

СЛОВО АСПИРАНТАМ

ПРИНЦИПЫ ФОРМИРОВАНИЯ КОНФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

В.В. Алпатова
(Россия, г. Москва)

В 80-х гг. XX в. под флагом демократических реформ произошли процессы плюрализации всех сфер общественной жизни, включая и религиозную. Начинает складываться совершенно новая религиозная ситуация. Существенно изменилась структура конфессионального пространства России. К началу 90-х гг. XX в. она была представлена 15–20 конфессиями, а в настоящее время в стране зарегистрировано более 60 конфессий. С одной стороны, это свидетельствует о высокой степени религиозной свободы в нашей стране, с другой стороны, является основой для межконфессиональных противоречий и конфликтов. Это показало государству, что, несмотря на свой светский характер, нельзя самоудаляться из данной сферы, а наоборот, необходимо выработать новые подходы и механизмы в осуществлении основных принципов и стараться в рамках оных регулировать взаимоотношения между конфессиями. Собственно само понятие принцип неоднозначно, в переводе с лат. *principium* – начало, основа, в БСЭ под принципом понимается «основное исходное положение какой-либо теории, учения, науки, мировоззрения, политической организации и т.д.; внутреннее убеждение человека, определяющее его отношение к действительности, нормы поведения и деятельности; основная особенность устройства какого-либо механизма, прибора»¹.

При анализе литературы можно выделить следующие принципы:

- ✓ светскость государства;
- ✓ свобода совести и вероисповедания;
- ✓ равенство прав и свобод человека и гражданина, независимо от отношения к религии;
- ✓ равенство религиозных объединений перед законом;
- ✓ уважение культурно-национальных традиций, менталитета различных общественных групп населения; учет взаимосвязи национальных обычаев, традиций и обрядов с религией;
- ✓ открытость в реализации политики в сфере свободы совести и вероисповедания на всех уровнях государственной власти и управления;
- ✓ научная обоснованность политики государства в данной сфере.

Все эти принципы не могут рассматриваться лишь как абстрактные ценности, они реализуются на практике: со стороны государства в законодательстве и деятельности местных органов власти, со стороны религиозных объединений – в развитии социальных концепций.

В начале 90-х гг. XX в. за короткий период времени была полностью разрушена и ликвидирована база советской конфессиональной политики; более того, Россия кардинальным образом изменила основы своей жизни: государственное устройство, ценности и идеалы, быт, границы. Работа возобновилась уже на основе новой Конституции РФ, принятой 12 декабря 1993 г., где были закреплены следующие принципы, очень важные для развития законодательства, а также религиозной политики в нашей стране. Так, в главе I «Основы конституционного строя» необходимо выделить следующие статьи: ст. 2 «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства»²; ст. 13 п. 5 «Запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на... разжигание национальной и религиозной розни»³; одна из самых важных статей – 14, в ней закреплена позиция российского государства в вопросе конфессиональной политики: «1. Российская Федерация – светское государство. Никакая религия не может устанавли-

ваться в качестве государственной или обязательной. 2. Религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом»⁴, т.е. государство не должно вмешиваться в дела церкви, а церковь не должна вмешиваться в дела государства. В главе II «Права и свободы человека и гражданина» в ст. 28 «каждому гарантируется свобода совести, свобода вероисповедания. Включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой. Свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними»⁵, в ст. 29 говорится о том, что «не допускается пропаганда или агитация, возбуждающие... религиозную ненависть или вражду. Запрещается пропаганда... религиозного... превосходства»⁶. Таким образом, был сделан важный шаг на пути к гражданскому обществу и правовому государству.

В своем первом послании Федеральному собранию «Об укреплении российского государства» президент Б.Н. Ельцин отметил, что «Россия – государство различных религий, их диалог – одна из российских традиций»⁷, «возрождение интереса к религии – факт современной жизни. Учет этого обстоятельства в деятельности органов государственной власти, поддержание межрелигиозного мира в стране – непреходящая ценность и долгосрочная задача»⁸. Таким образом, достижение межрелигиозного мира путем диалога стало одним из основных принципов формирования и реализации конфессиональной политики в российском государстве, и до сих пор это положение свою актуальность не утратило.

Очевидная необходимость в корректировке государственно-конфессиональной политики на федеральном уровне повлекла принятие закона РФ «О свободе совести и о религиозных объединениях» 26 сентября 1997 г. Целью закона является «подтверждение права каждого на свободу совести и свободу вероисповедания, а также на равенство перед законом независимо от отношения к религии и убеждений»⁹. Особенностью закона является наличие преамбулы, в которой признается особая роль православия в истории России, а именно «в становлении и развитии ее духовности и культуры»¹⁰. Одновременно с этим подчеркивается принцип уважения христианства, ислама, буддизма, иудаизма и других религий, составляющих неотъемлемую часть исторического наследия народов России. Именно эта преамбула стала отражением исторического принципа.

В законе закрепляются следующие конституционные принципы:

✓ государство не вмешивается в определение гражданином своего отношения к религии и религиозной принадлежности, в воспитание детей родителями или лицами, их заменяющими, в соответствии со своими убеждениями и с учетом права ребенка на свободу совести; на религиозные объединения не возлагаются функции органов государственной власти, а государство не вмешивается в деятельность религиозных объединений, если она не противоречит закону (ст. 4.);

✓ закрепляется право на получение религиозного образования по своему выбору индивидуально или совместно с другими; соответственно, религиозные организации вправе создавать образовательные учреждения (ст. 5).

В законе даются определения таким понятиям, как религиозное объединение, религиозная группа, религиозная организация (местная и централизованная). Государственная регистрация религиозных организаций осуществляется федеральным органом юстиции и органами юстиции субъектов Российской Федерации. Также закон предоставляет право иностранным религиозным организациям открывать на территории Российской Федерации свои представительства, но на них не распространяется статус религиозных объединений, а это значит, что они не могут заниматься культовой и другой религиозной деятельностью.

Закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» вызвал в российском обществе неоднозначную реакцию. Это, конечно, можно объяснить тем, что наше российское общество не едино и расколото в экономическом, политическом, социальном, культурном планах. Но стоит признать, что этот закон, который многие специалисты признают компромиссным, далек от совершенства и не лишен противоречий и недостатков. К наиболее уязвимым моментам чаще всего относят: подмену и смешение ключевых понятий «свобода совести» и «свобода вероисповедания»,

вследствие чего в законодательном регулировании применяются иные некорректные понятия, предопределившие нарушения прав и свобод в этой важнейшей сфере; 15-летний срок существования религиозной группы на данной территории для последующего статуса религиозной организации и приобретения прав юридического лица; преамбулу закона, считая, что теперь появились религии 1-го сорта, 2-го сорта...

Защитники закона, наоборот, считают, что дискуссия, устроенная вокруг проекта закона, во многом оказалась неконструктивной. Российский закон, по их мнению, оказался более либеральным и мягким по отношению к «нетрадиционным» конфессиям и деноминациям, чем аналогичные законы, существующие в ряде стран Европы. В нем, к примеру, нет статей, провозглашающих привилегии одной из церквей, нет разделения по группам, которые определяют степень религиозной защиты, отсутствует статус «субъекта публичного права» для религиозных организаций. Не предусмотрено законом и подписание между государством и религиозными объединениями соглашений и конкордатов, дающих определенное преимущество одним религиозным организациям над другими. Перечисленные выше «послабления» для «традиционных» конфессий существуют в законодательствах таких стран, как Великобритания, Франция, Германия¹¹.

Законодательная деятельность власти в конфессиональной сфере продолжилась, когда в закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» 1997 г. были внесены дополнения и поправки в связи с принятием закона «О противодействии экстремистской деятельности» 27 июня 2002 г., опубликованного в «Российской газете»¹².

Согласно этому закону под экстремизмом понимается деятельность общественных и религиозных объединений, либо иных организаций, либо средств массовой информации, либо физических лиц по планированию, организации, подготовке, совершению действий (широкое определение), направленных на:

- ✓ насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации;
- ✓ подрыв безопасности Российской Федерации;
- ✓ захват или присвоение властных полномочий;
- ✓ создание незаконных вооруженных формирований;
- ✓ осуществление террористической деятельности. Возбуждение расовой, национальной или религиозной розни;
- ✓ пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности.

Соответственно, экстремистская организация – это общественное или религиозное объединение либо иная организация, в отношении которых по основаниям, предусмотренным законодательством, судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности в связи с осуществлением экстремистской деятельности. В соответствии со ст. 9 и 10 в случае осуществления религиозным объединением экстремистской деятельности по решению суда деятельность объединения может быть приостановлена, а сама организация – ликвидирована.

Эти положения до сих пор вызывают критику со стороны специалистов права. Благодаря этому закону теперь можно закрыть практически любую религиозную, общественную, политическую организацию. Для религиозных объединений обвинение в «пропаганде исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии...» – беспроблемное обвинение, ведь любая религия базируется на своей исключительности, и последователи того или иного вероисповедания считают себя единственными праведно верующими (это естественная и нормальная часть религиозной проповеди). Получается, что на сегодняшний день чисто теоретически любое «резкое высказывание против тех или иных "сектантов", допущенное членом Синода РПЦ, должно влечь либо отмежевание Синода от своего члена, либо официальное предупреждение прокуратуры в адрес РПЦ, а при повторении нарушения – ликвидацию РПЦ как организации!»¹³. Конечно, в реальности такое положение дел мало вероятно, учитывая статус и авторитет РПЦ. Но все же можно согласиться с тем, что государство создало мощный рычаг манипулирования религи-

озными объединениями. Под пристальное внимание власти попадают недавно образованные, новые религиозные объединения и традиционные для России объединения. Принятый закон 2002 г. «О противодействии экстремистской деятельности», безусловно, создал определенную базу для дальнейшего его совершенствования, но пока остается предметом дискуссии для специалистов, а решения по этому закону зависят от мастерства юристов.

Вопрос о том, как выстраивать отношения государства с религиозными организациями и объединениями, обсуждается в последние годы достаточно активно. В этот период появляется множество концепций государственно-конфессиональных отношений, но отдельное внимание стоит обратить на два проекта, появившиеся в 2001 г.: проект, давно готовившийся кафедрой религиоведения Российской академии государственной службы (РАГС), и проект концепции государственной политики в религиозной сфере, разработчиками которого выступили Главное управление Министерства юстиции РФ по Москве и Институт государственно-конфессиональных отношений (основные авторы – Владимир Жбанков и Игорь Понкин).

Оба проекта в качестве принципов государственно-конфессиональной политики выдвинули:

- ✓ принцип светского характера государства;
- ✓ принцип свободы совести и вероисповедания;
- ✓ принцип равенства религиозных объединений перед законом;
- ✓ принцип уважения культурно-национальных традиций (самобытности) народов Российской Федерации в отношениях государства с религиозными объединениями;
- ✓ принцип открытости в реализации политики в сфере свободы совести и вероисповедания на всех уровнях государственной власти и управления.

В концепции РАГСa указывается еще один принцип: научная обоснованность политики государства в данной сфере. Пожалуй, это один из важнейших принципов, так как реализация его будет способствовать формированию государственно-конфессиональной политики. Однако ни одна из них не была принята Президентом. Практически одновременно с появлением этих проектов ведущие религиозные конфессии России предложили свои проекты государственно-конфессиональных отношений («Основы социальной политики РПЦ» 2000 г., «Основные положения социальной программы российских мусульман» 2001 г., «Основы социальной концепции Российского объединенного Союза христиан веры евангельской» 2002 г.), что послужило импульсом к дальнейшей выработке государственной политики в религиозной сфере. Поэтому разработка концепции не утратила своей актуальности и по сей день и все чаще становится предметом обсуждения на круглых столах, конференциях, семинарах.

Еще одним знаменательным событием стал Саммит религиозных лидеров, прошедший в Москве 3–5 июля 2006 г., на котором присутствовали религиозные лидеры 49 стран мира. Результаты Саммита отразились в Послании, адресованном лидерам «Большой восьмерки». Они подтвердили, что принцип толерантности и диалога остается актуальным и по сей день: «Межрелигиозный диалог должен осуществляться усилиями религиозных лидеров и специалистов, а также обогащаться вкладом простых верующих. Не должна иметь место ситуация, опасность которой подтверждена историей, когда религиозные общины действуют под диктовку политических интересов... Наши общины готовы развивать диалог с приверженцами нерелигиозных взглядов, с политиками, со всеми структурами гражданского общества, с международными организациями. Мы надеемся, что этот диалог продолжится, позволяя религиям внести свой вклад в согласие и взаимопонимание между народами»¹⁴, уточнив, что «этот диалог должен вестись на равных, вестись ответственно и регулярно, с открытостью к любым темам, без идеологических предубеждений»¹⁵.

Таким образом, законодательная база, которая была создана в 90–е гг. XX в., до сих пор вызывает критику и обвинения в противоречиях и несовершенстве. Тем не менее парламентские слушания по религиозному законодательству 27 мая 2004 г. еще раз подтвердили тезис о том, что принятие в 1997 г. Федерального закона РФ «О

свободе совести и о религиозных объединениях» ознаменовало собой качественно новый этап во взаимоотношениях государства и религиозных организаций в России. Провозглашенные в нем принципы религиозной свободы и четкого разграничения сфер деятельности государственных органов и религиозных объединений создали благоприятные условия для нормального функционирования механизма государственно-церковных отношений. Закон укрепил и развил законодательно-нормативную базу, подтвердил конституционный принцип равенства религиозных конфессий перед законом, создал условия для их конструктивного и плодотворного сотрудничества с государством. Федеральный закон не лишен недостатков, но в тех условиях он был единственно возможным компромиссом. На современном этапе от государства и религиозных организаций требуются совместные шаги по дальнейшему совершенствованию законодательства¹⁶. Однако для системной реализации конституционных принципов и практики вероисповедной политики требуется создание единой концепции государственно-церковных отношений. Принятие концепции, конечно, не решит всех проблем в данной области, но государство сможет определиться и официально провозгласить то, как оно относится к тем или иным религиозным организациям и их деятельности, что позволит создать единый механизм реализации религиозной политики как в центре, так и в регионах.

¹ *Большая советская энциклопедия*. Изд. 3-е. М., 1969–1978 // <http://slovari.yandex.ru>

² *Конституция* Российской Федерации. М., 2002. С. 3–7.

³ Там же.

⁴ Там же.

⁵ Там же.

⁶ Там же.

⁷ *Послание* Президента России Бориса Ельцина Федеральному собранию РФ «Об укреплении Российского Государства» от 25.02.94 г. // <http://www.viperson.ru>

⁸ Там же.

⁹ *Федеральный закон* Российской Федерации «О свободе совести и о религиозных объединениях» от 26 сентября 1997 г. // *Религия и Закон. Правовые основы свободы совести и деятельности религиозных объединение в странах СНГ и Балтии: Сб. правовых актов*. М., 2002. С. 126–142.

¹⁰ Там же.

¹¹ *Ямпольский В.Н.* Обеспечение прав граждан на свободу совести и вероисповедания в трансформируемом социуме России // *Религия, политика и права человека: Материалы конференции*. М., 2002. С. 125–133.

¹² *Федеральный закон* Российской Федерации «О противодействии экстремистской деятельности» // *Российская газета*. 2002. 30 июля.

¹³ *Верховский А.* Беспокойное соседство: Русская Православная Церковь и путинское государство // <http://www.religion.sova-center.ru>

¹⁴ *Послание* Всемирного саммита религиозных лидеров (Москва, 3–5 июля 2006 г.) // <http://www.mospat.ru>

¹⁵ Там же.

¹⁶ *Законотворчество* // *Религия и право*. 2004. № 2. С. 16–17.