда ведётся информационная война и проводится специальная военная операция, принципиальным трансформациям подвергается в том числе и государственно-общественный диалог. Приоритетными сферами взаимодействия общества и государства становятся сферы военно-гражданских отношений, противодействия радикализму, сохранение исторической памяти, историко-культурного и военно-патриотического воспитания и просвещения, сбережения народонаселения.

В настоящее время основой правового регулирования статуса общественно-государственных объединений является Конституция России и

¹⁰ Пospelхов И.А. Общественно-государственные организации в политической системе Российской Федерации // Марийский юридический вестник. 2014. Вып. 11. С. 87-91.

¹¹ Ямпольская Ц.А. Общественные организации и развитие советской социалистической государственности. М.: Юридическая литература, 1965. С. 81.

¹² Советское государство в условиях развитого социалистического общества / отв. ред. Ю.А. Тихомиров. М.: Наука, 1978. С. 115.

¹³ Мичурин Е.С. Осуществление некоммерческими организациями деятельности в области реализации семейной политики // Правовая культура. 2024. № 4(59). С. 100.

Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях»¹⁴.

В соответствии со ст. 30 Конституции РФ каждый имеет право на объединение. При этом государством гарантируется свобода деятельности общественных объединений. Никто не может быть принуждён к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нём.

В ст. 51 Закона об общественных объединениях установлено, что до принятия федерального закона о государственно-общественных объединениях они создаются и осуществляют свою деятельность в соответствии с имеющимися нормативными правовыми актами органов государственной власти.

Таким образом, общественно-государственные объединения формально являются разновидностью общественных организаций. Вместе с тем в ст. 17 Закона закреплёно положение о том, что вмешательство органов государственной власти и их должностных лиц в деятельность общественных объединений, равно как и вмешательство общественных объединений в деятельность органов государственной власти и их должностных лиц, не допускается.

В ст. 20 Закона отмечается, что задачи государственно-общественных объединений не должны противоречить законодательству. При этом чёткого перечня таких задач закон не даёт. Специфика деятельности от-

дельных общественно-государственных объединений регламентируется специальными правовыми актами.

Так, например, деятельность первой в России общественно-государственной организации «Добровольное общество содействия армии, авиации и флоту России» (ДОСААФ) регулируется постановлением Правительства РФ от 28 ноября 2009 г. № 973 «Об Общероссийской общественно-государственной организации «Добровольное общество содействия армии, авиации и флоту России»»¹⁵, в соответствии с которым преобразована Общероссийская общественная организация «Российская оборонная спортивно-техническая организация – РОСТО (ДОСААФ)» и на данную организацию возложены государственные задачи, а ряд федеральных органов исполнительной власти представлен в её наблюдательном совете (Минобороны России, Минспорта России, Минобрнауки России).

В последнее время в России появился ещё ряд новых общественно-государственных организаций различной направленности.

Так, Указом Президента России от 29 декабря 2012 г. № 1710 создана Общероссийская общественно-государственная организация «Российское военно-историческое общество», учредителями которого от имени государства стали Минкульт России и Минобороны России¹⁶.

Указом Президента России от 11 декабря 2015 г. № 617 создана Общероссийская общественно-государственная просветительская организация «Российское общество “Знание”», учредителем которой стало Минобрнауки России¹⁷.

Указом Президента России от 31 октября 2016 г. № 581 в целях консолидации усилий госу-

¹⁴ СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1930.

¹⁵ СЗ РФ. 2009. № 49 (ч. 2). Ст. 5969.

¹⁶ Указ Президента РФ от 29 декабря 2012 г. № 1710 «О создании Общероссийской общественно-государственной организации “Российское военно-историческое общество”» // СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. 2). Ст. 7862.

¹⁷ Указ Президента РФ от 11 декабря 2015 г. № 617 «О создании Общероссийской общественно-государственной просветительской организации «Российское общество “Знание”» // СЗ РФ. 2015. № 50. Ст. 7145.

дарства и гражданского общества по созданию условий для сохранения культурных ценностей, возрождения культурных традиций, обеспечения популяризации российской культуры, содействия развитию культурного потенциала создана Общероссийская общественно-государственная организация «Российский фонд культуры», учредителем которой от имени государства стал Минкульт России¹⁸.

Указом Президента РФ от 11 декабря 2018 г. № 706 было поддержано предложение Общероссийской общественной организации «Союз женщин России» об участии государства в её деятельности, изменении статуса организации на общественно-государственную организацию, возложении на неё ряда государственных задач, а также включении в органы её управления представителей федеральных органов государственной власти (Минтруда России, Минпросвета России, Минздрава России, Минкульту России)¹⁹.

Указом Президента России от 13 ноября 2020 г. № 701 создана Общероссийская общественно-государственная организация «Ассамблея народов России»²⁰, учредителем которой от имени государства стало ФАДН России.

В соответствии с Федеральным законом от 14 июля 2022 г. № 261-ФЗ «О российском движении детей и молодежи»²¹ создано Общероссийское общественно-государственное движение детей и молодежи, ориентированное на решение задач по реализации государственной политики в интересах детей и молодежи, их воспитанию, профессиональной ориентации, организации досуга, подготовке к полноценной жизни в обществе.

Проведённый анализ показывает, что в каждой из сфер общественных отношений, соответствующих национальным целям развития Российской Федерации, в настоящее время может осуществлять свою деятельность достаточно широкий круг общественно-государственных объединений.

По мнению экспертов, к числу общественно-государственных формирований также относятся Общественная палата РФ и общественные палаты субъектов Федерации²².

Между тем в законодательстве чётко не определён их правовой статус и не установлена их организационно-правовая форма. Представляется, что для этого необходимо внести соответствующие нормы об особенностях правового положения общественных палат как общественно-государственных объединений как в Закон об общественных объединениях, так и в федеральные законы от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации»²³ и от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат в Российской Федерации»²⁴.

При этом обнаруживается, что нормы и положения действующего Закона об общественных объедине-

¹⁸ Указ Президента РФ от 31 октября 2016 г. № 581 «О создании Общероссийской общественно-государственной организации “Российский фонд культуры”» // Официальный портал опубликования правовых актов // URL: <http://publication.pravo.gov.ru>

¹⁹ Указ Президента РФ от 11 декабря 2018 г. № 706 «Об Общероссийской общественно-государственной организации “Союз женщин России”» // СЗ РФ. 2018. № 51. Ст. 7981.

²⁰ СЗ РФ. 2020. № 46. Ст. 7267.

²¹ СЗ РФ. 2022. № 29 (ч. 2). Ст. 5228.

²² Чеботарев Г.Н. Общественные палаты как особый общественно-государственный институт гражданского общества // Российский юридический журнал. 2023. № 6. С. 53-63.

²³ СЗ РФ. 2005. № 15. Ст. 1277.

²⁴ СЗ РФ. 2021. № 52 (ч. 1). Ст. 8973.

ниях никак не регламентируют правовое положение и особенности общественно-государственных организаций. Деятельность же существующих общественно-государственных объединений в одних случаях регламентируется постановлениями правительства, в других – указами президента России, в третьих – специально принимаемыми по конкретному поводу федеральными законами.

Таким образом, следует в целом констатировать бессистемность и рассогласованность нормативного регулирования данной сферы, что требует своего решения. В частности, назрела необходимость принятия специального федерального закона об общественных объединениях с участием государства, в котором будет отражена специфика их правового статуса, ориентированная на решение государственных задач.

Подобный закон имеется, например, в Республике Беларусь – Закон Республики Беларусь от 19 июля 2006 г. № 150-З «О республиканских государственно-общественных объединениях»²⁵.

В целом институт государственно-общественного партнёрства, несмотря на имеющиеся недостатки правового регулирования, активно развивается, охватывая всё более широкую сферу направлений такого взаимодействия, ориентированного на решение стратегически

важных государственных задач, становится объектом научного анализа и осмысления²⁶.

Это, с одной стороны, позитивный момент, но с другой – обуславливает необходимость государственного контроля (надзора) за законностью такой деятельности в целях недопущения произвола и нарушений конституционных прав и свобод граждан со стороны соответствующих общественно-государственных организаций, пренебрежения требованиями федерального и регионального законодательства, обеспечения качества и эффективности их деятельности по решению государственных задач. Поэтому правовая институционализация общественных объединений с участием государства неизбежно должна сопровождаться формированием специальных организационно-правовых основ обеспечения государственного контроля (надзора) за их деятельностью.

Государственный контроль (надзор), являясь необходимой функцией государственного управления, призван, как это следует из федеральных законов от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»²⁷ и от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской

²⁵ <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H10600150>

²⁶ *Закомолдин Р.В.* Общественно-государственные организации в системе обеспечения национальной и военной (оборонной) безопасности Российской Федерации в условиях новых вызовов и угроз // Военное право. 2025. № 2(90). С. 28-36.

²⁷ СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6249.

Федерации»²⁸, предупреждать, пресекать и выявлять нарушения установленных нормативных требований, предотвращать причинение вреда (ущерба) интересам общества и государства – окружающей среде, обороне страны и военной безопасности государства, объектам культурного наследия и в целом национальной безопасности.

При его реализации уполномоченные органы публичной власти дают правовую оценку деятельности общественных структур, предполагающую, помимо прочего, применение мер государственного принуждения в случае нарушения требований законодательства, вплоть до запрета или ликвидации общественных объединений.

Государственный контроль (надзор) выступает необходимым средством укрепления порядка, законности и справедливости во всех сферах жизнедеятельности общества.

Государственный контроль (надзор) в отношении общественных объединений выделяется как направление контрольно-надзорной деятельности государства, отдельно

оформленное в организационно-правовом плане.

Впервые чёткое указание на то, что государственный контроль (надзор) является неотъемлемой и необходимой частью законодательного регулирования деятельности общественных объединений, было обозначено в постановлении Конституционного Суда России от 15 декабря 2004 г. № 18-П²⁹.

Организационную основу контроля (надзора) как самостоятельного вида государственного контроля (надзора) за деятельностью общественно-государственных организаций и общественных объединений составляют Минюст России³⁰ и его территориальные органы³¹, наделённые законом полномочиями по выявлению и устранению нарушений в деятельности общественных объединений.

Помимо этого, контрольно-надзорную функцию в отношении общественных объединений реализуют и иные отраслевые специальные государственные органы (Рособрнадзор, Росздравнадзор, Ростехнадзор и др.), а также прокуратура Российской Федерации.

²⁸ СЗ РФ. 2020. № 31 (ч. 1). Ст. 5007.

²⁹ Постановление Конституционного Суда РФ от 15 декабря 2004 г. № 18-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 9 Федерального закона «О политических партиях» в связи с запросом Коптевского районного суда города Москвы, жалобами Общероссийской общественной политической организации «Православная партия России» и граждан И.В. Артемова и Д.А. Савина // СПС «КонсультантПлюс» // URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_50770/

³⁰ Указ Президента РФ от 13 января 2023 г. № 10 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 3. Ст. 553.

³¹ Приказ Минюста России от 30 декабря 2021 г. № 274 «Об утверждении Административного регламента осуществления Министерством юстиции Российской Федерации государственного контроля (надзора) за соответствием деятельности некоммерческих организаций уставным целям и задачам, филиалов и представительств международных организаций, иностранных некоммерческих неправительственных организаций заявленным целям и задачам, а также за соблюдением ими законодательства Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» // URL: <https://minjust.consultant.ru/documents/29746>

В соответствии с постановлением Конституционного Суда РФ от 17 декабря 2015 г. № 2-П³² наличие специального государственного контроля (надзора) в отношении данных организаций, осуществляемого органами исполнительной власти, не исключает возможности распространения на них и прокурорского надзора, что во многом предопределяется конституционной природой прокуратуры. Конституционно значимые цели, для достижения которых создаётся прокуратура, исключают возможности редуцирования прокурорского надзора в отношении общественных объединений. Вместе с тем прокуратура при осуществлении надзора не должна подменять иные органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Право каждого на объединение как один из важных элементов конституционного статуса личности – это возможность свободно создавать объединения для защиты своих интересов и выражения мнений и убеждений, в том числе в целях участия в управлении делами государства и решения задач, связанных с обеспечением прав и свобод человека и гражданина, а также свободы деятельности общественных объединений.

Общественные объединения, свобода деятельности и равенство перед законом которых гарантируются Конституцией России, самостоятельно выбирают формы и методы реализации поставленных задач, а органы публичной власти, призванные оказывать содействие самоорганизации граждан, не вправе произвольным образом ограничивать деятельность общественных объединений и вмешиваться в их дела, в том числе в отношении оценки целесообразности направлений и содержания такой деятельности.

Вместе с тем обязанность соблюдать российскую Конституцию и законы страны, установленная ч. 2 ст. 15 Конституции РФ, в полной мере распространяется на объединения граждан. Следовательно, их формирование и функционирование должны носить законный характер и отвечать требованиям, вытекающим из Конституции – как из её специальных предписаний, определяющих объективные пределы нормативного содержания права на объединение, включая запрет создания и деятельности общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности го-

³² Постановление Конституционного Суда РФ от 17 декабря 2015 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 6, пункта 2 статьи 21 и пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с жалобами межрегиональной ассоциации правозащитных общественных объединений «Агора», межрегиональной общественной организации «Правозащитный центр «Мемориал», международной общественной организации «Международное историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество «Мемориал», региональной общественной благотворительной организации помощи беженцам и вынужденным переселенцам «Гражданское содействие», автономной некоммерческой организации правовых, информационных и экспертных услуг «Забайкальский правозащитный центр», регионального общественного фонда «Международный стандарт» в Республике Башкортостан и гражданки С.А. Ганнушкиной» // URL: <https://legalacts.ru/doc/postanovlenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-17022015-n/>

сударства, создание вооружённых формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни (ч. 5 ст. 13), так и из положений ч. 3 ст. 55, предусматривающих возможность ограничения, наряду с другими конституционными правами и свободами, права на объединение федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Таким образом, закрепляя на основе Конституции России и с учётом положений международно-правовых актов, участником которых является Россия, порядок реализации её гражданами права на объединение, федеральный законодатель, на которого п. «а», «в» ст. 71 и ч. 1 ст. 76 Конституции РФ возлагается регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина, а также контроль за её соблюдением и федеральных законов, призван не только создавать надлежащие условия для учреждения и регистрации объединений граждан, определять их правовое положение, с тем чтобы граждане, объединившись, имели возможность эффективно отстаивать свои права и законные интересы, но и обеспечивать осуществление данного права в соответствии с конституционными требованиями, включая требование соблюдения Конституции и законов страны всеми участниками соответствующих правоотношений, в том числе посредством введения механизмов государственного контроля (надзора).

При реализации государственного контроля (надзора) уполномоченные органы государственной власти дают

правовую оценку деятельности общественных структур, предполагающую, помимо прочего, применение мер государственного принуждения в случае нарушения требований законодательства, вплоть до запрета или ликвидации общественных объединений.

Приоритетной задачей российского законодателя является национальная безопасность и минимизация возможности иностранного вмешательства во внутригосударственные дела страны, в первую очередь в политическую сферу.

Вместе с тем общественные институты зачастую не имеют возможности самостоятельно финансировать подобную деятельность. **Однако поскольку подобная деятельность соответствует целям и задачам государства, то исполнение общественными институтами такой важной социальной функции реализуется при финансовой поддержке государства.** В связи с этим важной составляющей государственного контроля (надзора) за деятельностью общественно-государственных организаций выступает государственный финансовый контроль направляемых средств на их целевое использование.

Так, при проведении в 2024 г. Генпрокуратурой России проверки в Общероссийской общественно-государственной организации ДОСААФ выявлены многочисленные нарушения, связанные с расходованием средств, в том числе выделенных из федерального бюджета, предназначенных для подготовки военных специалистов, содержанием и распоряжением вверенным имуществом.

Несмотря на значительный объём поступивших в период с 2022 г. в консолидированный бюджет организации денежных средств (более 19 млрд руб., в том числе свыше 3 млрд руб. субсидий из федерального бюджета), не достигнуты

предусмотренные программой развития организации показатели создания первичных отделений, увеличения численности её членов, охвата населения мероприятиями военно-патриотической направленности, подготовке граждан по основам военной службы.

Не определены параметры оснащения образовательных организаций ДОСААФ современными средствами обучения и лицензионными продуктами. Повсеместно подразделениями организации не обеспечивалось поддержание вверенного имущества в надлежащем техническом состоянии и использование его по назначению.

Отсутствовала регистрация прав в отношении более 1,4 тыс. зданий и сооружений и 62 земельных участков, не был определён правовой статус 230 объектов недвижимости, ликвидированных в 2020–2023 гг. организаций.

Допущены случаи незаконного отчуждения недвижимого имущества и передачи его в пользование третьим лицам, в том числе реализация 281 объекта недвижимости по ценам существенно ниже рыночных.

По итогам надзорных мероприятий руководителю Общества внесено представление, которое рассмотрено и удовлетворено.

Также одно из направлений государственного контроля (надзора) за деятельностью общественных объединений (организаций) нацелено на выявление так называемого иностранного влияния, когда деятельность общественных объединений финансируется кураторами из-за рубежа. В этой связи в ст. 29 Закона об общественных объединениях преду-

смотрена обязанность информировать федеральный орган государственной регистрации – Минюст России об объёме денежных средств и иного имущества, полученных от иностранных источников, которые указаны в ст. 3 Федерального закона от 14 июля 2022 г. № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием»³³, о целях расходования этих денежных средств и использования иного имущества и об их фактическом расходовании и использовании по форме и в сроки, которые установлены уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. Приоритетной задачей надзора (контроля) в указанной сфере является выявление источников зарубежного финансирования детских, юношеских, молодёжных общественных организаций с целью ограничения и пресечения нежелательного иностранного влияния на стратегически важные сферы³⁴.

По данным обзоров Минюста России, по типичным нарушениям обязательных требований, выявленных его территориальными органами при осуществлении контрольно-надзорных функций в отношении некоммерческих организаций, подавляющее большинство нарушений связано с пренебрежением правилами и требованиями к предоставлению отчётной документации³⁵.

³³ СЗ РФ. 2022. № 29 (ч. 2). Ст. 5222.

³⁴ Меркурьев В.В., Закомолдин Р.В. Прокуратура в механизме обеспечения национальной безопасности и противодействия преступности в новых условиях // Искусство правоведения. 2024. № 4(12). С. 97–105; Закомолдин Р.В., Васнецова А.С. О наделении прокуроров дополнительными полномочиями по противодействию финансированию терроризма // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2024. № 5(103). С. 83–90.

³⁵ Обзор типичных нарушений обязательных требований, выявленных при осуществлении контрольно-надзорных функций Минюста России за I квартал 2023 г. // URL: https://minjust.gov.ru/ru/ministry/territorial_structure/

Таким образом, общественно-государственные объединения обладают высоким потенциалом для перспективной реализации во взаимодействии с органами публичной власти и населением страны национальных приоритетов, сохранения традиционных духовно-нравственных ценностей и в целом эффективного функционирования системы обеспечения национальной безопасности.

Грамотное и эффективное использование данного института позволит обеспечить высокий уровень социального согласия и народной инициативы, стимулировать развитие и применение передовых социально-политических коммуникаций между обществом и государством, способствовать историко-культурному просвещению, патриотическому воспитанию и физическому оздоровлению нации.

При этом рассогласованность и пробельность нормативного правового регулирования данной сферы требуют принятия дополнительных законодательных решений. Прежде всего назрела необходимость в специальном федеральном законе об общественных объединениях с участием государства. Также необходимо принятие подзаконного правового акта, регламентирующего порядок преобразования общественного объединения в общественно-государственное объединение.

Библиография • References

- Закомолдин Р.В.* Общественно-государственные организации в системе обеспечения национальной и военной (оборонной) безопасности Российской Федерации в условиях новых вызовов и угроз // Военное право. 2025. № 2(90). С. 28-36.
- [*Zakomoldin R.V.* Obshchestvenno-gosudarstvennye organizatsii v sisteme obespecheniya nacional'noj i voennoj (oboronnoj) bezopasnosti Rossijskoj Federacii v usloviyah novyh vyzovov i ugroz // Voennoe pravo. 2025. № 2(90). S. 28-36]
- Закомолдин Р.В., Васнецова А.С.* О наделении прокуроров дополнительными полномочиями по противодействию финансированию терроризма // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2024. № 5(103). С. 83-90.
- [*Zakomoldin R.V., Vasnechova A.S.* O nadenii prokurorov dopolnitel'nymi polnomochiyami po protivodejstviyu finansirovaniyu terrorizma // Vestnik Universiteta prokuratury Rossijskoj Federacii. 2024. № 5(103). S. 83-90]
- Малько А.В.* Правовое сотворчество как высшая форма сотрудничества органов государства и институтов гражданского общества // Правовая культура. 2024. № 3(58). С. 110-113.
- [*Mal'ko A.V.* Pravovoe sotvorchestvo kak vysshaya forma sotrudnichestva organov gosudarstva i institutov grazhdanskogo obshchestva // Pravovaya kul'tura. 2024. № 3(58). S. 110-113]
- Никитина Е.Е., Гаунова Ж.А.* Взаимодействие органов публичной власти с институтами гражданского общества при реализации государственной национальной политики Российской Федерации // Журнал российского права. 2021. № 10. С. 5-19.
- [*Nikitina E.E., Gaunova Zh.A.* Vzaimodejstvie organov publichnoj vlasti s institutami grazhdanskogo obshchestva pri realizacii gosudarstvennoj nacional'noj politiki Rossijskoj Federacii // Zhurnal rossijskogo prava. 2021. № 10. S. 5-19]
- Полянский Д.В.* Значение идеи гражданского общества для развития институтов современного российского права // Проблемы российского законодательства: история и

- современность. Материалы Междунар. науч.-практ. конф. Тольятти, 21–22 февраля 2013 г. Самара: Изд-во Самар. гуманит. акад., 2013. С. 67–74.
- [Polyanskij D.V. Znachenie idei grazhdanskogo obshchestva dlya razvitiya institutov sovremen-nogo rossijskogo prava // Problemy rossijskogo zakonodatel'stva: istoriya i sovremennost'. Materialy Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. Tol'yatti, 21–22 fevralya 2013 g. Samara: Izd-vo Samar. gumanit. akad., 2013. S. 67–74]
- Поспехов И.А. Общественно-государственные организации в политической системе Российской Федерации // Марийский юридический вестник. 2014. Вып. 11. С. 87–91.
- [Pospekhov I.A. Obshchestvenno-gosudarstvennye organizacii v politicheskoy sisteme Rossijskoj Federacii // Marijskij yuridicheskij vestnik. 2014. Vyp. 11. S. 87–91]
- Советское государство в условиях развитого социалистического общества / отв. ред. Ю.А. Тихомиров. М.: Наука, 1978. – 327 с.
- [Sovetskoe gosudarstvo v usloviyah razvitogo socialisticheskogo obshchestva / отв. red. YU.A. Tihomirov. M.: Nauka, 1978. – 327 s.]
- Указ Президента РФ от 11 декабря 2015 г. № 617 «О создании Общероссийской общественно-государственной просветительской организации «Российское общество “Знание”» // СЗ РФ. 2015. № 50. Ст. 7145.
- [Ukaz Prezidenta RF ot 11 dekabrya 2015 g. № 617 «O sozdanii Obshcherossijskoj obshchestvenno-gosudarstvennoj prosvetitel'skoj organizacii «Rossijskoe obshchestvo “Znanie”» // SZ RF. 2015. № 50. St. 7145]
- Указ Президента РФ от 11 декабря 2018 г. № 706 «Об Общероссийской общественно-государственной организации “Союз женщин России”» // СЗ РФ. 2018. № 51. Ст. 7981.
- [Ukaz Prezidenta RF ot 11 dekabrya 2018 g. № 706 «Ob Obshcherossijskoj obshchestvenno-gosudarstvennoj organizacii “Soyuz zhenshchin Rossii”» // SZ RF. 2018. № 51. St. 7981]
- Указ Президента РФ от 29 декабря 2012 г. № 1710 «О создании Общероссийской общественно-государственной организации “Российское военно-историческое общество”» // СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. 2). Ст. 7862.
- [Ukaz Prezidenta RF ot 29 dekabrya 2012 g. № 1710 «O sozdanii Obshcherossijskoj obshchestvenno-gosudarstvennoj organizacii “Rossijskoe voenno-istoricheskoe obshchestvo”» // SZ RF. 2012. № 53 (ch. 2). St. 7862]
- Указ Президента РФ от 31 октября 2016 г. № 581 «О создании Общероссийской общественно-государственной организации “Российский фонд культуры”» // Официальный портал опубликования правовых актов // URL: <http://publication.pravo.gov.ru>
- [Ukaz Prezidenta RF ot 31 oktyabrya 2016 g. № 581 «O sozdanii Obshcherossijskoj obshchestvenno-gosudarstvennoj organizacii “Rossijskij fond kul'tury”» // Oficial'nyj portal opublikovaniya pravovyh aktov // URL: <http://publication.pravo.gov.ru>]
- Ямпольская Ц.А. Общественные организации и развитие советской социалистической государственности. М.: Юридическая литература, 1965. – 197 с.
- [YAmпол'skaya C.A. Obshchestvennye organizacii i razvitie sovetsoj socialisticheskoy gosudarstvennosti. M.: YUridicheskaya literatura, 1965. – 197 s.]

Статья поступила в редакцию 24 марта 2025 г.

Статья принята к публикации 6 апреля 2025 г.