

ГОСУДАРСТВЕННО-КОНФЕССИОНАЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ ДАГЕСТАН: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

Ю.Д. Джабраилов

кандидат политических наук,

Региональный центр этнополитических исследований ДНЦ РАН, г. Махачкала

Принципиально новые социально-политические условия (постсоветские), такие как демократизация общественной жизни, конституционное обеспечение свободы совести человека и гражданина требует от государственных структур власти взвешенных подходов к осуществлению взаимодействия с религиозными объединениями.

Возросшая численность религиозных общин и социальная значимость религий в дагестанском обществе, в условиях светского государства потребовало разделения, в той или иной степени, государственных и религиозных институтов.

В связи складыванием качественно новой системы институциональных отношений в конфессиональной сфере в научной литературе активно используется понятие государственно-конфессиональные отношения, характеризуются нормативно-правовые основания этих отношений.

В научной среде государственно-конфессиональные отношения определяются как “совокупность исторически складывающихся и изменяющихся форм взаимоотношений между институтами государства и институциональными религиозными образованиями”. В их основе лежат законодательно закрепленные представления о месте религиозных объединений в жизни общества, об их функциях, о сферах деятельности и компетенции всех участников этих отношений.

Таким образом, государственно-конфессиональные отношения – охватывает весь спектр социальных отношений между такими структурными элементами общества, как государство, представленного различными органами власти, и конфессий, представленных религиозными организациями.

Конфессия (лат. *confessio* – признание, исповедание) понимается как система или совокупность религиозных убеждений человека, как словесное, ритуальное или практическое выражение этих убеждений и, как отдельная религия, обличенная в институциональные формы (например, христианство, ислам, буддизм).

Под государственной конфессиональной политикой понимается система действий государства в сфере государственно-конфессиональных отношений, свободы совести и вероисповедания с учетом многообразия форм присутствия религии в обществе.

Основная цель государственной конфессиональной политики, социализация религии то есть, создание условий для вовлечения религиозных сообществ и верующих граждан в построение гражданского общества, преодоление религиозного изоляционизма, экстремизма и других негативных тенденций, утверждение толерантности, веротерпимости и межконфессионального мира.

Структурная модель вероисповедной политики — описание ее важнейших составных частей или структурных элементов и взаимосвязей между ними, которые в своей совокупности определяют общий облик, тип и характер политики. Такими взаимосвязанными компонентами являются: ценностно-целевой, нормативный, институциональный и функциональный.

Ценностно-целевой компонент представляет собой совокупность идейно-мировоззренческих представлений о месте и роли религии и религиозных объединений в жизни страны, о свободе совести, которыми руководствуется государственная власть, определяя стратегические цели своей вероисповедной политики и пути их достижения.

Нормативный компонент включает в себя законодательство, регулирующее отношения в сфере свободы совести и свободы вероисповедания. Правовые нормы устанавливают, что запрещается, а на что имеют право органы власти в процессе реализации вероисповедной политики. Эти нормы определяют также запреты, предписания и пределы свободы деятельности для религиозных объединений и верующих граждан, соблюдение, исполнение и защиту которых обеспечивают органы власти.

Институциональный компонент — это органы государственной власти, реализующие вероисповедную политику. Эти органы создаются и наделяются конкретными полномочиями на основании правовых актов.

Функциональный компонент — это совокупность действий по реализации государственной конфессиональной политики, совершаемых органами государственной власти. Часть из этих действий однозначно определена императивными нормами права, но в пределах полномочий, установленных диспозитивными нормами, органы власти могут избирать различные варианты законных действий, сообразуясь с общим направлением проводимой политики.

Безусловно, как у государства, так и религиозных институтов особая природа. В деятельности религиозных институтов на первый план выступает устремленность людей к духовным ценностям, в деятельности государства — стремление к четкой и формализованной институционализации межчеловеческих связей. Но автономия этих двух важнейших измерений жизни предполагает и принцип взаимного уважения и взаимной соотнесенности.

В поле государственно-конфессиональных отношений можно выделить три основные категории агентов:

- государственные агенты, к которым можно отнести Президента РФ, Правительство РФ, соответствующие министерства и ведомства. На уровне субъектов РФ – представительные и исполнительные органы, а также различные специализированные органы, обеспечивающие связь с религиозными объединениями;
- религиозные (конфессиональные) агенты, к которым относятся религиозные объединения (религиозные организации, их руководящие органы и управленческие структуры, общины верующих, братства), религиозные движения, конфессиональные СМИ, духовные учебные заведения, различные фонды, а также верующие, священнослужители, проповедники и т. д.;
- общественные агенты – светские общественные объединения различных организационно-правовых форм, светские СМИ, гражданские инициативы, академические институты и т.д.

Среди основных моделей государственно-конфессиональных отношений в светском государстве можно выделить следующие: сегрегационный, сепарационный, кооперационный.

— сегрегационный. Этот тип характерен для атеистического государства. Принцип отделения религиозных объединений от государства может, как это имело место в СССР, сопровождаться формальным декларированием свободы совести. Однако при сегрегационном варианте отношений государство рассматривает религию как отрицательное социальное явление и стремится максимально ограничить роль религии в жизни общества. Один из авторитетных исследователей принципа светскости И.В. Понкин полагает, что государства, имеющие официальную антирелигиозную идеологию, вообще нельзя относить к светскому типу по причине отсутствия идеологической нейтральности таких государств. Показательно, что СССР никогда не именовал себя светским государством;

— сепарационный тип предполагает самостоятельное, независимое существование государства и религиозных организаций, взаимное невмешательство государства и религиозных объединений в деятельность друг друга (при условии соблюдения последними норм законодательства).

В качестве примеров сепарационного типа можно привести государственно-конфессиональные отношения во Франции и в США. Для отношений сепарационного типа не свойственно сотрудничество государства и религиозных объединений в социальной сфере. Кроме того, культовые объединения не имеют права заниматься

никакой деятельностью, кроме как связанной с отправлением религиозного культа, в том числе не могут вести благотворительную, культурно-просветительную и иные общественно полезную деятельность. Для этих видов деятельности должны создаваться отдельные юридические лица в других организационно-правовых формах. Всё это минимизирует возможности прямого «социального партнерства» государства и конфессий.

При сепарационном типе отношений никакого специального законодательства не создается. Такая практика может достаточно надежно обеспечивать равенство религий перед законом, но при этом фактически утверждается секуляризм во всех сферах государственной и общественной жизни.

— кооперационный тип (социальное партнерство), при котором государство решает социальные проблемы совместно с религиозными объединениями. Примером такого типа отношений можно считать государственно-конфессиональные отношения в Германии, где, при отсутствии государственной религии, Римско-католическая и Евангелическо-лютеранская Церковь имеют статус «корпораций публичного права» и осуществляют различные формы социального служения во взаимодействии с государством.

По мнению Беляевой Е.А. при сепарационной модели принцип разделения властей реализуется в провозглашении равенства всех конфессий перед законом и обеспечении секуляризма в государственной и общественной жизни. При кооперационной модели церковное и светское разделены, но взаимодействуют. Государство, помимо обеспечения гражданских прав всех конфессий, берет на себя защиту ведущих традиционных вероисповеданий. [1]

Поэтому прояснить заявленную тему целесообразно, на наш взгляд, в контексте двух основных типов правового регулирования статуса религиозных объединений – универсального и дифференцированного. [5]

Универсальный тип правового регулирования, лежащий в основе сепарационной модели государственно-конфессиональных отношений, декларирует полное устранение государства из религиозной сферы; религиозные объединения, независимо от их качественных (особенности вероучения, историческая роль) и количественных (число приверженцев) характеристик, наделяются равными правами и обязанностями. Государственные органы стремятся к полному невмешательству в их управление, в том числе в финансовую деятельность, направленную на удовлетворение религиозных нужд.

Таким образом, сепарационная модель государственно-конфессиональных отношений декларирует осуществление либерального стандарта религиозной свободы в

его полном объеме. Казалось бы, при такой системе государство рассматривает религиозную жизнь как свободный рынок, регулируемый лишь одной конкуренцией. Но минусы в том, что реальное господство на конфессиональном поле устанавливают те структуры, которые располагают наибольшими финансовыми и организационными возможностями. В этих обстоятельствах порой традиционные религии становятся явно неконкурентоспособными перед новыми, подчас агрессивными, религиозными движениями, и подвергаются вытеснению.

В большинстве европейских стран утвердился дифференцированный тип правового регулирования статуса религиозных объединений, который выступает основой кооперационной модели государственно-конфессиональных отношений (именуемой также «партнерство особого рода»). Религиозная свобода при этом целиком и полностью сохраняется: каждый гражданин может свободно выбирать свою религиозную и мировоззренческую ориентацию, не подвергаясь при этом никакой дискриминации. Но дифференцированное отношение к конфессиональным сообществам подразумевает не отделение религиозных организаций от государства, а их партнерство в достижении общих целей при взаимной независимости сторон.

В рамках кооперационной модели можно выделить три вида правового положения религиозных объединений: статус государственной церкви, договорный (консенсуальный) статус и статус официально признанных (традиционных) конфессий.

Таким образом, как показывает мировой опыт, кооперационная модель государственно-конфессиональных отношений, основанная на дифференцированном типе правового регулирования статуса религиозных объединений, является наиболее оптимальным обеспечением взаимодействия в системе «религия – общество – государство».

Государство, как публично-правовой институт, кроме организующей функции, например, обеспечения условий функционирования религиозных объединений, подразумевает также функцию регулирования их деятельности. Данное регулирование осуществляется в трех направлениях: политическом, законодательном, административном. В соответствии с этим известный российский религиовед М.И. Одинцов в структуре государственно-конфессиональных отношений условно выделяет три уровня: концептуальный, законодательный, организационно-управленческий

Концептуальный уровень, предполагающий наличие теоретико-идеологической модели взаимоотношений государства и религиозных объединений, реализуется в области общественно-политических интересов и зависит от их развития. Но разнонаправленность интересов в обществе является одной из причин не принятия до сих пор ясной концепции

государственно-конфессиональных отношений в Российской Федерации. Несмотря на то, что еще в 2001 году были представлены для рассмотрения два проекта государственно-конфессиональных отношений, разработанные кафедрой религиоведения Российской академии государственной службы (РАГС) и общественной организацией "Институт государственно-конфессиональных отношений и права" совместно с Главным управлением Министерства юстиции РФ по г. Москве. Ни один из предложенных проектов не был востребован властью из-за отсутствия единства мнений среди экспертов.

Законодательный уровень, включающий в себя законодательство и все нормативно-правовые акты, регулирующие институциональные и гражданские взаимоотношения в данной сфере, реализуется в области конституционных и гражданско-правовых отношений.

Очевидно одно, что модель государственно-конфессиональных отношений в Республике Дагестан не может, и не должен быть таким дистиллированным, как в США, а вполне европейском духе занять позицию партнерства по отношению к традиционным религиозным общинам.

Безусловно, особенности государственно-конфессиональных отношений зависят от особенностей и специфики конкретного региона. Очевидно, что доминирование ислама в республике определяет специфические требования и условия реализации государственно-конфессиональных отношений.

Принятие Федерального закона «О свободе совести и религиозных объединениях» позволило заметно расширить возможности религиозных объединений. В этом направлении происходят значительные трансформации, частности, государство оказывает содействие и поддержку благотворительной деятельности религиозных организаций, а также реализации ими общественно значимых культурно-просветительских программ и мероприятий (ст.18 п.3). [7]

Несмотря на замечания со стороны некоторых экспертов о противоречивости и присутствии целого ряда юридических неясностей требующих дополнительного разъяснения и истолкования Н.В. Володина считает, что «Закон защищает российские национальные интересы, как они понимаются подавляющим большинством граждан нашего общества, он заложил основные направления и характер дальнейшего развития государственно-конфессиональных отношений и соответствующего ему законодательства». [2]

Вслед за Федеральным законом «О свободе совести и религиозных объединениях» в некоторых субъектах СКФО приняты аналогичные законы, но именно в Республике Дагестан принят региональный закон «О свободе совести, свободе вероисповедания и

религиозных организациях», [6] нормы которого, соответствуя стратегии Федерального закона в целом, в то же время более детально определяют вероисповедную политику исходя из специфики субъекта.

Отличительной особенностью Закона РД «О свободе совести, свободе вероисповедания и религиозных организациях» является то, что в ней появилась глава о взаимоотношениях государства, государственных органов и органов местного самоуправления с религиозными организациями. Помимо утвержденной Федеральным законом налоговых льгот, финансово-материальной и иной поддержки религиозным организациям в данной главе также подчеркивается о возможности проведения совместных мероприятий органов государственной власти и религиозных организаций, о согласовании решений с религиозными организациями затрагивающие их интересы. И самое главное статья 3.п.4 данного Закона гласит, что все вопросы, не урегулированные действующим законодательством, взаимоотношения государства и религиозных организаций могут строиться на договорной основе.

Таким образом, на законодательном уровне отмечается о диалоговом, партнерском характере государственно-конфессиональных отношений в Республике Дагестан.

Преимущественным положением республиканского Закона можно назвать также появление в ней статьи 6 о государственном органе по делам религий РД, в задачи которого входит реализация государственной политики во взаимодействии с религиозными организациями.

Учет полиэтнической специфики республики проживания в ней только 14-ти титульных народностей отражено в статье 10 п.4 согласно, которой в Республике Дагестан запрещено создание исламской республиканской религиозной организации по национальному признаку. К тому же не допускаются регистрация более одной республиканской религиозной организации одного и того же вероисповедания.

Данное законодательное положение ставит заслон расколу мусульман путем создания на территории республики отдельными псевдо-патриотами религиозных организаций по принадлежности к той или иной этничности или тому или иному внутриконфессиональному направлению. Здесь невозможно найти никаких противоречий с нормами исламской концепции, согласно которой национальная идентичность, принадлежность к тому или иному этносу, покрывается принадлежностью к общине мусульман. И даже наоборот основной идеей мусульманской религии является равенство и единство перед Богом независимо от национального, расового и социального положения.

Преимущество республиканского Закона перед федеральным нам видится и в том, что в ней помимо положений об ограничениях в деятельности религиозных организаций таких как не участие в выборах и в деятельности политических партий, не выполнения ими функций органов власти, тем не менее, выделяется статья 4 «Участие членов религиозных организаций в управлении делами государства». В данной статье разъясняется факт того, что отделение от государства не влечет ограничения права их членов, включая служителей культа, участвовать наравне с другими гражданами в управлении делами государства, выборах органы власти, деятельности политических партий, движений и других общественных объединений. Но с одним условием при избрании или переходе на должность в состав органов государственной власти или местного самоуправления приостанавливается на соответствующий срок деятельность служителя культа в качестве духовного лица.

Административно-управленческий уровень, включающий в себя полномочные организационно-управленческие структуры, выделенные в составе государственных и религиозных институтов, реализуется в сфере политических и управленческих технологий.

В Республике Дагестан в системе органов государственной власти функционирует Комитет по свободе совести, взаимодействию с религиозными организациями РД. В частности, работа Комитета осуществляется по таким направлениям, как систематизация деятельности религиозных организаций и учебных заведений, повышение качества взаимодействия, совершенствование учебного процесса, регистрация и лицензирование религиозных учебных заведений; качественное обновление и систематизация банка данных религиозных организаций и религиозных учебных заведений РД; утверждение в светской и религиозной среде принципов гуманизма и толерантности; содействие в подготовке и организации проведения паломничества (хадж); организация диалоговых площадок с целью достижения внутриконфессионального мира и согласия в обществе с участием Духовного управления мусульман Дагестан и авторитетных религиозных и общественных деятелей республики.

На сегодняшний день в республике сложились оптимальные условия для налаживания эффективных взаимоотношений между государством и религиозными организациями. Власть ждет поддержки со стороны религиозных деятелей и верующих, а они готовы поддерживать все государственные и общественные институты в их стремлении укрепить традиционные нравственные ценности.

СМИ религиозной направленности: «Ас-салам», «Нурул-Ислам», «Исламский вестник», журнал «Ислам», радио «Ватан», ТВ «Наследие», «Махачкала-ТВ», ТВ

«Домашний», РенТВ-Махачкала и др. проводят большую работу по профилактике многих социальных болезней современности, пропаганде нравственности, уважительного отношения к общественным и семейным ценностям. В этом направлении они тесно сотрудничают с государственными, общественными и религиозными организациями, образовательными учреждениями.

В целях осуществления взаимодействия между органами государственной власти и религиозными объединениями и повышения духовной культуры общества действует Совет по взаимодействию с религиозными объединениями при Главе Республики Дагестан

Не без помощи властных структур была проведена международная богословская конференция в Республике Дагестан, организация выставки реликвий пророка Мухаммада, которую посетили около 2-х миллионов человек по данным правоохранительных органов.

Принята республиканская целевая программа (РЦП) «Взаимодействие с религиозными организациями в Республике Дагестан и их государственная поддержка на 2012-2015 годы», в рамках реализации которой оказывается государственная помощь религиозным организациям республики и религиозным образовательным учреждениям для улучшения материально-технической базы и пополнения библиотечного фонда и т.д.

В то же время следует подчеркнуть, что религиозные деятели традиционного направления ислама всегда являлись «государственниками», но понимаемое не как сговор государственной и религиозной бюрократии (как это пытаются представить отдельные представители из круга религиозных радикалов и экспертного сообщества), а скорее как позицию, направленную против дестабилизации духовной и социально-политической жизни республики. [3]

Декан факультета психологии и философии ДГУ Мухтар Яхьяев отмечает: - «Традиционный ислам сегодня оказывается системой ценностей, наиболее адаптированной к местным условиям, что сегодня и обеспечивает его доминирующее влияние на широкие слои северокавказского населения. С другой стороны, его поддерживают власть и этнические элиты». [4]

На своей странице в социальной сети Фейсбука Глава РД Р.Г. Абдулатипов озвучил позицию руководства республики по отношению к религии и верующим, которая заключается в том, чтобы не навязывать, как людям молиться, каждый вправе исповедовать то направление, которое ему близко. Но при этом государство становится на защиту граждан, когда кто-то преследует антигосударственные и антиобщественные цели. Таким образом, на властном уровне демонстрируется понимание того, что

дестабилизирующие процессы в конфессиональной сфере находятся в плоскости невежества людей. Руководство республики разрабатывает стратегический план для борьбы с невежеством в вопросах религии, поддерживает инициативы богословов создания Фонда экономического развития для исламских регионов России.

В Республике Дагестан, являющейся, согласно Конституции, светским государством, идет поиск оптимального варианта взаимоотношений с религиозными объединениями. Процесс формирования модели государственно конфессиональных отношений в настоящее время представляет собой не заверченный, а скорее поисковый характер.

Показателем эффективности складывающейся системы государственно-конфессиональных отношений является высокий уровень консолидации общества по вопросу отношения к религии в стране целом и ее регионах. Поскольку в ходе вероисповедной политики государства согласуются интересы верующих и неверующих граждан, различных религиозных объединений, этноконфессиональных групп, достигается взаимопонимание между различными мировоззренческими и религиозными группами. Эффективная система взаимоотношений между властью и религиозными объединениями позволит выбить почву из-под ног идеологов религиозно-политического экстремизма.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. *Беляева Е.А.* Формы социокультурного взаимодействия церкви и государства (опыт философско-культурологического анализа). Дисс. канд. философских наук. Казань, 2004, С.11
2. *Володина Н.В.* Государственно-конфессиональные отношения: теоретико-правовой анализ. М.: Изд-во «Щит-М», 2005. С.74
3. *Джабраилов Ю.Д.* Современная модель государственно-конфессиональных отношений в Республике Дагестан. Власть №8 2013, С.66
4. *Ибрагимов Ш.* Ислам в XXI веке // Новое дело 20.12. 2013, С.3
5. *Логонов А.В.* Толерантность в государственно-конфессиональных отношениях (зарубежный опыт) // Толерантность / Под общ. ред. М.П. Мчедлова. М., 2004, С.110-141
6. Собрание законодательства Республики Дагестан. № 1, 28 января 1998. См. Религия и религиозные организации в Дагестане. Справочник. Махачкала. 2001. С. 83.
7. Федеральный закон Российской Федерации «О свободе слова и религиозных объединениях» // Принят Государственной Думой 19 сентября 1997 года.