

На правах рукописи

Мухаметзянова Регина Массаровна

**ПОЛИТИКА СОВРЕМЕННОГО РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА
В СФЕРЕ СВОБОДЫ СОВЕСТИ:
ПРОЦЕСС ФОРМИРОВАНИЯ НОВОЙ МОДЕЛИ**

специальность 23.00.02 - политические институты,
этнополитическая конфликтология, национальные и
политические процессы и технологии

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук



УФА - 2004

Работа выполнена на кафедре новой и новейшей истории Башкирского государственного университета

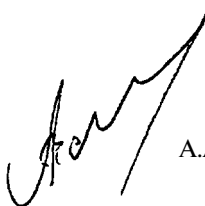
- Научный руководитель - доктор исторических наук,
профессор А.Б. Юнусова
- Официальные оппоненты - доктор политических наук,
профессор Г.В. Шешукова
- кандидат политических наук,
доцент А.В. Васильев
- Ведущая организация - Башкирская академия
государственной службы
и управления при Президенте
Республики Башкортостан

Защита состоится «24» июня 2004 года в 16.00 часов на заседании диссертационного совета К 212.013.02 по присуждению ученой степени кандидата политических наук в Башкирском государственном университете по адресу: 450074, г. Уфа, ул. Фрунзе, д. 32, гл. корпус, ауд. 01.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Башкирского государственного университета.

Автореферат разослан «21» мая 2004 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
доктор философских наук, профессор



А.А. Вальков

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Свобода совести как одно из фундаментальных прав человека имеет особое значение для нашей страны, которую всегда отличали глубокие религиозные традиции и поиск духовного смысла бытия.

Особенностью советской модели государственно-религиозных отношений была ее тесная взаимосвязь с идеями научного коммунизма и программными установками коммунистической партии, выступавшими идеологической основой социалистического государства. Теоретические основы советской модели формировались на базе принципов светского государства. На практике данная модель привела к строительству и защите атеистического государства, государства ангажированного атеистическим мировоззрением.

Коренные изменения в данной сфере общественных отношений стали возможными в результате политических процессов конца 1980-х - начала 1990-х гг., развившихся в Российской Федерации. Демократизация общественной жизни, утверждение идеологического и политического плюрализма объективно вызвали необходимость отказа от сложившейся в советскую эпоху модели государственной политики в отношении религии.

Поиск новых подходов во взаимоотношениях государства и религиозных объединений привел к разработке соответствующей законодательной базы. В течение минувшего десятилетия была проведена кардинальная реформа конституционно-правовых основ в области прав человека и гражданина на свободу совести. В 1993 г. была принята новая Конституция Российской Федерации, дважды (в 1990 г. и 1997 г.) сменился базовый федеральный закон в сфере свободы совести.

Концепция и модель политики в сфере свободы совести в России, адекватная современным социальным реалиям, все еще находится в стадии формирования. Незавершенность этого процесса является одной из причин негативных тенденций, происходящих в государственно-религиозных отношениях в России. Между тем, в период перехода страны к новым формам организации социального бытия, проблемы духовного развития человека приобретают особую актуальность.

Тема исследования представляется актуальной в виду многоконфессиональности и многонациональности населения Российской Федерации. В настоящее время в России проживают представители более 60 различных конфессий и более 170 этносов, поэтому государственная политика в сфере свободы совести представляет собой важную сторону внутренней и внешней политики Российской Федерации. От построения оптимальной модели политики в сфере свободы совести зависит настоящее и будущее Российской Федерации, ее развитие как демократического, правового государства. Продолжающиеся в

формиру-

ванию концепции и модели государственной политики в сфере свободы совести свидетельствуют об актуальности данной проблемы.

Выбранная тема актуальна еще и потому, что политический аспект данной проблемы в современной России продолжает оставаться малоизученным.

Степень разработанности темы. Политика в сфере свободы совести, как в России, так и за рубежом, является предметом изучения коллектива ученых Российской академии государственной службы при Президенте РФ (РАГС). Большой вклад в разработку исследуемой проблемы внесли Н.А. Трофимчук, М.И. Одинцов, Ф.Г. Овсиенко, А.А. Нуруллаев, Ю.П. Зуев и др. В подготовленной ими коллективной монографии «Государственно-церковные отношения в России» освещены теория государственно-религиозных отношений и методология исследования проблемы.

Из всех работ современных российских исследователей, изучающих проблему государственно-религиозных отношений в России и СССР, выделяются объемом охвата материала, методикой и подробностью исследований публикации и труды М.И. Одинцова. В его монографии «Государство и церковь в России. XX век» на основе обширного материала дается анализ советской модели государственно-религиозных отношений. Исследуя процесс становления политики государства в сфере свободы совести на современном этапе, М.И. Одинцов пришел к справедливому выводу о том, что «сложным и мучительным оказался процесс формирования российской модели государственно-церковной политики. Сегодня необходимо ее концептуальное обновление, обоснование сущностных элементов, составляющих новую модель государственной политики в сфере свободы совести»¹.

Взвешенную и научно обоснованную точку зрения на проблему государственной политики в религиозной сфере проводит группа ученых МГУ - И.Н. Яблоков, В.А. Алексеев, И.Я. Кантеров, Г. М. Керимов и др. Ими глубоко и непредвзято изучается конфессиональная политика, в частности развитие диалога и взаимодействия между властными структурами и религиозными объединениями.

Целый ряд центров и подразделений, исследующих государственную политику в сфере свободы совести, возник и в негосударственных учреждениях и организациях. Это и Центр «Религия в современном обществе» Российского независимого института социальных и национальных проблем (теперь Институт комплексных социальных исследований РАН), и Институт религии и права, и Московский Центр Карнеги, и Центр религиоведческих и социальных исследований (Пермь) и др. Основным направлением исследований этих научных центров стало изучение проблем реального бытия и роли религии и религиозных организаций в современ-

¹ Одинцов М.И. Российское государство на пути к свободе совести: потери, приобретения, проблемы (1986 – 1996 гг.) // Религия и политика в современной России. – М., 1997.

пом обществе, а среди них на первом месте стоит проблема взаимоотношений государства с религиозными организациями различных конфессий. Значительный вклад в решение этих проблем внесли труды В. И. Гараджи, Л. И. Митрохина, М. Г. Писманика, Д. М. Угриновича и др.

Важным событием явилось издание сборников статей историков, политологов, социологов, священнослужителей «На пути к свободе совести» и «Религия и демократия. На пути к свободе совести». Авторы приняли попытку анализа широкого круга проблем, связанных с положением свободы совести в нашей стране, политики государства последних лет в данной области. Своего рода продолжением этих сборников стала книга «Религия и права человека», отличительной особенностью, которой от предыдущих сборников стал ярко выраженный правозащитный акцент.

В сборник «Религия и государство в современной России» помещены статьи авторов, анализирующих опыт государственно-религиозных отношений в России и ее регионах. Проблемам влияния религиозного фактора на мировую политику, взаимоотношений религиозных организаций и органов государственной власти посвящена книга «Религия и политика на рубеже двух тысячелетий».

Проблемы формирования конфессиональной политики в России, а также возможность перехода от закрытых двухсубъектных государственно-конфессиональных отношений к публичной многосубъектной конфессиональной политике рассмотрены в сборнике статей «Преодолевая государственно-конфессиональные отношения», подготовленном С. Градировским и Е. Малаховой.

Анализ проблемы государственной политики в сфере свободы совести осуществляется и профессиональными российскими политологами. Однако, несмотря на то, что в последнее десятилетие XX века происходит активное вовлечение религии в сферу политики, усиливается политизация религиозных институтов, отечественные исследователи, к сожалению, пока не уделили этим вопросам достаточного внимания.

Следует отметить, что проблема взаимоотношений государства с религиозными организациями по определению является проблемой историко-политической, и этот ракурс в большей или меньшей мере получает толкование в исторической, религиоведческой, социологической, правовой, этноконфессиональной литературе. Развитие собственно политологических исследований проблемы находится на стадии становления.

В последнее время проблема политики в сфере свободы совести начинает привлекать все большее внимание. Научно обоснованные выводы относительно взаимосвязи политики и религии сделаны в ряде работ, в частности, М.П. Мchedлова, Н.А. Ковальского, Д.Е. Фурмана, В.Н. Савельева. Подходы к типологии государств по критерию светскости разрабатывались в исследованиях П.Н. Дозорцева, Н.В. Володиной, Е. Н. Салыгина.

Проблему места и роли религиозных институтов в процессе возникновения и развития политической организации общества, уделяя особое внимание современности, освещает в своих работах А.А. Передельский. Политической роли религиозных объединений и их влиянию на политический процесс посвящена работа А.П. Боровикова «Политика и церковь».

В работах С.Б. Филатова, опубликованных в 1990-е годы, проблема государственно-религиозных отношений освещается с современных позиций - позиций признания реального, а не декларативного права на свободу совести для всех религиозных объединений. Ряд его статей посвящены региональному аспекту политики государства в сфере свободы совести, в частности в Республике Башкортостан.

В 1990 - начале 2000-х гг. появляются исследования, кандидатские и докторские диссертаций, посвященные государственно-религиозным отношениям в современном политическом процессе России. Осмысление ряда научно-теоретических, исторических и организационно-практических аспектов государственно-религиозных отношений в России с 1917 по 1999 гг. предпринято в диссертационной работе Г. А. Потаповой «Историко-политологическое исследование взаимоотношений государства и Русской Православной церкви 1917-1999 гг.». Рассматривая основные этапы формирования советской партийной государственной политики в отношении Русской православной церкви (РПЦ), автор определяет мировоззренческий потенциал РПЦ и место государственно-церковных отношений в системе национальной безопасности на современном их этапе. Анализ возникновения, развития и кризиса христианско-демократических партий на фоне религиозных, идеологических, социальных и политических процессов последнего десятилетия осуществлен в диссертационной работе А.В. Шипкова «Христианско-демократические движения в постсоветской России». Автор показал, что идеи христианской демократии не обрели сторонников в российском обществе и не завоевали широкой социальной базы. Значение данной работы заключается в том, что предпринятый автором анализ современного состояния идеологических и духовных поисков позволяет прогнозировать ближайшее развитие общественно-политической ситуации в сфере государственно-религиозных отношений. Диссертационное исследование Ф.Г. Овсиенко «Государственно-церковные отношения в России в XX веке» содержит анализ социально-философских и исторических предпосылок становления моделей государственно-церковных отношений в истории различных стран и России.

Правовая база государственной политики в сфере свободы совести раскрыта в диссертационном исследовании А.И. Кудрявцева «Государственно-церковные отношения в РФ в 90-е гг. XX века: (Конституционно-правовой аспект)». Анализ сущностных характеристик взаимоотношений государственных институтов и религиозных объединений, их противоречивый характер в культурно-образовательных учреждениях и Вооруженных Силах Российской Федерации на современном этапе содержится

в работе Л.Н. Осиповой «Взаимоотношения государственных институтов и религиозных объединений в современной России». При этом, в соответствии с заявленными объектом и предметом исследования, автор, используя институциональный подход, рассматривает государственно-конфессиональные отношения, которые являются лишь составной частью государственной политики в сфере свободы совести. В этой связи проблема формирования новой модели политики современного российского государства в сфере свободы совести остается открытой для изучения.

Попытка решения проблемы практической реализации действенной модели политики государства по отношению к неорелигиозным объединениям предпринята доктором философских наук Л.И. Григорьевой в работе «Свобода совести и актуальные проблемы государственно-правового регулирования деятельности новейших нетрадиционных религиозных объединений». Автор представила новые теоретические подходы к характеристике сущности новых религиозных движений, как очередного закономерного этапа развития религиозности в целом. На этой основе Л.И. Григорьева разработала собственную концепцию выстраивания государственно-религиозных отношений с неорелигиозными объединениями и представила опыт ее практического апробирования с Церковью Последнего Завета (Виссариона) в Красноярской области.

Правовому аспекту государственной политики в сфере свободы совести посвящено, пожалуй, наибольшее количество исследований. Заметный вклад в дело исследования этого аспекта внесли за последнее время ряд авторов: Г.П. Лупарев, А.И. Кудрявцев, Ю.А. Розенбаум, А. Ловинюков и др.

Политико-правовые основы формирующейся политики государства в сфере свободы совести: ее концепция, содержание и направленность активно обсуждались на страницах периодической печати. Большое внимание этой проблеме уделил журнал «Государство и право». Так, в 1989 г. был опубликован личный проект закона, подготовленный Ю.А. Розенбаумом. В обсуждении проблемы принимали участие такие известные ученые, как Ф.М. Рудинский, Ю.Т. Зуев, НЛО. Титов, В.С. Устинов и др.

Международно-правовой аспект свободы совести отражен в работах Р.А. Мюллерсона, В.А. Карташкина, М.Л. Энтина, Н.В. Жданова, а также в книге «Всеобщая декларация прав человека: 45-я годовщина». Проблема сравнительно-правового анализа российского законодательства о свободе совести, степени его соответствия международно-правовым стандартам посвящены публикации Ф.М. Рудинского, М.А. Шапиро.

Различные модели государственной политики в сфере свободы совести в зарубежных странах проанализированы авторами П. Кампер, К. Дьюрэм, С. Феррари, П.К. Морено, Е.М. Мирошниковой, Ф.Г. Овсиенко в книге «Мировой опыт государственно-церковных отношений», подготовленной кафедрой религиоведения РАГС. Проблема взаимоотношения между государством и религиозными организациями в восточноевропейских

странах в постсоветский период; вопросы религии, национализма и гражданского общества исследованы в работах болгарского ученого И. Марджановой.

Проблема политики государства в сфере свободы совести в постсоветской России нашла отражение и в региональных исследованиях, вызванных принятием суверенитета и усилением этноконфессионального фактора в общественно-политической ситуации в республиках и Российской Федерации в целом. Процесс формирования новой системы взаимоотношений между государственными органами власти и религиозными объединениями в условиях Республики Башкортостан освещен в работах А.Б. Юнусовой, Г.Б. Фаизова, Ю. Н. Сергеева и др.

Среди исследований по проблеме государственной политики в сфере свободы совести в Башкортостане выделяются объемом охвата материала и подробностью исследований публикации и труды доктора исторических наук, профессора А.Б. Юнусовой. В работах автора, написанных на основе целого комплекса ранее неизвестных архивных документов, дана целостная картина истории ислама в Башкортостане на протяжении X - XX вв. А.Б. Юнусова раскрывает комплекс политических, экономических и идеологических особенностей функционирования ислама в Башкортостане, обосновывает несостоятельность идеи политизации ислама в Башкортостане, политических перспектив ислама в России в целом, а так же объективно освещает взаимоотношения между республиканскими органами власти и воссоздаваемыми религиозными объединениями в конце 1980-х, в 1990-е гг.

Особо следует отметить обобщающий труд Г.Б. Фаизова «Государственно-исламские отношения в Поволжье и Приуралье». Автор осветил проблему, имеющую большое практическое значение в общественно-политической жизни Башкортостана и Татарстана - историко-философские и социологические аспекты взаимоотношений государства с исламом. Методологически ценным и важным является выделение Г.Б. Фаизовым понятия «государственно-исламские отношения» из всей совокупности «государственно-конфессиональных отношений».

История распространения христианства, государственно-церковных отношений на территории Башкирии представлена в обобщающей работе Ю.Н. Сергеева «Православная церковь в Башкортостане. Вторая половина XVI - середина XIX века».

Современные проблемы государственно-конфессиональных отношений, особенности политики государства по отношению к религиозным объединениям в многонациональном и многоконфессиональном регионе Поволжья и Приуралья освещены в работах Р.А. Набиева. Значительный вклад в политологическое изучение общих тенденций развития и функционирования ислама и татарской мусульманской общины внес Р.М. Мухаметшин.

Характер и форма взаимодействия исламских духовных лидеров и представителей политической власти в Татарстане, и в России в целом, освещены в многочисленных публикациях Г. Емельяновой.

Значительный материал по проблеме государственно-конфессиональных отношений в Башкортостане и Татарстане опубликован в тематических сборниках научных трудов, материалов научно-практических конференций — «Религии в Башкортостане: история и современность», «Башкортостан — евразийская модель межконфессионального согласия и толерантности» и «Этноконфессиональный диалог: состояние, противоречия, перспективы развития» и др.

Таким образом, комплекс политической, правовой и исторической литературы по проблеме государственной политики в области свободы совести в современной России еще только формируется. Авторы освещают отдельные аспекты исследуемой проблемы. В большинстве своем исследования политики государства в сфере свободы совести подготовлены исследователями-историками и построены на хронологическом изложении событийного материала. Анализ государственной политики в сфере свободы совести профессиональными учеными-политологами практически не осуществлялся. Незавершенными и малоизученными остаются проблемы понятийного аппарата, эволюции и практической реализации политики современного российского государства в сфере свободы совести на общегосударственном и региональном уровне, в частности в Республике Башкортостан,

В многочисленных публикациях, появившихся в последние годы, продолжается дискуссия относительно формирующейся модели государственной политики в сфере свободы совести. Диапазон точек зрения по данной проблеме широк. Одни предлагают установить плюралистические отношения между государством и религиозными объединениями по типу американских, когда государство не отдает предпочтение какой-либо религии и строит свои отношения с конфессиями на равных основаниях. Другими выдвигается позиция, отстаивающая приоритетное положение традиционных для России религий — православия, ислама, иудаизма и буддизма. Третьими предлагается закрепить за православием статус государственной религии.

Такое расхождение мнений указывает на необходимость дальнейших исследований по данной проблеме.

Объектом исследования является государственная политика в сфере свободы совести в Российской Федерации.

Предметом исследования выступает процесс формирования и реализации новой модели политики российского государства в сфере свободы совести на федеральном уровне и в Республике Башкортостан.

Целью исследования является анализ процесса формирования и реализации новой модели политики российского государства в сфере свободы совести на федеральном уровне и в Республике Башкортостан.

Для достижения указанной цели были поставлены следующие *задачи*:

- уточнить определение ключевого понятия - «государственная политика в сфере свободы совести», проанализировав нормативно-правовую базу и определения, раскрывающие суть понятия политики государства в сфере свободы совести;
- определить основные модели государственной политики в сфере свободы совести в ряде зарубежных стран и выявить тенденции их развития;
- проанализировать поэтапный процесс становления и развития новой модели политики современного российского государства в сфере свободы совести на федеральном уровне;
- выявить особенности процесса формирования новой системы взаимоотношений между государством и религиозными объединениями в Республике Башкортостан;
- сформулировать предложения по возможному совершенствованию модели государственной политики в сфере свободы совести в Российской Федерации.

Теоретико-методологическая база исследования. Теоретической основой исследования являются труды российских и зарубежных ученых - политологов, религиоведов, историков, правоведов, в которых сформулированы общие теоретические и методологические подходы к разработке проблемы государственной политики в сфере свободы совести. Методологическую основу исследования представляет совокупность научных методов и подходов познания общественных явлений: системно-функциональный и сравнительный методы, политико-правовой и исторический подходы.

Кроме того, были использованы методы прикладных социально-политических исследований: анализ статистических данных; изучение и анализ документов; метод оценочных суждений и другие.

Источники исследования. При написании работы был использован широкий круг источников: монографии отечественных и зарубежных исследователей, диссертационные работы; международные акты, законодательные и подзаконные документы Российской Федерации, Республики Башкортостан; проекты концепций государственной политики в сфере свободы совести; делопроизводственная документация органов государственной власти; документы личного архива члена Совета по делам религий при Правительстве РБ, Председателя Экспертного Совета по проведению государственной религиоведческой экспертизы при Главном Управлении Министерства юстиции РФ в РБ, доктора исторических наук, профессора А. Б. Юнусовой, экспертные материалы; материалы периодической печати; издания справочного характера; статистические сведения: официальные данные Министерства юстиции о количестве зарегистрированных религиозных организаций в Российской Федерации и Республике

Башкортостан; данные социологических исследований, проведенных различными исследовательскими центрами.

Для систематизации опубликованных источников, научной литературы, а также ресурсов INTERNET по исследуемой проблеме, автором диссертации были созданы базы данных при помощи компьютерной программы Microsoft Access — «Библиография и правовые документы по проблеме свободы совести и вероисповедания» и «Ресурсы INTERNET по проблеме правового обеспечения свободы совести».

Научная новизна диссертационного исследования.

1. Уточнена формулировка понятия «государственная политика в сфере свободы совести», под которой понимается система целенаправленных действий государства, включающая правовое обоснование и комплекс организационно-практических мер, направленных на обеспечение свободы совести и ее ограничение, в случаях предписанных законом и необходимых для защиты общественной безопасности, порядка, здоровья, морали, а так же основных прав и свобод других лиц.
2. Определены основные модели государственной политики в сфере свободы совести (идентификационная, сепарационная и кооперационная) в ряде зарубежных стран. Установлено, что для них характерно развитие в сторону конвергенции, освобождение религиозных организаций от преимуществ, связанных со статусом «традиционных» и от вмешательства государства в их внутреннюю жизнь.
3. На основе анализа становления и развития политики российского государства в сфере свободы совести доказано, что в современной России идет процесс перехода от сепарационной к кооперационной модели.
4. Выявлены региональные особенности процесса формирования новой системы взаимоотношений между государством и религиозными объединениями в Республике Башкортостан, которые заключаются: а) в республиканском законодательстве в области свободы совести, в котором предполагается различная степень сотрудничества государственных институтов с религиозными объединениями, приоритетное положение занимают отношения с исламскими и православными религиозными объединениями; б) в сохранении в структуре республиканского государственного аппарата Совета по делам религий при Правительстве Республики Башкортостан и его практической деятельностью; в) в исторических этнокультурных традициях и этноконфессиональной ситуации в республике.

Теоретическое и практическое значение работы. Представленные в диссертации теоретические обобщения и выводы могут быть использованы в дальнейшей научной разработке исследуемой проблемы; в разработке научно обоснованной концепции государственной политики в сфере свободы совести.

Материалы диссертации можно применять в процессе преподавания общего курса политологии, религиоведения, истории, в создании учебных пособий, при разработке методических материалов.

Результаты исследования могут быть использованы в работе государственных структур федерального и регионального уровня, занимающихся вопросами государственной политики в области свободы совести.

Апробация работы. Материалы и результаты проведенного по теме диссертационной работы исследования освещены в 7 публикациях. Основные положения диссертации апробированы в научных дискуссиях и выступлениях на научно-практической конференции молодых ученых «Свободомыслие и свобода совести в мировой истории» (Уфа, апрель 2001); на международной научной конференции «Межкультурный диалог на евразийском пространстве: Башкортостан — евразийская модель межконфессионального согласия и толерантности» (Уфа, 30 сентября - 2 октября 2002 г.); на ежегодной научной сессии кафедры новой и новейшей истории Башгосуниверситета «MODERN HISTORY: Партийно-политическая, духовная история и общественные движения в странах Запада и Востока» (Уфа, апрель 2003); на Международной летней школе «Религия, глобализация, государство» Центрального Европейского Университета (Будапешт, 30 июня - 11 июля 2003 г.), на межрегиональной научно-практической конференции «Народы Урало-Поволжья: история, культура, этничность» (Уфа, 28 ноября 2003 г.), на II конкурсе научных работ молодых ученых и аспирантов УНЦ РАН и АН РБ (Уфа, 17 декабря 2003 г.), на Круглом столе «Конфессиональная политика в современной России» (Уфа, 23 марта 2004 г.).

Структура работы. Диссертация состоит из введения, двух глав, каждая из которых содержит по два параграфа, заключения, списка источников и библиографии (237 наименований). Объем текста - 181 страница.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обоснована актуальность темы диссертационного исследования, дана оценка степени разработанности проблемы, выделен ряд малоизученных и еще нерешенных вопросов, определены объект и предмет исследования, сформулированы его цель, задачи, показана научная новизна, теоретическое и практическое значение работы, определена методологическая база, охарактеризованы источники исследования, отмечена апробация работы и структура диссертации.

Первая глава «Теоретический анализ политики государства в области свободы совести» состоит из двух параграфов.

В первом параграфе «Государственная политика в сфере свободы совести: понятие, сущность и нормативная база» на основе анализа понятийного аппарата исследуемой проблемы и комплекса нормативно-правовых документов уточняется определение ключевого понятия «государственная политика в сфере свободы совести», определяются субъект и объекты политики современного российского государства в области свободы совести, а так же общие принципы ее реализации.

В контексте государственной политики в области свободы совести проблема выработки четкого понятийного аппарата является важной и актуальной. При анализе существующей литературы мы пришли к выводу, что одной из недостаточно разработанных понятий является ключевая категория - «государственная политика в сфере свободы совести» и выделили следующие определения, раскрывающие содержание политики государства в данной сфере.

1. В различных публикациях при освещении вопросов политики современного российского государства в сфере свободы совести, широко используется термин «государственно-церковные отношения». Понятие «церковь» используется для обозначения общественных институтов религии вне зависимости от принадлежности к какой-либо конфессии. Сущность понятия «государственно-церковные отношения» определяется как совокупность исторически складывающихся и изменяющихся форм взаимосвязей между институтами государства и институциональными религиозными образованиями (религиозными объединениями, религиозными партиями, религиозными движениями, международными конфессиональными центрами). В основе государственно-церковных отношений лежат законодательно закрепленные представления о месте религии и Церкви в жизни общества, об их функциях, о сферах деятельности и компетенции всех субъектов этих отношений. Такое определение дано Ф.Г. Овсиенко, Н.А. Трофимчуком, М.О. Шаховым.

2. Авторы часто используют понятие «государственная вероисповедная • политика», под которой понимается система действий государства, включающая целеполагание, правовое обоснование, комплекс организационно-практических мер по обеспечению свободы совести и вероисповедания. По нашему мнению, содержанию данного термина соответствует название «государственная политика в сфере свободы совести».

Необходимо отметить, что по отношению к светскому государству, основными принципами которого являются отделение религиозных объединений от государства и запрет на установление государственной и обязательной религии, применение терминов «вероисповедная политика» или «церковная политика» не совсем некорректно. На наш взгляд, о государственной церковной политике можно было говорить в синодальный период, а также в советский период полного контроля деятельности Церкви со

стороны государства. В светском демократическом государстве, где религиозные объединения отделены от государства, не может быть никакой «государственной церковной политики».

3. В научной литературе так же применяется термин «конфессиональная политика». Ее суть изложена в сборнике статей «Преодолевая государственно-конфессиональные отношения» С. Градиловским и Е. Малаховой. Авторы считают, что политика понимаемая не как концентрация усилий светской или клерикальной элиты, направленных на достижение какой-либо явной или скрытой цели, а как совокупность действий всех субъектов политического процесса, приводящая к общим целям и учитывающая интересы не только политических (религиозно-политических) «тяжеловесов», невозможна без институционализации системы сдержек и противовесов. Направленная против возможности захвата и злоупотребления властью одним из субъектов, данная система вынуждает всех участников политического процесса развивать диалог и искать компромиссные решения, отвечающие общественным интересам.

4. Понятие «государственная политика в сфере отношений с религиозными объединениями» применяется в проекте «Концепции государственной политики в сфере отношений с религиозными объединениями в Российской Федерации», разработанном Институтом государственно-конфессиональных отношений и права. Однако, в нем нет четкого определения используемому термину.

5. Термин «политика государства в сфере свободы совести и вероисповеданий» упоминается в проекте «Концептуальных основ государственно-церковных отношений в Российской Федерации», подготовленном коллективом религиоведов РАГС. Однако данное понятие в проекте не раскрыто и используется термин «вероисповедная политика Российского государства», под которой понимается система действий государства, включающая целеполагание, правовое обоснование, комплекс организационно-практических мер по обеспечению свободы совести и вероисповедания граждан («каждого»), созданию необходимых условий для удовлетворения их религиозных потребностей, регулированию деятельности религиозных объединений в качестве субъектов публичного права в той части, которая выходит за рамки канонического устройства и культовой практики и в силу этого становится общественной деятельностью, осуществлению сотрудничества с ними в решении социально и государственно значимых проблем, достижению межрелигиозного и межконфессионального мира.

По нашему мнению, при выработке теоретической основы политики государства в сфере свободы совести предпочтительнее применять термин «государственная политика в сфере свободы совести». При этом мы исходим из того, что нельзя ставить знак равенства между категориями «государственная вероисповедная политика» и «политика государства в сфере свободы совести». Отождествление этих понятий прослеживается в науч-

ной литературе, официальных нормативных актах о свободе совести современного российского государства. В этом случае понимание политики государства в сфере свободы совести сужается до действий по регулированию процессов, протекающих только в сфере вероисповеданий. Между тем, эта сфера лишь одна из составных частей государственной политики в области свободы совести, наряду со свободой убеждений, свободой выражения религиозности, а также правом на неверие и атеизм.

В своем исследовании мы рассматриваем собственно религиозную сферу свободы совести, так как она чаще всего подвергается воздействию со стороны различных социальных и политических сил. Данное обстоятельство констатируют многие ученые Е.М. Мирошникова, Л.Л. Передельский, Г.А. Потапова, Л.П. Боровиков и другие.

Была предпринята попытка уточнить понятие «государственная политика в сфере свободы совести». Важное значение, на наш взгляд, в уточнении определения данного понятия имеет дополнение об ограничении свободы совести со стороны государства, так как свобода совести и вероисповедания не может быть абсолютной, т.е. ничем не ограниченной. Всегда и везде, в том числе и в демократических государствах, она ограничена определенными рамками.

Границами свободы совести, как их определяют международные правовые документы, имеющие юридическую силу и для Российской Федерации, являются: основные права и свободы других лиц и предписанные законом ограничения, необходимые для защиты общественной безопасности, порядка, здоровья и морали.

Таким образом, государственная политика в сфере свободы совести — система целенаправленных действий государства, включающая правовое обоснование и комплекс организационно-практических мер, направленных на обеспечение свободы совести и ее ограничение, в случаях предписанных законом и необходимых для защиты общественной безопасности, порядка, здоровья, морали, а так же основных прав и свобод других лиц.

В современной России субъектом государственной политики в сфере свободы совести выступает государство — органы законодательной и исполнительной власти, отраслевые ведомства, учреждения, государственные СМИ; объектами являются граждане, как верующие, так и неверующие, религиозные организации и группы.

К общим принципам политики государства в сфере свободы совести можно отнести: принцип светского характера государства; принцип свободы совести и вероисповедания; принцип равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от их отношения к религии; принцип равенства религиозных объединений перед законом; принцип сотрудничества государства с религиозными объединениями; допустимость ограничений в сфере свободы совести и вероисповеданий, в случаях, предписанных законом и необходимых для защиты общественной безопасности, порядка, здоровья, морали, а так же основных прав и свобод других лиц.

Во втором параграфе «Теория и практика реализации различных моделей государственной политики в сфере свободы совести в зарубежных странах» рассмотрены основные модели государственной политики в сфере свободы совести и их функционирование в зарубежных странах на современном этапе.

Происходящая в настоящее время в нашей стране дискуссия о содержании модели политики в сфере свободы совести убедительно доказывает необходимость изучения зарубежного опыта в этой области. Критический анализ существующего многообразия моделей политики в сфере свободы совести позволяет выбрать наиболее оптимальный вариант и осуществлять его в рамках правового поля. Разумеется, в этом процессе не стоит абсолютизировать ни общие, ни отдельные черты, поскольку в каждой стране складывается своя специфика взаимоотношений в сфере свободы совести.

В настоящее время в различных странах мира сложились два основных типа государств — теократические и светские.

Теократия — форма правления, при которой власть в государстве находится в руках главы церкви и духовенства. Она существует в таких странах как Ватикан, Иран, Саудовская Аравия и ряде других стран. В этих странах религиозные нормы являются общеобязательными и имеют статус юридических норм, не соблюдается принцип равноправия религий.

Светские государства избрали две основные модели политики в сфере свободы совести. Первая модель получила у ряда специалистов название «сепарационная». Это модель предусматривает, что все религиозные организации отделены от государства, а все религии равноправны. Вторая модель — «кооперационная» не предполагает равноправия религий и предусматривает закрепление привилегированного положения в государстве одной или нескольких конфессий.

Важное методологическое значение имеет определение модели государственной политики в сфере свободы совести, под которой понимается устойчивая система качеств и характеристик политики государства в отношении религиозных организаций применительно к определенным социально-экономическим этапам. Основными элементами модели являются: концептуально-методологические основы политики государства в области свободы совести; конституционно-правовая база государственно-религиозных отношений; организационно-правовые структуры, на практике реализующие первые два аспекта. В тоже время, необходимо отметить, что любое моделирование — это упрощение, примитивизация безгранично разнообразной живой реальности.

В ряде стран (в Великобритании, Дании, Греции, Швеции, Финляндии, Норвегии и других) сложилась государственная церковь или идентификационная модель государственной политики в области свободы совести. Характерные черты идентификационной модели: концептуально-методологической основой является идентификация политического сооб-

щества с религией, государства с церковью; религиозное и светское - это две власти внутри единого духовно-правового организма. Определенная религия официально закреплена как государственная. Государственная церковь является частью правительственного аппарата, выполняя при этом ряд светских функций в обществе, и обладает различными привилегиями в сфере экономических, правовых и политических отношений.

Отделительная или сепарационная модель государственной политики в сфере свободы совести функционирует в США, Франции, Нидерландах и других странах. Подведя итог теоретическому анализу данной модели и ее реализации на примере США мы пришли к выводу, что концептуально-методологической основой отделительной модели является принцип светского государства, где все религиозные организации отделены от государства и равны перед законом. Никакой церкви не отдается предпочтение, осуществляется принцип невмешательства во внутренние дела как церкви, так и государства. Правовой базой сепарационной модели являются нормы, закрепленные в Конституциях этих стран, т.к. никакого специального законодательства, как правило, не создается.

Кооперационная модель государственной политики в сфере свободы совести действует в большинстве стран Западной Европы - в Германии, Испании, Италии, Бельгии, Люксембурге, Австрии, Португалии и др. Эта модель была рассмотрена на примере Германии, где она получила свое наибольшее развитие. Суть кооперационной модели или модели нейтралитета в Германии состоит том, что светское государство, гарантируя свободу совести, сотрудничает с религиозными объединениями в социально-экономической сфере, сохраняя при этом баланс между индифферентностью и идентификацией. Такое отделение предполагает одновременно и дистанцию, и кооперацию.

Таким образом, концептуально-методологической основой кооперационной модели является тесное сотрудничество государства и религиозных объединений при формальном отделении. При кооперационном типе отношений государство принимает на себя защиту ведущих конфессий, сотрудничает с ними во многих сферах своей деятельности, обеспечивая малораспространенным религиозным меньшинствам лишь основные гражданские права. Правовой базой кооперационной модели являются конституционные нормы вместе с текущим законодательством, а также соглашения и договора с религиозными объединениями.

В целом, практика реализации основных моделей государственной политики в сфере свободы совести в разных странах мира свидетельствует о том, что в этих странах очевидно движение в сторону конвергенции, осторожное разгосударствление и готовность к сотрудничеству и кооперации в системе отделения. В то же время практика показала, что в ряде демократических государств, несмотря на конституционные принципы светскости государства и равенства религиозных объединений, продолжают существовать элементы государственных конфессиональных предпочтений, на-

личие которых приводит к проявлению негативных моментов (нарушению прав религиозных меньшинств и конфессий, чьи духовные центры пребывают за пределами страны, межрелигиозным конфликтам и др.).

Вторая глава диссертации «Процесс формирования новой модели политики государства в сфере свободы совести в России на федеральном и региональном уровне» состоит из двух параграфов. В первом параграфе «**Этапы становления новой модели государственной политики в сфере свободы совести на федеральном уровне**» рассмотрена советская модель государственной политики по отношению к религиозным организациям; проанализирован поэтапный процесс становления и развития новой модели политики современного российского государства в области свободы совести на федеральном уровне; доказано, что в современной России идет процесс перехода от сепарационной к кооперационной модели; выявлены позитивные и негативные тенденции данного процесса.

Особенностью советской модели политики государства по отношению к религиозным организациям было несоответствие между декларируемым властью принципом свободы совести и осуществляемыми на практике мероприятиями, которые привели к строительству атеистического государства.

Либеральное реформирование периода «перестройки», связанное с отказом от прежней модели государственного устройства, поиском нового курса политического и социально-экономического развития, привело к переходу бывшего советского общества в новое качественное состояние. Кардинальные изменения охватили все сферы жизнедеятельности общества: политическую, экономическую, социальную, национально-культурную и духовную. Следствием этих трансформаций стала смена модели государственной политики в сфере свободы совести.

Процесс формирования новой модели политики государства в сфере свободы совести начался еще до распада СССР. Нами было выделено четыре этапа данного процесса. Первый этап охватывает 1986 - 1990 гг. Это период, когда начался рост количества зарегистрированных религиозных организаций. В структуре государственного аппарата был создан Совет по делам религий при Совете Министров РСФСР, который стал проводить самостоятельную политику в сфере свободы совести на территории РСФСР. Второй этап строительства новой модели политики в сфере свободы совести пришелся на октябрь 1990 - декабрь 1993 гг. Основным содержанием этого периода стал распад унитарного государства, коренные изменения политического строя и соответственно советской модели государственно-религиозных отношений, а также реализация Закона РСФСР «О свободе вероисповедания» в практической деятельности федеральных и региональных органов власти.

Третий этап в развитии государственной политики в сфере свободы совести связан с политическими событиями, развивавшимися в стране осенью 1993 г. и принятием в декабре 1993 г. Конституции Российской

Федерации. Четвертый этап начался с 1997 и продолжается в настоящее время. С принятием в сентябре 1997 г. нового федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях», координально изменилась правовая база в области свободы совести. Обозначилась тенденция конфессиональных предпочтений со стороны государства.

Таким образом, в начале 1990-х гг. политика российского государства в сфере свободы совести формально приближалась к сепарационной (отделительной) модели: были установлены плюралистические отношения между государством и религиозными организациями. Государство не отдавало предпочтение какой-либо религии и строило свои отношения с конфессиями на равных основаниях.

С середины 1990-х гг. в России наметился процесс перехода от сепарационной модели государственной политики в сфере свободы совести к кооперационной. Доказательством этого служат: во-первых, сложившееся тесное сотрудничество государства с религиозными объединениями во многих сферах своей деятельности: в социальной, культурной, образовательной и других областях. Во-вторых, государство, с принятием в сентябре 1997 г. нового федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях», законодательно закрепило приоритетное сотрудничество с «традиционными» для России религиозными объединениями - православными, мусульманскими, иудейскими и буддийскими, и проводит протекционистскую политику по отношению к ним. В-третьих, помимо федерального законодательства, правовой базой для перехода к кооперационной модели являются договора и соглашения между государственными ведомствами и религиозными объединениями (например, Совместное заявление о сотрудничестве Вооруженных Сил РФ и Русской православной церкви от 2 марта 1994 г., Договор «О сотрудничестве Министерства образования Российской Федерации и Московской Патриархии Русской православной церкви» от 2 августа 1999 г. и др.).

На наш взгляд, этот процесс - позитивное для постсоветского общества явление. Однако он имеет и негативные тенденции, которые несут в себе опасность дезинтеграционных процессов в обществе на межконфессиональном и межнациональном уровне.

Во-первых, происходит политизация деятельности религиозных объединений. Так, ряд религиозных деятелей Русской православной церкви и мусульманских объединений, провозглашая свое дистанцирование от политики, на деле оказываются вовлеченными в игру политических сил, своими позициями и заявлениями определенным образом воздействуя на происходящие в стране общественно-политические процессы. Наблюдаются попытки некоторых кругов религиозных деятелей, используя сложившуюся политическую конъюнктуру, с помощью демонстрации своей поддержки властных структур обеспечить достижение своих корпоративных интересов.

В то же время многие властные структуры как на федеральном, так и на региональном и муниципальном уровнях, политические партии и движения, стремятся заручиться поддержкой тех или иных конфессий для расширения своей электоральной базы, использовать религиозный фактор как основу легитимации своих притязаний на власть, для укрепления своей популярности и достижения определенных политических целей.

Во-вторых, негативной тенденцией данного процесса является клерикализация отдельных государственных институтов и сфер. Некоторые религиозные организации стремятся распространить свое влияние на сферу политических отношений, на сферу культуры и образования, и игнорируют положения Конституции и других законов Российской Федерации об отделении религиозных объединений от государства.

Во втором параграфе второй главы «Особенности формирования новой системы взаимоотношений между государством и религиозными объединениями в Республике Башкортостан» анализируется процесс формирования новых отношений государства и религиозных объединений в Башкортостане и выделяются особенности данного процесса. Они заключаются в следующем:

1. Свобода совести и вероисповедания на региональном уровне, в частности в Республике Башкортостан, была спущена «сверху». В отличие от федерального уровня - «центра», в Башкирии реальные изменения во взаимоотношениях государственных органов власти и религиозных организаций начались позже. Начальной точкой видимого религиозного возрождения нами обозначен 1988 г.

2. Законодательство о свободе совести и вероисповедания Республики Башкортостан, в целом повторяет основные положения общероссийского закона о свободе совести и вслед за ним предполагает различную степень сотрудничества и взаимодействия государственных институтов с религиозными объединениями. На практике это привело к складыванию нескольких уровней взаимодействия государственных институтов с религиозными организациями. В Башкортостане, где конфессиональное большинство составляют мусульмане и православные, приоритетное положение занимают отношения с исламскими религиозными объединениями и с Русской православной церковью.

3. В структуре республиканского государственного аппарата, в отличие от федерального уровня и многих субъектов Российской Федерации, в Башкортостане был сохранен Совет по делам религий при Кабинете Министров РБ, основными функциями которого, стало содействие в регулировании взаимоотношений органов государственного управления и религиозных организаций, в обеспечении прав граждан на свободу совести. Практика государственно-религиозных отношений показала, что в целом это решение было своевременным и необходимым.

4. Важная особенность политики руководства Республики Башкортостан в религиозной сфере - стремление побудить различные религи-

озные организации к терпимости и сотрудничеству. Органы государственной власти республики во взаимоотношениях с религиозными объединениями стремятся учитывать интересы всех этноконфессиональных групп населения, чтобы не создавать каких-либо привилегий одной из религий и не придавать ей статус государственной. Для этого были приняты и принимаются конкретные меры по возвращению религиозным учреждениям культовых зданий и других ценностей, по реабилитации жертв политических репрессий, в том числе священнослужителей, оказание материальной, финансовой и другой помощи представителям разных конфессий.

5. Этноконфессиональная ситуация в Башкортостане, где исторически сложилось равное соотношение численности славянско-христианского и тюрко-мусульманского населения, характеризуется высоким уровнем межконфессиональной толерантности и позитивным отношением к представителям иных религиозных конфессий.

В целом, в Республике Башкортостан ведется научно обоснованная, взвешенная политика в сфере свободы совести. Для этого была создана необходимая правовая база - приняты новые законы о свободе совести и вероисповедания, ряд указов Президента и Правительства республики. Работа по соблюдению этих правовых документов, как со стороны религиозных организаций, так и со стороны органов государственной власти и должностных лиц ведется постоянно и в тесном взаимодействии со всеми заинтересованными органами и общественными формированиями.

В заключении диссертации подводятся общие итоги работы, формулируются выводы, вытекающие из содержания работы, предлагаются практические рекомендации по возможному совершенствованию модели государственной политики в сфере свободы совести в Российской Федерации.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

1. Свобода совести в международном и российском праве. Опыт создания базы данных // Информационные технологии в гуманитарных исследованиях: Материалы научно-практической конференции молодых ученых / Под ред. А.Б. Юнусовой. - Уфа: Издание Башкирского государственного университета, 2000. - С. 72 - 84.
2. Свобода совести в международном праве и российском законодательстве 1990-1997-х гг. // Свободомыслие и свобода совести в мировой истории: Сборник статей II студенческой научно-практической конференции «Информационные технологии в гуманитарных исследованиях» / Под ред. А.Б. Юнусовой. - Уфа: Издание Башкирского государственного университета, 2001. - С. 83 - 99.
3. Религиозная толерантность на примере поликонфессионального Башкортостана // Межкультурный диалог на евразийском пространстве: Башкортостан - евразийская модель межконфессионального согласия и толерантности / Материалы международной научной конференции / Под ред. А.Б. Юнусовой. - Уфа: РИО БашГУ, 2002. - С. 108 - 109.
4. Построение модели государственно-религиозных отношений в современной России // MODERN HISTORY: Партийно-политическая, духовная история и общественные движения в странах Запада и Востока: Материалы ежегодной научной сессии кафедры новой и новейшей истории БашГУ / Под ред. А.Б. Юнусовой - Уфа: РИО БашГУ, 2003. - С. 18-21.
5. Ресурсы Интернет по проблеме правового обеспечения свободы совести в России в 1990-е годы // MODERN HISTORY: Партийно-политическая, духовная история и общественные движения в странах Запада и Востока: Материалы ежегодной научной сессии кафедры новой и новейшей истории БашГУ/ Под ред. А.Б. Юнусовой - Уфа, 2003.-С. 121-123.
6. Религиозная политика и религии в современном Башкортостане // Народы Урало-Поволжья: история, культура, этничность. Материалы межрегиональной научно-практической конференции / под ред. Х.Х. Ишмуратова. - Уфа: ГУП «Уфимский полиграфкомбинат», 2003. - С. 86 - 89.
7. Государственная политика в сфере свободы совести в современной России // Проблемы развития мира, человека и общества: традиции и современность: Сборник научных работ / Под ред. А.Ф. Кудряшева - Уфа: Изд-во «Диалог», 2004. - С. 50 - 58.

Общий объем публикаций 3 п. л.

Мухаметзянова Регина Массаровна

**ПОЛИТИКА СОВРЕМЕННОГО РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА
В СФЕРЕ СВОБОДЫ СОВЕСТИ:
ПРОЦЕСС ФОРМИРОВАНИЯ НОВОЙ МОДЕЛИ**

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Подписано в печать 20.05.2004 г. Бумага офсетная. Формат 60х84/16.
Гарнитура Times. Отпечатано на ризографе.
Усл.печ.л. 1,37. Уч.-изд.л. 1,59. Тираж 100 экз. Заказ 354.

*Редакционно-издательский отдел
Башкирского государственного университета
450074, РБ, г. Уфа, ул. Фрунзе, 32.*

*Отпечатано на множительном участке
Башкирского государственного университета
450074, РБ, г. Уфа, ул. Фрунзе, 32.*

№-9674