

На правах рукописи

Зверева Валентина Алексеевна



**РОССИЙСКОЕ ГОСУДАРСТВО И РЕЛИГИОЗНЫЕ КОНФЕССИИ:
ТРАНСФОРМАЦИЯ МОДЕЛЕЙ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ (ФЕДЕРАЛЬНЫЙ
И РЕГИОНАЛЬНЫЙ УРОВНИ)**

Специальность 23.00.02 – политические институты,
этнополитическая конфликтология, национальные
и политические процессы и технологии

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Воронеж-2006

Работа выполнена в Воронежском государственном университете

Научный руководитель:

доктор политических наук,
профессор Селютин Валентин Иванович

Официальные оппоненты:

доктор политических наук,
профессор Алисова Любовь Николаевна

кандидат исторических наук,
доцент Сальников Вячеслав Иванович

Ведущая организация:

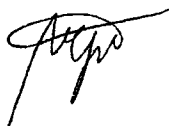
Курский государственный университет

Защита состоится 17 апреля 2006 в 15.00 часов на заседании диссертационного совета Д 212.038.13 при Воронежском государственном университете по адресу: 394068, г. Воронеж, Московский проспект, 88, корпус Воронежского государственного университета № 8, ауд. 211а.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке
Воронежского государственного университета

Автореферат разослан «16» марта 2006 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета



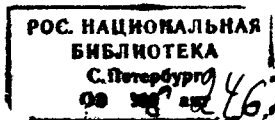
Черникова В.В.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность исследования. В условиях идеологического вакуума, образовавшегося вследствие краха коммунистической идеологии, в 1980-1990-е годы произошло резкое усиление национального и религиозного факторов, повлекшее за собой рост влияния религиозных и национальных организаций на политический процесс в СССР и в постсоветских государствах, включая Россию. Необходимость урегулирования этих процессов и потребность системной модернизации страны поставили перед российскими элитами (светскими и конфессиональными) задачу формирования такой модели государственно-конфессиональных отношений и проведения такой политики в сфере свободы совести и вероисповедания, которые были бы адекватны задачам модернизации страны и учитывали отечественный и мировой опыт.

Россия является федеративным государством. Значительная роль в успехе российских реформ, направленных на превращение РФ в конкурентноспособную в системе мировой экономики державу, где реализуются в полном объеме права человека, принципы федерализма и правового государства, должна принадлежать российским регионам, включая и реализацию политики в сфере свободы совести и вероисповедания.

Поэтому возникает потребность исследования складывающейся в стране модели политики в сфере свободы совести и вероисповедания через рассмотрение взаимосвязей и особенностей ее федерального и регионального уровней, с учетом нелинейности протекания процессов демократизации, что требует соответствующих изменений в характере и стиле политического управления. В любом случае в современных демократических странах идет активный поиск путей взаимодействия этих двух сфер. Такой процесс наблюдается, например, в Европейском Союзе. В статье 52 раздела IV Конституции Европейского Союза постулируется необходимость построения механизма «открытого, прозрачного и регулярного диалога» с религиозными общинами. В 1980-е и 1990-е годы в договорах ЕС подобные положения не появились. В то же время в некоторых демократиях идут дискуссии или даже происходит отказ религиозных объединений от статуса государственной конфессии (Швеция, Норвегия, Финляндия, Великобритания).



Россия не является исключением из общемировых тенденций.

Однако возвращение религии в общественную жизнь России поставило вопрос о ее взаимодействии с государством на несколько иной основе, чем в западных странах, в которых происходят скорее эволюционные изменения, радикально не порывающие с традициями, установившимися в XX веке. В России же после развала СССР произошел принципиальный разрыв с советско-атеистическим подходом, существовавшим на протяжении почти всего XX века, и начала выстраивается абсолютно новая система взаимоотношений представителей религии и государства, которая во многом представляется антиподом существовавшей советской модели.

В основном этими соображениями определяется актуальность темы предлагаемого исследования.

Степень научной разработанности проблемы. Тема исследования политики в области государственно-конфессиональных отношений, в сфере свободы совести и вероисповедания привлекала многих ученых как зарубежных, так и отечественных.

Среди зарубежных исследователей стоит отметить таких ученых как У. К. Дьюрем, Д. Дэвис, Э. Сьюэлл, Д. Шелтон, А. Кисс, Х. Зайварт и др.¹. Их исследования отличает стремление к установлению взаимосвязей между религиозными и правовыми аспектами, интерес к сравнительному анализу систем государственно-конфессиональных отношений, сложившихся в мире, рассмотрение вопросов, связанных с соблюдением свободы совести и вероисповедания, в правозащитном контексте.

Отечественные исследования в этой области находятся в состоянии развития. На смену исследованиям советского периода (В.В. Клочков, В.А. Куроедов, Ю.А. Розенбаум и др.)², характерной чертой которых были атеизм, недо-

¹ Дьюрем У. К. Перспективы религиозной свободы : сравнительный анализ / У. К. Дьюрем – М. Ин-т религии и права, 1999 – 64 с.; Дэвис Д. Эволюция свободы вероисповедания как одного из всеобщих прав человека / Д. Дэвис // Вопросы демократии. Электронный журнал Государственного департамента США – Т 6, №2, ноябрь 2001 – С 21-22 (http://www.Russian.rpo.at//pdf/iss_12r.pdf); Сьюэлл Э. Сравнительная характеристика светских государств и равенство религиозных организаций / Э. Сьюэлл // Пределы светскости: общественная дискуссия о принципе светскости государства и о путях реализации свободы совести – М., 2003 – С 44-56; Shelton D., Kiss A. A Draft Model Law on Freedom of Religion, with Perspectives. / Ed. By Johan D. van der Vyver and John Witte, Jr.; Stewart H. Freedom and control in the unified Germany. Governmental approaches to alternative religions // Sociology of Religion / Wash. Fall 2003. vol.64 и др.

² Клочков В.В. Закон и религия. От гос. религии в России к свободе совести в СССР / В.В. Клочков. М. Политиздат, 1982. – 160 с.; Куроедов В.А. Религия и церковь в советском обществе / В.А. Куроедов – Кишинев.

оценка социально-политического потенциала религиозных организаций и утверждение о «подлинно демократическом характере решения проблем свободы совести в СССР», начиная с 90-х годов, приходят исследования, где политика в области свободы совести и вероисповедания рассматривается в контексте отечественного и зарубежного опыта государственно-конфессиональных отношений и соответствия нормам международного права в области прав человека.

Отечественным исследованиям постсоветского периода в области государственно-конфессиональных отношений и политики в сфере свободы совести присущи большее методологическое и мировоззренческое разнообразие по сравнению с советскими исследованиями.

Постсоветская наука преодолевает атеизм, присущий ее советской предшественнице и пытается конструктивно взаимодействовать с теологами. Проводятся научные, научно-богословские конференции и научно-практические семинары: «Межконфессиональный мир и консолидация общества» (Москва, 1997 г.), «От политики государственного атеизма – к свободе совести» (Москва, 2000 г.), «Религия. политика и права человека» (Москва, 2002 г.), «Религия и национальные отношения в России: история, современность, перспективы развития» (Москва, 2003 г.), «Религия в современных политических процессах» (Москва, 2004 г.) и др.

Выпускаются сборники статей³, посвященные актуальным проблемам государственно-конфессиональных отношений и политики в сфере свободы совести и вероисповедания. Пишутся монографии и статьи, которые кроме вышеуказанных проблем освещают также проблемы связи религии и политики.

Выходят специализированные периодические издания: журналы «Религиоведение», «Религия и право», приложение к «Независимой газете» - «НГ-религии», информационно-аналитический бюллетень «Государство, религия, цер-

Карта молдовлянеască, 1986 – 191 с. Розенбаум Ю. А. Советское государство и церковь / Ю. А. Розенбаум – М. Наука, 1985. – 174 с. и др.

³ Религия и демократия. На пути к свободе совести / сост. А. Р. Бессмертный [и др.] – М. Прогресс-Культура, 1993. – 592 с.; Религия и политика в посткоммунистической России / сост. С. Б. Филатов – М. ИЦФКР, 1994. – 251 с.; Религия и политика в современной России: сб. / редкол. Н. А. Трофимчук [и др.] – М. Изд-во РАГС, 1997 – 83 с.; От нетерпимости к согласию. Проблемы перехода от гражданского и религиозного противостояния к веротерпимости и общественному согласию / отв. ред. Т. Т. Тимофеев – М. Весь мир, 1999. – 320 с.; Религия и общество. Очерки религиозной жизни современной России / отв. ред. и сост. С. Б. Филатов – СПб. Летн. сад, 2002 – 486 с.; Пределы светскости. Общественная дискуссия о принципе светскости государства и о путях реализации свободы совести / сост. А. Верховский. – М. Центр «Сова», 2003 – 268 с. и др.

ковь в России и за рубежом» и др. Повышается уровень аналитики электронных СМИ, освещающих религиозную тему (www.state-religion.ru, www.religio.ru, www.religare.ru, портал "Credo.ru" и др.).

Защищаются диссертации, посвященные как изучению государственно-конфессиональных отношений и политики в сфере свободы совести и вероисповедания в современной России вообще, так и их отдельных аспектов, исследованиям роли религиозных организаций в жизни общества, включая и политический процесс, вероисповедную политику в регионах⁴.

Однако в данных исследованиях: 1) недостаточно показана связь политики в сфере свободы совести и вероисповедания с моделями государственно-конфессиональных отношений, формирующимися под влиянием процессов социальной модернизации; 2) не показана роль федеральных округов в осуществлении государственной политики в сфере свободы совести и вероисповедания; 3) слабо представлен региональный материал, особенно по областям Центрального Черноземья; 4) практически не затрагивался неформальный (межличностный) аспект государственно-конфессиональных взаимоотношений при выработке и осуществлении региональной вероисповедной политики.

Объектом исследования выступает современная российская политика в сфере свободы совести и вероисповедания в условиях трансформации системы государственно-конфессиональных отношений от сепарационной к кооперационной модели.

Предметом исследования является взаимодействие государственных и конфессиональных структур, а также структур гражданского общества при

⁴ Рагузин В.Н. Религиозный фактор динамики межнациональных отношений (на материалах Оренбургской области) . дис . канд филос наук / В.Н. Рагузин – М, 1997 – 140 с, Горейханов Г.П. Религиозная ситуация на Северном Кавказе и ее учет в управленческой деятельности органов и войск ФПС России (философско-политологический анализ) дис . канд филос наук / Г.П. Горейханов. – М, 1999 – 238 с, Федотов А.А. Русская Православная церковь в 1960-1990-х гг . внутрицерковная жизнь и взаимоотношения с государством (на материалах Владимирской, Ивановской и Костромской областей) дис . канд ист наук / А.А. Федотов – Иваново, 2000 – 220 с; Черняк Я.С. Проблемы гармонизации межнациональных и межконфессиональных отношений в социокультурном пространстве северного города (на материалах Ханты-Мансийского автономного округа) дис . канд. филос наук / Я.С. Черняк. – М, 1999 – 139 с, Годицов Г.Л. Проблема свободы совести в общественной жизни Кубани, 1965-1990-е гг : дис. ... канд. ист. наук / Г.Л. Годицов – Майкоп, 2001 – 200 с, Ильинский С.И. Государственно-конфессиональные отношения в Удмуртской Республике : опыт вероисповедной политики в регионе (1991-2002гг) дис . канд. ист наук / С.И. Ильинский. – М, 2003 – 211с, Гаджимирзаев М.М. Этноконфессиональная толерантность как фактор обеспечения мира и безопасности на Северном Кавказе дис . канд. полит наук / М.М. Гаджимирзаев. – Ставрополь, 2003 – 202с и др

формировании и реализации политики в сфере свободы совести и вероисповедания в современной России на федеральном и региональном уровнях.

Основной целью исследования является построение модели, дающей представление о принципах и формах взаимодействия государственных и конфессиональных структур в постсоветской России, а также и оценка с точки зрения современных демократических требований.

Для достижения поставленной цели в диссертационной работе решаются **следующие задачи:**

- проводится анализ отечественного опыта и опыта ведущих демократических стран в области конфессиональной политики с учетом тенденций ее изменения под воздействием глобализации с целью возможности применения в современных российских условиях;

- изучается динамика становления современной российской модели государственно-конфессиональных отношений и особенности формирования и реализации этой политики на каждом трансформационном этапе;

- выявляются основные особенности современной российской политики в сфере свободы совести и вероисповедания;

- определяются особенности государственно-конфессиональных отношений в современной России при формировании системы социального партнерства: выбор конфессиональных приоритетов со стороны государства, формы и методы государственно-конфессионального взаимодействия;

- на материалах российских регионов раскрывается механизм реализации гражданами и организациями своих законных прав на свободу совести и вероисповедания с использованием государственных и общественных институтов, включая ресурсы «социального капитала»;

- оценивается изученная модель с точки зрения моделей, складывающихся в западных демократиях и перспектив демократического развития России.

Методологическую основу исследования составляют общие теоретические и методологические подходы к разработке проблем государственно-конфессиональных отношений, разработанные в трудах отечественных и зарубежных ученых – политологов, религиоведов, историков, социологов, правоведов.

Для рассмотрения государственной политики в сфере свободы совести и вероисповедания как целостного явления был использован структурно-функциональный подход. Политико-правовой подход даёт возможность проанализировать политику государства в области свободы совести, а также правовой статус религиозных объединений. Методы, применяемые для анализа политико-административного управления, позволили рассмотреть в качестве субъектов вероисповедной политики не только государство в виде представляющих его институтов и должностных лиц, но также конфессии и структуры гражданского общества. Сравнительный метод анализа способствовал выявлению специфики процесса формирования новых отношений органов государственной власти и религиозных объединений как на общефедеральном, так и на региональном уровне в контексте отечественного и мирового опыта. Исторический подход в сочетании с теорией социальной трансформации позволил рассмотреть становление и развитие предмета исследования. Применение теорий институционализма и неoinституционализма, корпоративизма и неокорпоративизма, рационального выбора, «заинтересованных групп», элит. легитимности, «социального капитала» позволило рассмотреть не только институциональные (формальные) аспекты государственно-конфессиональных отношений, но и их неформальную («теневую») сторону.

Для сбора первичной социологической информации использовались методы качественного анализа и контент анализа документов социологического мониторинга массового и экспертного опросов, а также статистического и вторичного анализов данных социологических исследований.

Кроме того, были использованы прикладные методы исследования: анализ статистических данных, изучение и анализ документов и др.

Эмпирическую базу исследования составляют: международные нормативно-правовые акты в сфере прав и свобод человека; Конституция РФ; нормативно-правовые акты РФ в сфере свободы совести и вероисповедания; нормативно-правовые акты субъектов РФ в этой сфере; административно-правовые договоры (соглашения) о сотрудничестве между государством и его властными субъектами, с одной стороны, и религиозными организациями - с другой; нормативные акты федеральных министерств и ведомств, региональных структур

исполнительной власти, напрямую или косвенно относящиеся к реализации государственной вероисповедной политики; проекты концепций государственно-конфессиональных отношений; тексты публичных выступлений и официальных заявлений светских и религиозных руководителей различных уровней; официальные документы, определяющие основы социальной концепции религиозных объединений современной России; статистические данные о религиозной ситуации в РФ и ее регионах; данные социологических опросов, проводимых социологическими центрами; данные информационно-аналитических докладов и сообщений структурных подразделений органов государственной власти, непосредственно участвующих в осуществлении политики в сфере свободы совести и вероисповедания; информация, полученная из светских и религиозных СМИ.

Достоверность и научная обоснованность результатов исследования обеспечивалась комплексностью использования методов познания; изучением широкой теоретической и эмпирической базы источников; корректным применением анализа данных социологических исследований.

Научная новизна диссертации определяется тем, что в ней систематизированы актуальные составляющие целостного анализа государственно-конфессиональных отношений как развитие взаимовлияющих друг на друга социальных феноменов. Конкретные аспекты новизны обнаруживают себя в следующем:

1. Впервые в диссертационном исследовании государственной политики в сфере свободы совести и вероисповедания затрагивается роль федерального округа в ее осуществлении.
2. Исследование регионального уровня политики в данной сфере обогащается материалами Центрально-Черноземных областей.
3. Рассматривается не только институциональный (формально-правовой) аспект государственно-конфессиональных отношений, но и неформальный («теневой»), позволяющий увидеть формирующуюся в стране систему социального партнерства через формальные и неформальные взаимодействия светских и религиозных элит.

4. Даются рекомендации проведения политики современного российского государства в сфере свободы совести и вероисповедания в условиях формирующейся модели государственно-конфессиональных отношений.

Положения, выносимые на защиту:

1. Динамика развития религиозной ситуации в России на рубеже XX-XXI веков способствовала трансформации модели государственно-конфессионального взаимодействия от сепарационной к кооперационной.

2. Отечественный опыт государственно-конфессиональных отношений показал недостатки как «симфонической» модели взаимоотношений государства с одной из доминирующих конфессий (Православная церковь) при поражении в правах других конфессий, так и советской модели государственного атеизма.

Опыт развитых демократий в области государственно-конфессиональных отношений показывает, что несмотря на трансформацию основных моделей («государственная церковь», «кооперационная модель», «сепарационная модель») в сторону доминирования американского варианта сепарационной модели под влиянием глобализационных процессов, сотрудничество государства с религиозными организациями в ряде сфер общественной жизни сохраняется.

3. Формирующаяся в РФ модель государственно-церковных отношений, юридически закреплённая в принятом в 1997 году Федеральном Законе «О свободе совести и о религиозных объединениях», представляет собой синтез рудиментов четырехуровневой правовой градации вероисповеданий, существовавшей в Российской империи с РПЦ (МП) в роли «государственной церкви»; элементов советской модели государственного атеизма, смягченной некоторыми положениями французского и американского вариантов сепарационной модели; элементов кооперационной модели, для которой характерно взаимодействие государства, сохраняющего свой светский характер, с наиболее влиятельными религиозными организациями по ряду важнейших вопросов.

4. Конституционно-правовые и концептуальные основы государственной политики в сфере свободы совести и вероисповедания в современной России находятся в стадии становления. Структура органов, осуществляющих эту политику, имеет сложный разветвленный характер при отсутствии должной коор-

динации. Позитивный вклад в согласование региональной и федеральной государственной политики в сфере свободы совести и вероисповедания могут внести федеральные округа, во главе с полномочными представителями Президента РФ. В целях повышения объективности государственной вероисповедной политики и придания ей многосубъектности практикуется создание консультативных и экспертных органов.

5. Кроме формально-правового аспекта государственно-конфессиональных отношений в России в условиях формирующейся кооперационной модели, где делается акцент на заключении договоров (соглашений) между государственными органами и религиозными организациями о сотрудничестве с установлением взаимных прав и обязанностей, не менее значимую роль играет неформальный («теневой») аспект, позволяющий показать становление системы социального партнерства через систему неформальных практик, включая и неформальные взаимодействия светских и религиозных элит.

6. Неформальный («теневой») аспект оказывает значительное влияние на региональные модели взаимоотношения между государственными органами и конфессиями и региональную политику в сфере свободы совести и вероисповедания, которые формируются под влиянием не только объективных, но и субъективных факторов.

Научная и практическая значимость проведенного исследования заключается в том, что материал, обобщенный и систематизированный в диссертации и сделанные на его основе выводы, могут расширить основу для теоретической разработки проблематики, касающейся федерального и регионального аспектов российской вероисповедной политики, ее институциональной эволюции, механизма ее выработки и реализации.

Введенный в научный оборот материал и сделанные выводы могут быть использованы для сравнительного изучения модели взаимоотношений религиозных организаций и государственных органов как в России, так и в других странах мира.

Теоретические выводы и эмпирический материал диссертации могут быть использованы преподавателями при разработке курсов по политологии, социологии, религиоведению, истории российского общества, конституционно-

го и административного права, различных спецкурсов, посвященных вопросам государственно-конфессиональных отношений и политике в сфере свободы совести и вероисповедания, читаемых в высших учебных заведениях и в системе подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих.

Апробация результатов исследования. Основные положения и выводы диссертации изложены автором в публикациях и выступлениях на международных, региональных, областных, внутривузовских конференциях и научных семинарах, связанных с тематикой исследования, одобрены и рекомендованы к защите на заседании кафедры социологии и политологии Воронежского государственного университета.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, двух глав, заключения, списка использованных источников и литературы, приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы исследования, анализируется степень ее разработанности, определяется объект, предмет, цель, задачи, методологическая основа и источниковая база исследования, обосновывается его научная значимость, формулируются положения, выносимые на защиту.

В **первой главе «Становление модели государственно-конфессиональных отношений в России в контексте отечественного и мирового опыта»** автором анализируется становление модели государственно-конфессиональных отношений в современной России на основе отечественного опыта и опыта ведущих демократий.

В **параграфе 1.1. «Отечественный опыт государственно-конфессиональных отношений в историческом аспекте: политико-правовой анализ»** диссертант анализирует российский опыт государственно-конфессиональных отношений в историческом и политико-правовом аспекте.

Привнеся из Византии православный вариант христианства, Русь унаследовала и характерный для Византии принцип «симфонии» Священства и Царства, согласно которому взаимоотношения между этими институтами строились по аналогии с взаимоотношениями души и тела, и согласие между ними или «симфония» рассматривались как благо для государства, понимаемого как

единый церковно-общественно-политический организм. При таком типе устройства государство обязано реализовывать в политике христианскую мораль, покровительствовать православной вере, защищая ценности православного учения и культа, оберегая храмы, монастыри и церковную собственность, а церковь, осуществляя функции богослужения и учительства, наполняет политику государства религиозным смыслом.

Однако классическая византийская симфония не существовала в абсолютно чистой форме ни в Византии, ни в других православных странах. На практике она подвергалась нарушениям и искажениям. Со стороны государственной власти не один раз церковь оказывалась объектом «цезарепapistских» притязаний. Суть их заключалась в том, что глава государства – император – претендовал на решающее слово в устройении церковных дел. Тем не менее, «симфония» как принцип взаимоотношения церкви и государства на уровне иерархов, сыграл значительную роль в становлении российской государственности, имеющей теократический (идеократический) характер. Благодаря этому принципу государственные и церковные институты с большей или меньшей степенью органичности взаимодействовали друг с другом при решении стоящих перед Россией сверхзадач, мобилизуя для этого российское общество.

Элементы теократии использовал Петр I при проведении своих реформ, представляющих собой попытку модернизации России. Беря за образец наиболее развитые в экономическом отношении протестантские страны Европы (Великобритания, Голландия, Швеция), император использовал в своих реформах их модель государственно-конфессиональных отношений, получившую впоследствии название «государственная церковь», в основу которой был положен принцип «территориализма». Суть этой модели заключалась в полном суверенитете монарха на территории страны, в том числе над находящимися на ней религиозными общинами. Монарх, принадлежа к доминирующей религиозной общине, одновременно являлся ее официальным главой, а права остальных религиозных общин являются ограниченными, урезанными.

Сочетание элементов этой системы государственно-церковных отношений с остатками традиционной, унаследованной от Византии «симфонии», составило своеобразие правового статуса Православной Церкви в России сино-

дальной эпохи, которая началась с упразднения патриаршества и учреждения в 1721 году Правительствующего Синода (с 1726 года получившего название «Святейший Синод»).

Принцип «симфонии» или модель «государственной церкви» эффективны в условиях более-менее устойчивого конфессиональной монолитности. В условиях поликонфессиональности, к которому пришла Россия после присоединения обширных территорий с разнообразным по национальному и конфессиональному составу населением, ее модель государственно-конфессиональных отношений значительно усложнилась, обретя в XIX веке четырехступенчатую иерархическую по юридическому статусу конфессий структуру.

На вершине конфессиональной иерархической структуры располагалась Православная церковь, занимавшая исключительное положение в общественно-политической системе Российского государства, служа идеологической опорой его внутренней и внешней политики.

Ступенью ниже находились «признанные терпимые» исповедания и их приверженцы – католики, протестанты (лютеране и реформаты), иудеи, мусульмане, буддисты. Они имели право свободно отправлять культ, обучать своих последователей религии, готовить кадры служителей, приобретать в собственность движимое и недвижимое имущество. Некоторые из них получали от государства денежное содержание.

За ними шли «терпимые непризнанные», не имевшие прав юридического лица, – старообрядцы, а также сектанты (духовные христиане, толстовцы и т.п.), отошедшие в разное время от Православной церкви. Их религиозная практика официально не признавалась, но на бытовом уровне «терпелась».

Далее располагались – преследуемые по закону «непризнанные нетерпимые», к которым относились т.н. изуверские секты (скопцы, хлысты), а также те исповедания, которые в зависимости от конкретных политических обстоятельств квалифицировались как враждебные государству.

Временное правительство проводило более либеральную политику в области свободы совести. Был отменен ряд статей из уголовно-административного законодательства, ограничивающих права граждан на основании религиозной принадлежности, декларированы свобода совести и равно-

праве граждан вне зависимости от конфессиональной принадлежности. Однако Временное правительство не пошло на отделение церкви от государства. В то же время Православная Церковь, восстановившая в ноябре 1917 г. институт патриаршества, выдвигает на Поместном соборе 1917-1918 гг. ряд требований, которые позволяли бы ей вновь занять «первенствующее среди других исповеданий публично-правовое положение».

Пришедшие к власти в октябре 1917 г. большевики не только проигнорировали требования Православной Церкви, но и начали осуществление политики государственного атеизма. Особенностью вероисповедной политики государства в советский период была ее тесная связь с доктринальными идеями научного коммунизма и программными установками Коммунистической партии, выступавшими идеологической основой государства. Вместе с тем, не отказываясь от этих принципиальных установок, государство в конкретных исторических и общественно-политических условиях, исходя из собственных интересов и внешнеполитической ситуации, корректировало свою вероисповедную политику, то ужесточая ее, то делая более либеральной. Как правило, эти периоды совпадали с переломными этапами в истории СССР.

Реальные перемены в вероисповедной политике государства стали возможными только после смены политического курса в годы перестройки. Религиозные конфессии сумели воспользоваться этими переменами, активизировав свою общественно-политическую деятельность, проявляющуюся в контактах с партийными и советскими руководителями, в мобилизации общественного мнения на решение вопросов обеспечения свободы совести и вероисповедания, в создании политических партий и общественно-политических движений, в том числе и конфессиональной направленности.

Все это к началу 90-х гг. предопределило активизацию деятельности органов государственной власти, как СССР, так и РСФСР по пересмотру вероисповедной политики и законодательства о свободе совести и религиозных объединениях.

01.10.1990г. был принят Закон СССР «О свободе совести и религиозных организациях», а 25.10.1990г. – Закон РСФСР «О свободе вероисповеданий»,

послужившие правовым фундаментом для кардинального изменения вероисповедной политики государства в постсоветский период.

В параграфе 1.2. «Опыт государственно-конфессиональных взаимоотношений современных западных стран: основные модели и тенденции» диссертант делает анализ моделей государственно-конфессиональных отношений в ведущих демократических странах и исследует тенденции их развития под влиянием глобализации.

В современном мире действуют 3 основные модели государственно-конфессиональных отношений: «государственная церковь», «кооперационная модель», «сепарационная модель». Модель *государственной церкви* (Великобритания, скандинавские страны, Греция) представляет собой тесное сотрудничество государства и церкви в различных сферах общественных отношений и предоставление различных привилегий для религиозных организаций, принадлежащих к государственной Церкви. *Кооперационная модель* характерна главным образом для католических стран, когда государство и Святой Престол заключают на основании норм международного права конкордаты – договоры о сотрудничестве и о взаимоуважении внутренних установлений. В то же время, в ряде стран, например в ФРГ, государство может заключать договоры (соглашения) о сотрудничестве религиозными организациями и на основе национальной системы права. Государство, заключая соглашения с какой-либо из религиозных организаций, руководствуется, прежде всего, степенью их причастности к национальной культуре страны. Поэтому в странах с такой моделью все религиозные организации, в зависимости от степени причастности к национальной культуре, получают разный правовой статус, предполагающий дифференцированное отношение к ним государства: от сотрудничества с исторически доминирующими церквами до надзора со стороны специальных государственных служб за разного рода нетрадиционными культурами. *Сепарационная модель* юридически закрепляет ориентацию общественной жизни на светские ценности и нормы. При этом существуют ее различные разновидности (французская, североамериканская и др.) в зависимости от степени светскости государства.

Протекающие в течение последних десятилетий процессы глобализации подвергли вышеуказанные модели государственно-конфессиональных отноше-

ний существенной трансформации. Особенностью этой трансформации является то, что она осуществляется на основе приоритетов норм международного права. Против стран, нарушающих свободу совести и вероисповедания, могут вводиться международные санкции. Правда, в целях усиления борьбы с терроризмом в США появляются такие документы как «Акт об американском патриотизме», наделяющий широкими полномочиями госсекретаря и министра юстиции, упрощая процедуру идентификации конкретных групп, включая религиозные организации, как террористических организаций.

Несмотря на доминирование американского варианта сепарационной модели, для которого характерна равноудаленность государства от конфессий, многие современные государства не отказываются от сотрудничества с религиозными организациями, главным образом, с принадлежащими к традиционным религиям, в таких сферах, как пенитенциарные учреждения, сфера образования, духовное окормление военнослужащих, благотворительность и социальная защита. Отказываясь от единой модели церковно-государственных отношений, Евросоюз признает статус церквей, религиозных объединений и общин, которым они наделены в рамках национального законодательства. А в ряде стран ЕС (ФРГ, Греция) существует неравенство правового статуса религиозных организаций.

В параграфе 1.3. «Формирование модели государственно-конфессиональных отношений в современной России: тенденции и перспективы» автор исследует тенденции и анализирует перспективы становления модели государственно-конфессиональных отношений в РФ.

Религиозный плюрализм, создание правовых основ которого было инициировано принятием 01.10.1990 г. Закона СССР «О свободе совести и религиозных организациях» и 25.10.1990 г. Закона РСФСР «О свободе вероисповеданий», привел к обострению межконфессиональных противоречий. Возрастание роли религии в обществе стало использоваться в своих целях как представителями светских элит, так и религиозными иерархами, в результате чего происходили «политизация религии» и «клерикализация политики», что при усилении теневой составляющей социально-экономической жизни конфессий препятствовало демократизации российского общества.

В 1990 - 2000-е годы в Российской Федерации активно идет процесс формирования новой системы государственного и муниципального управления и как часть этого процесса – становление системы государственно-конфессиональных отношений. Будучи связанным с процессами социальной трансформации, это становление протекает в режиме действия сменяющих друг друга волн – «повышительной» и «понижительной».

В период «повышительной» волны (применительно к проблеме социальной активизации религиозных организаций этот период длится с 1988 по 1993 годы) в РФ утверждается модель государственно-конфессиональных отношений, представляющая собой синтез советского и американского вариантов сепарационной модели, способствующей росту религиозной свободы при невмешательстве государства в вопросы вероисповеданий.

Начиная с принятия 12.12.1993 г. Конституции РФ, трансформационный процесс вступает в стадию «понижительной» волны, когда общественно-политическая активность масс идет на спад, и когда произошедшие изменения нуждаются в институционализации и в политико-правовой стабилизации. Применительно к сфере государственно-конфессиональных отношений итогом такой работы стало принятие правовых актов органами региональной государственной власти об ограничении деятельности иностранных и нетрадиционных религиозных объединений, и вступление 01.10.1997г. в силу Федерального Закона «О свободе совести и о религиозных объединениях», разработанного с учетом достижений отечественного и зарубежного опыта; имеющего признаки сепарационной, кооперационной моделей и модели государственной церкви в четырехуровневой системе градации правовых статусов религиозных организаций, наподобие той, что существовала в дореволюционной России; усиливающего государственное регулирование религиозных процессов; указывающего, хотя и косвенно, приоритеты сотрудничества органов государственной власти с религиозными организациями при осуществлении политики государства в различных областях и унифицирующего российское законодательство в данной области.

Во второй главе «Политика современного российского государства в сфере свободы совести и вероисповедания: федеральный и региональный уровни» ис-

следуются вероисповедная политика в РФ на федеральном и региональном уровнях.

Параграф 2.1. «Особенности взаимодействия органов государственной власти и религиозных конфессий в РФ при выработке и реализации политики в области свободы совести и вероисповедания» посвящен исследованию взаимодействия органов государственной власти и религиозных конфессий в РФ при выработке и реализации политики в области свободы совести и вероисповедания и выявлению его особенностей.

Особенностью современной российской политики в сфере свободы совести и вероисповедания является ее многосубъектность при доминировании государства - центрального института политической системы, при непосредственной деятельности институтов которого создаются условия, сочетающие обеспечение возможности наиболее полной реализации прав человека и гражданина на свободу совести и свободу вероисповедания с обеспечением консолидации и стабильности общества.

Государственная политика в сфере свободы совести и вероисповедания в современной России осуществляется на федеральном, региональном и местном уровнях. Ее конституционно-правовой основой являются нормы международного права, федеральное законодательство (Конституция РФ, Федеральный Закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» и др.), региональное и местное законодательство. Ее концептуальные основы находятся в состоянии становления. Структура органов, осуществляющих эту политику (на федеральном уровне это Отдел по взаимодействию с религиозными организациями Администрации Президента, Комитет Госдумы по делам общественных и религиозных организаций, Комиссия по вопросам религиозных объединений при Правительстве РФ, Министерство юстиции), имеет сложный разветвленный характер при отсутствии должной координации. Для учета фактора многосубъектности практикуется создание консультативных органов, куда входят представители государства, конфессий, ведущие ученые. Для разрешения спорных вопросов, возникающих при регистрации религиозных объединений, при Министерстве юстиции РФ и его структурных подразделениях на местах создаются экс-

партные советы, правомочные осуществлять экспертизу сведений о регистрируемой религиозной организации.

Надзор за соблюдением законодательства РФ о свободе совести и вероисповедания возложен на органы прокуратуры. Дела, связанные с нарушениями законодательства о свободе совести и вероисповедания как органами государственной власти, так и религиозными объединениями, рассматриваются в судах. Государственный контроль за реализацией прав человека в сфере свободы совести и вероисповедания осуществляет также Уполномоченный по правам человека в РФ и уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации.

Во взаимоотношениях государства и религиозных объединений, начиная с середины 90-х годов, наметились тенденции к переходу от сепарационной модели отношений к кооперационной, согласно которой и государство как публично-правовой институт, и государственные властные субъекты могут на основе публичного права заключать с религиозными организациями договоры (соглашения) о сотрудничестве с установлением взаимных прав и обязанностей. Так на федеральном и региональном уровнях были заключены десятки соглашений о сотрудничестве в таких сферах как образование, культура, социальная сфера, национальная безопасность. В основном это были соглашения, заключенные с Русской Православной Церковью (МП) как самой крупной и централизованной религиозной организацией страны, представляющей «религию большинства».

Кроме соглашений о сотрудничестве не менее эффективными являются и личные контакты между духовенством и государственными чиновниками — как непосредственные (общение в неформальной обстановке, участие в торжественных церемониях), так и опосредованные (воздействие на чиновников через верующих членов их семей). В условиях отсутствия жесткой регламентации отношения госслужащих к религии значительную роль в государственно-конфессиональных отношениях играет личностный фактор (позиция чиновника по поводу контактов с религиозными объединениями и уровень его компетентности; морально-деловые качества религиозных иерархов соответствующего уровня, а также личные симпатии/антипатии между чиновниками и духовенст-

вом), обогащая систему государственно-конфессиональных отношений привнесением в нее неформальных практик.

В параграфе 2.2. «Взаимодействие органов государственной власти и религиозных объединений на региональном уровне: опыт современной России» автором проанализирован современный российский опыт взаимодействия органов государственной власти и религиозных объединений на региональном уровне.

Россия – федеративное государство, поэтому политика, осуществляемая федеральным Центром, включая политику в сфере свободы совести и вероисповедания, не просто дублируется на местах, но в значительной степени трансформируется с учетом региональной и местной специфики.

Большую роль при координировании региональной и федеральной государственной политики в сфере свободы совести и вероисповедания призваны сыграть федеральные округа, возглавляемые полномочными представителями Президента РФ. В ряде округов (ЦФО, УФО, ПФО) накоплен положительный опыт по проведению согласованной конфессиональной политики в субъектах Федерации с учетом общефедеральной политики и местной этноконфессиональной специфики. Например, в УФО заключены соглашения о сотрудничестве между Полномочным представителем Президента и региональными структурами традиционных конфессий, действующих на территории федерального округа (РПЦ (МП), ЦДУМР и старообрядцев).

Региональные модели взаимоотношения между государством и конфессиями при сохранении светского характера государства, осуществляющего по ряду вопросов более-менее тесные взаимодействия с авторитетными религиозными объединениями, отличаются разнообразием: «православная симфония» в Белгородской области; «государственный муфтият» в Республике Татарстан; «пермская модель», являющаяся типичным вариантом сепарационной региональной модели государственно-конфессиональных отношений, где заключение договоров о сотрудничестве осуществляется не между администрацией и конфессиями, а между областной администрацией и Межконфессиональным консультативным комитетом Пермской области; модели активного взаимодействия органов государственной власти и религиозных объединений с целью

формирования толерантных, уважительных отношений в поликонфессиональных сообществах (Курганская, Оренбургская, Волгоградская области и др.). Это разнообразие, как и организационная структура государственной вероисповедной политики на местах, во многом определяется не только объективными (социально-экономическим, политико-правовым развитием региона и конфессиональной структурой населения), но и субъективными факторами (психологическими особенностями и деловыми качествами политических и конфессиональных лидеров, степенью клиентелизма в управленческих структурах, квалификацией специалистов, задействованных в данной сфере). Так, например, высокий статус православной епархии как первейшего участника вероисповедной политики в Воронежской области достигнут во многом за счет отсутствия в светской власти регионального уровня и в неправославных местных религиозных организациях фигур, способных быть противовесом православным архиереям - митрополиту Мефодию (Немцову) и сменившему его митрополиту Сергию (Фомину), обладающим обширными личными связями на уровне первых лиц государства, российской общественности и отечественного бизнеса.

В **заключении** подводятся итоги исследования, сделаны обобщающие выводы, даны практические рекомендации.

Публикации.

По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:

1. Зверева В.А. Формирование профессиональной концепции государственных и муниципальных служащих в области управления социальными процессами (на примере религиозных организаций) / В.А. Зверева // Материалы межвузовской научно-практической конференции «Формирование профессиональной компетенции управленческих кадров: научный и образовательный аспект». – Воронеж: изд-во Воронежский гос. университет, 2004. – С. 82 – 85.

2. Зверева В.А. Политика в области свободы совести и вероисповедания в РФ и роль государственных и муниципальных служащих в ее осуществлении / В.А. Зверева // Материалы всероссийской научно-практической конференции «Государственная и муниципальная служба в России: опыт, проблемы, перспективы». – Воронеж: Научная книга, 2005. – С. 7 – 10.

3. Зверева В.А. Политика современного российского государства в сфере свободы совести и вероисповедания: федеральный и региональный уровни / В.А. Зверева // Ученые записки: сборник научных трудов Воронежского филиала РАГС. / Воронеж: Научная книга, 2005. – С. 185 – 188.

4. Зверева В.А. Взаимоотношение российского государства и русской православной церкви в контексте формирования новой модели государственной политики в сфере свободы совести и вероисповедания / В.А. Зверева // Материалы V международной научной конференции «Церковь, государство и общество в истории России XX века», Иваново 8-9 декабря 2005 г. – Иваново: Изд-во Свято-Алексеевской Иваново-Вознесенской Духовной семинарии, 2005. – С. 112 – 117.

5. Зверева В.А. Развитие модели государственно-конфессиональных отношений в современной России: тенденции и перспективы / В.А. Зверева // Вестник Воронежского института экономики и социального управления, Вып. 4. – Воронеж: Изд-во Воронежского гос. университета, 2005. – С. 11 – 15.

6. Зверева В.А. Взаимодействие органов государственной власти и религиозных объединений на региональном уровне: опыт современной России / В.А. Зверева // Материалы межвузовской научно-практической конференции «Государственная и муниципальная служба в системе политико-административного управления современной России (проблемы взаимодействия и тенденции регионального развития)»: сборник статей. – Воронеж: Воронежского гос. университета, 2005. – С. 189 – 192.

2006A

6131

■-6131