

РЕЛИГИОЗНЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ КАК ИНСТИТУТЫ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА: В ПОИСКАХ ПРАВОВОЙ МОДЕЛИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ С ГОСУДАРСТВОМ

Е. Е. НИКИТИНА¹⁾, А. Е. ПОМАЗАНСКИЙ¹⁾, С. Б. НАНБА¹⁾

¹⁾Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации,
ул. Большая Черемушkinsкая, 34, 117218, г. Москва, Россия

В течение XX в. в большинстве интеллектуальных и правовых концепций, объясняющих социальные процессы, церкви и религии отводилась роль устаревших феноменов прошлых времен, исчезающих из политической повестки дня современных обществ. В настоящее время во многих странах наблюдается явная преемственность или даже новый всплеск религиозного присутствия в общественной сфере. Многие религиозные организации активно участвуют в общественной жизни. Даже в своих официальных документах церковь позиционирует себя в качестве института гражданского общества. Исследование посвящено размышлениям о месте церкви и роли религиозных объединений в возрождении духовных и этических начал гражданского общества в России. Поскольку авторы являются юристами, то значительное место в статье отведено вопросам законодательного регулирования, механизмам и формам взаимодействия государства и религиозных организаций как части гражданского общества России. На основе анализа действующего законодательства авторы делают вывод о том, что в настоящий момент взаимодействие религиозных объединений как неотъемлемой составляющей гражданского общества и государства продолжает осуществляться в старых и неэффективных формах, не отвечающих современным реалиям.

Ключевые слова: религия; церковь; государство; гражданское общество; религиозные организации; общественные советы; конституция.

RELIGIOUS ASSOCIATIONS AS INSTITUTIONS OF CIVIL SOCIETY: IN SEARCH OF A LEGAL MODEL OF INTERACTION WITH THE STATE

E. E. NIKITINA^a, A. E. POMAZANSKY^a, S. B. NANBA^a

^aInstitute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation,
34 Bolshaya Cheryomushkinskaya Street, Moscow 117218, Russia
Corresponding author: S. B. Nanba (nanbasaria@gmail.com)

During the 20th century, most of the intellectual and legal concepts that explain social processes, assigned the church and religion with the role of outdated phenomena of the past, disappearing from the political agenda of modern societies. At the present time an obvious continuity, or even a new wave of religious views and presence of religion in the public sphere have been observed in many countries. Many religious organisations are becoming active actors in public life. Even in

Образец цитирования:

Никитина ЕЕ, Помазанский АЕ, Нанба СА. Религиозные объединения как институты гражданского общества: в поисках правовой модели взаимодействия с государством. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2021;1:49–58.

For citation:

Nikitina EE, Pomazansky AE, Nanba SB. Religious associations as institutions of civil society: in search of a legal model of interaction with the state. *Journal of the Belarusian State University. Law.* 2021;1:49–58. Russian.

Авторы:

Елена Евгеньевна Никитина – кандидат юридических наук; ведущий научный сотрудник отдела конституционного права.
Андрей Евгеньевич Помазанский – кандидат юридических наук; ведущий научный сотрудник отдела конституционного права.
Сариа Бесплановна Нанба – кандидат юридических наук; ведущий научный сотрудник Центра публично-правовых исследований.

Authors:

Elena E. Nikitina, PhD (law); leading researcher at the department of constitutional law.
nikee@mail.ru
Andrey E. Pomazansky, PhD (law); leading researcher at the department of constitutional law.
mr_a@mail.ru
Saria B. Nanba, PhD (law); leading researcher of the Centre for public law research.
nanbasaria@gmail.com

official church documents, the church presents itself as an institution of civil society. The article is devoted to reflections on the place of the church and the role of religious associations in the revival of spiritual and ethical principles of civil society in Russia. Since the authors are lawyers, a significant place in the article is devoted to the legislative regulation of the mechanisms and forms of interaction between the state and religious organisations as the significant part of the Russian civil society. Based on the analysis of the current legislation, the authors conclude that at the moment the interaction of religious associations as an integral part of civil society and the state continues to be carried out in outdated and ineffective forms that do not meet the realities of modern life.

Keywords: religion; church; state; civil society; religious organisations; public councils; constitution.

В течение большей части XX в. во многих интеллектуальных и правовых концепциях, объясняющих социальные процессы, церкви и религии отводилась роль устаревших феноменов прошлых времен, исчезающих из политической повестки дня современных обществ. Но в научной литературе набирает силу скептицизм по поводу тезиса о жесткой секуляризации современного общества [1, р. 320]. В российской научной литературе подчеркивается, что «сегодня не только в глобальном масштабе, но и в европейских контекстах жесткий секуляристский общественный проект уже не может беспрепятственно эксплуатировать право и правоприменение в своих целях. Нынешняя европейская религиозно-общественная конфигурация – иная по сравнению с эпохой секуляризационного триумфа прошлого века. Это пост-секулярная конфигурация» [2, с. 267]. Во многих странах наблюдается явная преемственность или даже новый всплеск религиозных взглядов и религиозного присутствия в общественной сфере. Многие религиозные организации начинают активно участвовать в жизни социума. В своих официальных документах церковь позиционирует себя в качестве института гражданского общества¹.

Теория гражданского общества, возникшая как результат философских размышлений, первоначально использовалась в науке как исключительно социологический инструмент, поскольку позволяла объяснить логику процессов внутри современного социума. В настоящее время развитие и расширение применения теории гражданского общества является актуальной проблемой права, поскольку дает возможность объяснить работу закономерностей взаимодействия органов публичной власти и институтов гражданского общества. Концепция гражданского общества была воспринята конституционным правом, чтобы определить и отграничить ту сферу, которая окружает государство и с ним неразрывно соединена множеством связей, однако не тождественна ему. Влияние формирующейся концепции гражданского общества как идеальной правовой

модели на развитие самого гражданского общества в Российской Федерации становится все нагляднее.

Однако теория и практика функционирования гражданского общества в современный период привели к тому, что данный феномен уже не является уникальным атрибутом европейской цивилизации. Развитие человечества все больше приводит к стиранию самых острых противоречий между различными религиями, конфессиями и в целом между цивилизациями запада и востока [6]. В литературе уже говорится о возможности формирования регионального гражданского общества не только в Азии, но и в других частях мира [7, с. 577], в том числе в странах, жители которых исповедуют ислам. Современные технологии и уклад свидетельствуют о формировании глобального гражданского общества (пока еще виртуального). Несмотря на футурологичность конструкции, анализ его основных характеристик и функций уже составляет значительную часть гуманитарных исследований [8].

Концепция гражданского общества изначально очень тесно связана с религиозными объединениями и их ролью в жизни любого общества. Один из исследователей теории гражданского общества, политический философ М. Уолцер, определяет гражданское общество как «пространство добровольного сообщества индивидуумов, а также систему социальных структур, сформированных в целях представления общих интересов: семьи, веры и идеологии, которые призваны заполнять это пространство» [9, р. 23]. Зарождение гражданского общества и изучение его как эмпирического явления в иностранных исследованиях неразрывно связывается с существованием и деятельностью религиозных объединений и организаций [10]. Именно религиозная община как базовый элемент социального организма является основой формирования гражданского общества. Об этом говорится и в официальных документах, в частности Европейского союза².

Одним из самых актуальных является вопрос о месте церкви и роли религиозных объединений

¹Так, в официальной реакции Московского патриархата на издание «Белая книга» по реформированию системы управления Европейского союза указано, что русская православная церковь является значимым субъектом гражданского общества и формирует общественную культуру многих народов Российской Федерации. Подробнее см.: Отдел внешних церковных связей [Электронный ресурс]. URL: <https://mospat.ru/archive/2002/06/nr204093/> (дата обращения: 10.05.2019).

²Так, во мнении Экономического и социального комитета «Роль и вклад организаций гражданского общества в построение Европы» религиозные общины выделены в отдельный вид институтов гражданского общества. В издании «Белая книга» по реформированию системы управления Европейского союза, которое посвящено укреплению связей наднациональных органов власти с институтами гражданского общества, определено, что последнее включает в себя церкви и религиозные общины. Они, по мнению авторов документа, должны внести особый вклад в указанное укрепление.

в возрождении духовных и этических начал гражданского общества в России. В научной литературе мнения разделились: одни авторы настаивают на целесообразности более активной общественной деятельности религиозных объединений, вовлечении их в сферу функционирования гражданского общества, другие считают, что религиозные организации должны традиционно относиться к мирским проблемам и оставаться сосредоточенными на духовной жизни общин. Обозначенный дискурс представляется важным, учитывая наличие 30 325 только зарегистрированных религиозных организаций более 60 конфессий³ на территории Российской Федерации и существенное количество граждан, которые являются членами данных объединений. При этом необходимо отметить, что точное число религиозных организаций, относящихся к нескольким десяткам конфессий, будет существенно выше, поскольку государственная регистрация религиозных объединений в Российской Федерации не обязательна и осуществляется для получения статуса юридического лица, таким образом, религиозные группы могут не иметь формального правового оформления. Поэтому речь идет о представлении религиозными объединениями законных интересов значительного числа россиян.

В рамках рассмотренной дискуссии можно выделить правовую составляющую данной проблемы. Для того чтобы активизировать деятельность религиозных объединений как институтов гражданского общества в общественной жизни, в том числе в сфере принятия решений органами публичной власти, в рамках правового государства должны существовать законодательно закрепленные механизмы. В данном исследовании анализируются правовые основания и возможности реализации указанной деятельности религиозных объединений.

Правовой статус религиозных объединений в Российской Федерации базируется на конституционных положениях о провозглашении России светским государством, в котором никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной (ч. 1 ст. 14 Конституции Российской Федерации), и на принципе отделения религиозных объединений от государства (ч. 2 ст. 14 Конституции Российской Федерации). В результате конституционных преобразований 2020 г. Основной Закон Российской Федерации признает исторически сложившееся государственное единство. Такой подход органично связан с положениями ст. 3–5 Конституции Российской Федерации. В то же время в качестве источника этого признания указывается сохранение памяти предков, «передавших нам идеалы и веру в Бога» (ч. 2 ст. 67.1). По сути, речь идет об обращении к духовным основам российской

государственности. При этом важно отметить, что Россия является светским государством, где каждый гражданин вправе свободно исповедовать любую религию или не исповедовать никакой (ст. 28 Конституции Российской Федерации). Вышеупомянутое положение, провозглашающее, что «Российская Федерация, объединенная тысячелетней историей, сохраняя память предков, передавших нам идеалы и веру в Бога», не влечет нарушение принципа равноправия граждан в зависимости от их отношения к религии и убеждений, а указывает на морально-этические основания государственного единства. Следует принимать во внимание сложившийся опыт, согласно которому упоминания о Боге в различном контексте имеются во многих конституциях зарубежных государств, в частности ФРГ, Швейцарии, Канады, Греции, Польши, Ирландии и ряда других стран. В них содержатся положения о Боге как источнике истины, справедливости, добра и красоты, а также других универсальных ценностей.

Принцип отделения государства от церкви означает организационную автономию от государства религиозных объединений, однако это не влечет за собой отсутствие их взаимодействия и взаимовлияния.

Для анализа роли и места религиозных объединений в системе институтов гражданского общества, а также правовых механизмов их взаимодействия с государством необходимо определиться с пониманием гражданского общества как правовой категории.

Единого подхода к определению гражданского общества в юридической науке нет, несмотря на значительное количество работ по этому вопросу [11]. Более того, результатом пристального внимания российских исследователей к гражданскому обществу за последние два десятилетия является отсутствие не только единого представления о самом феномене, но и об объективности его существования.

При определении термина «гражданское общество» в качестве категории конкретного социума на определенном этапе развития в его структуру включаются все системы, отражающие соответствующие сферы жизнедеятельности: социальная, экономическая, политическая, духовно-культурная и информационная [12]. Как правило, в перечень элементов гражданского общества входят личность, семья, школа, церковь, собственность и предпринимательство, социальные группы, слои, классы, частная жизнь граждан и ее гарантии, институты демократии, общественные объединения, политические партии и движения, независимое правосудие, система воспитания и образования, свободные средства массовой информации, негосударственные социально-экономические отношения

³Религиозная статистика на 1 апреля 2018 года [Электронный ресурс]. URL: <https://religsvoboda.ru/content/religioznaya-statistika-na-1-aprelya-2018-goda> (дата обращения: 10.04.2019).

и др. [13, с. 110]. Представленный подход отражает широкое понимание гражданского общества. Однако допустимо использование данного термина в ином значении. В узком смысле гражданское общество чаще всего определяется как совокупность его институтов. В этом случае рассматриваемый феномен представляет собой систему общественных отношений в сфере деятельности независимых от государства общественных структур, реализующих частные и публичные интересы. В законодательстве используется именно такой подход к определению термина «гражданское общество».

В отношении определения института гражданского общества в правовой науке нет столь широкой дискуссии, которая развернута по самому этому феномену⁴. Для выявления особенностей религиозных организаций в системе институтов гражданского общества под последними следует понимать совокупность отношений между людьми, их формальными и неформальными объединениями, в рамках которых через различные механизмы и структуры реализуются частные и публичные интересы и потребности в политической, экономической, духовной и культурной сферах жизнедеятельности общества, в том числе в религиозной.

Для анализа религиозных организаций в качестве институтов гражданского общества важно указать характерные признаки последних: наличие определенной формы, общей цели, негосударственный порядок создания и функционирования, самоорганизация, самоуправление, добровольность, равноправные отношения, отсутствие иерархии в системе институтов. Все указанные критерии характерны для религиозных объединений, которые организационно независимы от государства. Более того, они обладают иной природой. Данная особенность специально подчеркивается в конфессиональных документах, например, в Основах социальной политики Русской православной церкви, принятых освященным Архиерейским собором Русской православной церкви (далее – Основы социальной политики РПЦ). В названном документе указано, что во взаимоотношениях между церковью и государством должно учитываться различие их природы. Церковь основана непосредственно «Самим Богом – Господом нашим Иисусом Христом; богоустановленность же государственной власти являет себя в историческом процессе опосредованно»⁵. Целью

церкви является вечное спасение людей, цель государства заключается в их земном благополучии.

Относительно отсутствия иерархии как характерного признака системы институтов гражданского общества необходимо отметить, что в данном случае речь идет не об отрицании принципа иерархичности внутренней структуры института гражданского общества, а об отношениях между различными институтами. В отличие от целого ряда институтов гражданского общества многие религиозные объединения и организации имеют сложную структуру с элементами внутренней иерархии, которая обеспечивается различными организационными и нормативными способами.

В целом взаимодействие государства и гражданского общества имеет чрезвычайно сложную и многоуровневую систему отношений. Связь государства с религиозными объединениями в качестве института гражданского общества может быть проанализирована с опорой как на широкое, так и на узкое понимание последнего. Если его рассматривать в широком смысле, то необходимо обозначить общие условия взаимодействия объединений с государством. Влияние государства на религиозные организации в широком смысле имеет целью ввести в определенные правовые рамки стихийное начало гражданского общества, поощряя активность и инициативу и предотвращая развитие деструктивных тенденций. В этом случае к основным способам воздействия государства на религиозные объединения можно отнести экономические (наличие и защита собственности религиозных организаций), социально-политические (народовластие, признание прав человека, плюрализм, верховенство закона, принцип светского государства) и духовные (отсутствие единой идеологии, свобода совести и др.).

При анализе места и роли религиозных организаций в качестве части гражданского общества в узком его понимании необходимо исследовать специальные формы воздействия государства на рассматриваемые институты гражданского общества, в частности правовые процедуры. Среди последних можно выделить следующие: определение правового статуса, в том числе законодательное регулирование, деятельности религиозных объединений, закрепление форм и порядка государственного контроля, государственная поддержка, сотрудничество органов государственной власти с религиозными

⁴Под институтами гражданского общества понимаются «направления деятельности граждан, ориентированные на решение социально значимых задач, реализованные через различные организационные формы» (см.: *Калинина С. В., Кириллова Г. Н.* Взаимодействие Федеральной миграционной службы России с институтами гражданского общества // *Миграц. право.* 2016. № 2. С. 27), «обусловленный конституционными принципами народовластия и приоритета прав и свобод человека и гражданина структурно-правовой способ легального самовыражения и социализации личности; способ непосредственного выражения мнений, предложений, позиций граждан по вопросам общественной жизни; способ прямого участия в принятии социально значимых решений» (см.: *Тихомиров Ю. А.* Гражданское общество в фокусе права // *Журн. рос. права.* 2013. № 10. С. 39).

⁵Основы социальной концепции Русской православной церкви [Электронный ресурс]. URL: <http://www.patriarchia.ru/db/text/419128.html> (дата обращения: 10.04.2019).

ми объединениями в рамках различных, в том числе социальных, программ⁶, создание механизмов участия религиозных объединений в принятии решений государственными органами и т. д.

Для положительной оценки обществом и государством не имеют значения различия в обосновании побудительных мотивов и цели сотрудничества между религиозными объединениями и светскими организациями. Например, целью христианской диаконии является продолжение свидетельства о Христе. Диакония – практическое добродетельное во имя святой церкви, приоритетным принципом которого является принцип соборности – вселенского братства по духу, объединяющего в служении делам милосердия и любви, действенной помощи страждущим, больным, немощным, униженным, нуждающимся, всем верующим, включая иерархов, священнослужителей, мирян [14].

Государственная политика в отношении институтов гражданского общества является одним из эффективных способов влияния на религиозные объединения. Отдельно можно выделить политико-нормативное регулирование. Это сложный комплекс не только правовых, но и иных социальных норм. По мнению Г. В. Мальцева, под политикой можно понимать нормативно-регулятивную систему, способную иногда упорядочить общественные отношения быстрее и точнее, чем право или мораль. К политико-нормативному регулированию можно отнести широкий спектр деятельности государственных органов: от реализации на практике демократического политического режима до использования преимущественно политических инструментов, таких как принятие нормативно-политических актов, в том числе государственных стратегий, программ и т. д. [15, с. 23]. Однако основной и самой важной формой влияния государства на религиозные объединения как институты гражданского общества является законодательное регулирование. Важность этой формы можно обосновать быстротой и непосредственностью воздействия, высоким авторитетом норм, исполнение которых гарантировано аппаратом принуждения и другими факторами. Однако вследствие особого влияния (непосредственность, быстрота применения, возможность силового принуждения исполнения) использование рассматриваемой формы также имеет высокие риски. При ошибках в правовом регулировании (несоответствующем его способе, избыточности, игнорировании или отсутствии регулирования, запретительном способе и др.) наносится существенный ущерб взаимосвязи государства и религиозных объединений, а тем самым – обществу и государству.

Основным законодательным актом, регулирующим отношения государства и религиозных объединений, является Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» (далее – Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях»). Важное влияние на правовой статус религиозных объединений оказывают нормы Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (далее – Федеральный закон «Об общественных объединениях»).

Как институт гражданского общества, религиозные объединения по своей природе и правовому статусу близки к общественным организациям. В литературе ведется дискуссия по вопросу о соотношении понятий «общественные объединения» и «религиозные объединения», которые в соответствии с ГК РФ являются не только разными формами некоммерческих организаций, но и относятся к различным типам юридических лиц: общественные объединения являются корпоративными юридическими лицами, а религиозные организации – унитарными юридическими лицами.

Позиция, согласно которой религиозные объединения не являются видом общественных объединений, широко представлена в правовой литературе. Основным аргументом сторонников указанного мнения является положение ст. 2 Федерального закона «Об общественных объединениях», в соответствии с которой действие упомянутого закона распространяется на все общественные объединения, созданные по инициативе граждан, за исключением религиозных, а также коммерческих организаций и создаваемых ими некоммерческих союзов (ассоциаций). Новые изменения, внесенные в ГК РФ в части регулирования некоммерческих организаций, также могут служить аргументом при обосновании разной природы общественных объединений и религиозных организаций. В соответствии с нормами ГК РФ общественные объединения являются корпоративными некоммерческими организациями, а религиозные – унитарными некоммерческими организациями.

Представляется аргументированной оценка авторов, которые считают, что если проанализировать логику ст. 2 Федерального закона «Об общественных объединениях», то станет очевидно, что федеральный закон не отрицает общественный статус религиозных объединений, коммерческих и некоммерческих негосударственных организаций, а лишь

⁶В Основах социальной политики РПЦ установлены области сотрудничества церкви и государства в нынешний исторический период. Подробнее см.: Материалы о деятельности Синодального отдела по церковной благотворительности и социальному служению Русской православной церкви [Электронный ресурс]. URL: <http://www.diaconia.ru/> (дата обращения: 10.04.2019).

выводит их из сферы действия, что далеко не одно и то же [16, с. 40; 17, с. 88].

Рассматриваемые объединения граждан имеют единую природу. Это проявляется и в законодательстве Российской Федерации. Если сравнить нормативные определения общественного и религиозного объединений, то совершенно очевидно, что они соотносятся как общее и особенное. Под общественным объединением понимается добровольное самоуправляемое некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в его уставе. И как разновидность такого объединения, созданного для реализации конкретных интересов и целей, определяется религиозное объединение в Российской Федерации, под которым признается добровольное объединение граждан Российской Федерации, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории Российской Федерации, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры и обладающее соответствующими этой цели признаками.

С конституционно-правовой точки зрения различие, закрепленное ГК РФ, вызывает некоторые сомнения. В правовой природе и организационной деятельности общественных и религиозных объединений можно найти больше общих характеристик, чем различий. Возникает вопрос об обоснованности отнесения в ГК РФ некоммерческих организаций, общественных объединений и религиозных организаций к разным видам.

В Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации было указано, что различные общественные организации и объединения, политические партии, профессиональные союзы, религиозные организации и объединения в качестве юридических лиц, осуществляющих определенную хозяйственную деятельность, выступают в единой по сути организационно-правовой форме (общественные организации), для которой не имеет существенного значения их основная деятельность, выходящая за рамки гражданского права и не затрагиваемая их гражданско-правовым статусом юридического лица. Поэтому в ГК РФ следует предусмотреть возможность создания некоммерческих организаций только в форме корпораций, к которым относятся потребительские кооперативы, общественные организации и такие объединения лиц, как ассоциации и союзы (участвовать в них могут одновременно как граждане, так и юридические лица, причем в любых сочетаниях), либо юридических лиц некорпоративного типа, к которым относятся фонды и учреждения.

Однако в действующем ГК РФ религиозные объединения относятся к унитарным юридическим лицам, учредители которых не становятся их участниками и не приобретают в них прав членства. В соответствии с ГК РФ религиозная организация

создается не менее чем десятью гражданами-учредителями, а в соответствии с Федеральным законом «О свободе совести и о религиозных объединениях» местная религиозная организация должна состоять не менее чем из десяти участников, достигших возраста 18 лет и постоянно проживающих в одной местности либо в одном городском или сельском поселении (п. 1 ст. 9). Таким образом, местная религиозная организация может быть создана десятью гражданами, все из которых являются ее учредителями и одновременно участниками. Неясно, каким образом это соответствует определению и особенностям управления унитарного юридического лица, данному в ГК РФ.

Представляется, что при регулировании статуса религиозных объединений в законодательстве должны учитываться особенности реализации конституционных прав, в том числе свободы совести и свободы объединения, и достижения публично-правовых целей создания объединений, а не формальный критерий существования определенных гражданско-правовых видов юридических лиц.

Гражданское общество, в частности религиозные объединения, также имеет возможность влиять на государство. Это влияние можно понимать широко. Особенностью данного процесса является существенная детерминация духовной сферы, морали и этики, семейных отношений, воспитания и т. д. Гражданское общество является основным источником возникновения нового правового регулирования и сферой для апробирования его целесообразности и эффективности, приобретения положительного и отрицательного опыта. Религиозные институты постоянно вырабатывают и используют такие нормы. Гражданское общество – это та среда, в которой формируются все соционормативные регуляторы, определяются нормы поведения и отношений между людьми и сообществами, появляются естественные права, основой которых служили и продолжают служить мораль и религиозная этика.

Таким образом, выработка моральных и этических нормативных регуляторов, обеспечивающих систему социальных ценностей, закрепляемых государством в законодательстве, – это главный способ влияния религиозных объединений на государство как институт гражданского общества в широком его понимании. Однако не только создание самих норм, но и функция осуществления социального контроля также может быть отнесена к способу влияния религиозных объединений на государство.

В силу своего социального предназначения в рамках гражданского общества и взятых в связи с этим ограничений религиозные объединения отчасти скованы в использовании традиционных способов влияния, которыми обладают иные институты гражданского общества. В частности, представители религиозных конфессий практически не могут оказывать существенное влияние посредством вхожде-

ния в состав законодательных (представительных) органов государственной власти. Это связано с внутренним запретом такой деятельности в большинстве традиционных религий. Прежде воздействие на государство оказывается посредством деятельности членов религиозных объединений в качестве представителей в различных совещательных и консультативных органах⁷. И в этом качестве они могут оказывать влияние на законотворческий процесс. К правовым формам, позволяющим религиозным объединениям воздействовать на принятие решения государственными органами, относятся институт петиций, обращений, результаты публичных мероприятий (митингов, шествий, демонстраций, собраний и т. д.), референдумы, общественные обсуждения, опросы, законотворческие гражданские инициативы, публичные слушания и другие формы прямой демократии. В частности, в Основах социальной политики РПЦ указано, что традиционной областью общественных трудов православной церкви является печалование перед государственной властью о нуждах народа, о правах и заботах отдельных граждан или общественных групп. Такое печалование, являющееся долгом церкви, осуществляется через устное или письменное обращение к органам государственной власти различных ветвей и уровней со стороны соответствующих церковных инстанций.

Однако современные формы влияния религиозных объединений, закрепленные в законодательстве Российской Федерации, носят, как правило, общий характер и плохо отражают специфику рассматриваемого института гражданского общества. В частности, такой вывод можно сделать, проанализировав формулировки, данные в Федеральном законе от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации»). Если обратиться к практике работы названной палаты, то становится очевидным, что вопросы взаимодействия с религиозными объединениями почти в нее не входят. Исключение составляют некоторые мероприятия, проходящие в рамках Комиссии Общественной палаты по гармонизации межнациональных и межрелигиозных отношений⁸. Указанный федеральный

закон является основным актом в сфере регулирования взаимодействия государства и институтов гражданского общества. Из его норм следует, что Общественная палата Российской Федерации (далее – Общественная палата) обеспечивает взаимодействие институтов гражданского общества и органов публичной власти. В ст. 2 Федерального закона «Об Общественной палате Российской Федерации» закреплено, что такое взаимодействие осуществляется с общественными объединениями, профессиональными и творческими союзами, объединениями работодателей и их ассоциациями, профессиональными объединениями, а также с иными некоммерческими организациями, созданными для представления и защиты интересов профессиональных и социальных групп.

Исходя из анализа норм Федерального закона «Об Общественной палате Российской Федерации», можно сделать вывод о том, что состав институтов гражданского общества, которые могут взаимодействовать с органами государства в рамках механизмов общественных палат⁹, является слишком малым и не охватывает все структуры общества, в том числе религиозные объединения. Государство должно сотрудничать, в том числе и в религиозной сфере, с более широким общественным представительством. Возможно, чтобы полнее и точнее определить институты гражданского общества, с которыми взаимодействует государство, необходимо использовать в Федеральном законе «Об Общественной палате Российской Федерации» иной собирательный термин – «некоммерческие организации, деятельность которых направлена на развитие гражданского общества в Российской Федерации». Такая формулировка уже используется в упомянутом законе (ст. 2 и др.). Это позволит расширить круг институтов гражданского общества, в том числе за счет религиозных объединений, которые должны иметь все возможности для взаимодействия с органами публичной власти в интересах широкого круга граждан Российской Федерации.

Рассматривая взаимодействие религиозных объединений в качестве институтов гражданского общества с государством, необходимо указать, что в современной практике основным правовым механизмом, обеспечивающим такое взаимодействие,

⁷Практика различных конфессий в вопросе допущения занятия депутатских мандатов для клириков не является одинаковой. Например, в октябре 1993 г. накануне выборов в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, Священный синод Русской православной церкви запретил священнослужителям баллотироваться в депутаты Государственной Думы и Совета Федерации. Не подчинившийся этому решению священник Глеб Якунин был лишен сана. В последующих решениях Священный синод не изменил общее правило о неучастии священников Русской православной церкви в работе органов власти любого уровня. См., например: *Легойда В. П.* Снова о священниках и выборах [Электронный ресурс]. URL: <http://www.patriarchia.ru/db/text/2509403.html> (дата обращения: 10.04.2019).

Более того, в Основах социальной политики РПЦ политическая борьба, предвыборная агитация, кампании в поддержку тех или иных политических партий, общественных и политических лидеров указаны как сферы деятельности, в которых священнослужители и канонические церковные структуры не могут оказывать помощь государству, сотрудничать с ним.

⁸См.: Общественная палата Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://opr.f.ru/about/structure/comissions/comissions2017/1349> (дата обращения: 10.04.2019).

⁹В соответствии с действующим законодательством Российской Федерации, помимо Общественной палаты, во всех 85 ее субъектах действуют общественные палаты субъектов Российской Федерации и общественные палаты (советы) муниципальных образований.

является создание и функционирование общественных советов по вопросам взаимодействия соответствующих органов государственной власти с религиозными объединениями. Согласно закрепившейся в юридической литературе точке зрения, общественные советы как элементы гражданского общества представляют собой постоянно действующие совещательно-консультативные органы, используемые в качестве инструментов воздействия общественности на публичную политику, проводимую органами власти. Они позволяют учитывать и согласовывать между собой интересы различных институтов гражданского общества, участвовать в выработке решений, принимаемых органами власти. Таким образом, предполагается, что общественные советы призваны выступать в качестве необходимых инструментов обеспечения прав граждан на участие в общественных делах и развитии гражданского общества в Российской Федерации [18, с. 119; 19, с. 68].

С учетом данной тенденции в развитии основ гражданского общества в Российской Федерации на всех уровнях организации публичной власти созданы и функционируют советы по взаимодействию с религиозными объединениями. На федеральном уровне институционализация взаимодействия религиозных объединений в качестве институтов гражданского общества с государством призвана обеспечиваться посредством деятельности Совета по взаимодействию с религиозными объединениями при Президенте Российской Федерации (далее – Совет).

Анализ Положения о Совете по взаимодействию с религиозными объединениями при Президенте Российской Федерации (далее – Положение), утвержденного Распоряжением Президента Российской Федерации от 2 августа 1995 г. № 357-рп, позволяет выявить ряд отдельных недостатков, связанных с функционированием данного органа. Во-первых, в рассматриваемом Положении не содержится детальной процедуры, позволяющей обеспечить представительство в его составе всех заинтересованных членов религиозных объединений. В тексте Положения содержится указание на то, что состав Совета утверждается Президентом Российской Федерации. Таким образом, формирование Совета носит явно выраженный персоналистский характер, что обеспечивает вхождение в него религиозных деятелей не как представителей со-

ответствующих религиозных объединений, а как отдельных личностей. Во-вторых, закрепленный в Положении набор функций Совета не позволяет в полной мере использовать потенциал данного органа. В соответствии с п. 3 Положения основными функциями Совета являются обеспечение взаимодействия Президента Российской Федерации с религиозными объединениями и содействие укреплению общественного согласия, достижению взаимопонимания, терпимости и взаимного уважения в вопросах свободы совести и свободы вероисповедания. В соответствии с возложенными на него функциями Совет решает целый ряд задач¹⁰.

Более обоснованным видится подход к использованию советов по взаимодействию с религиозными объединениями, содержащийся в памятке для федеральных государственных гражданских служащих, государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации и муниципальных служащих органов местного самоуправления по вопросам взаимодействия с национальными и религиозными объединениями. В памятке указывается, что, учитывая возрастающее влияние религии в обществе, необходимо повысить роль и активизировать деятельность координационных и консультативных советов на региональном и муниципальном уровнях в решении задач развития межконфессионального диалога, достижения общественного согласия, противодействия экспансии радикальных религиозных учений и практик.

По аналогии с федеральным уровнем в субъектах Российской Федерации также создаются советы по взаимодействию с религиозными объединениями. Как правило, их организуют при высшем должностном лице субъекта Российской Федерации (руководителе высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации). В качестве примера можно указать постановление губернатора Хабаровского края от 27 февраля 2009 г. № 15 «О совете по взаимодействию с религиозными объединениями при губернаторе Хабаровского края». Изучение содержания задач, решаемых рассматриваемым советом, показывает практически его полное совпадение с содержанием аналогичных задач, закрепленных за Советом. Таким образом, используемый нормативный подход не позволяет в достаточной мере обеспечить учет региональных особенностей, связанных с деятельностью религиозных объединений в конкретном субъекте Рос-

¹⁰ Совет представляет Президенту Российской Федерации аналитические материалы и доклады, рекомендации по вопросам политики в области взаимоотношений государства и религиозных объединений; обсуждает проекты федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, иных нормативных правовых актов, затрагивающих взаимоотношения государства и религиозных объединений, и готовит соответствующие предложения Президенту Российской Федерации; изучает проблемы, связанные с поддержанием межконфессионального диалога, достижением взаимной терпимости и уважения в отношениях между представителями различных вероисповеданий; анализирует зарубежное законодательство и практику взаимоотношений между государством и религиозными объединениями, поддерживает контакты с соответствующими структурами иностранных государств; публикует справочные и информационно-аналитические материалы по вопросам, входящим в компетенцию Совета.

сийской Федерации. Особое внимание обращает на себя функция выработки рекомендаций по совершенствованию федерального и краевого законодательства путем обсуждения концепций проектов федеральных и краевых законов. В связи с этим следует указать, что в соответствии со ст. 104 Конституции Российской Федерации на уровне субъектов Российской Федерации правом законодательной инициативы обладают лишь законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации. Возникает вопрос о практической реализации возможности выработки рекомендаций по совершенствованию федерального законодательства в процессе взаимодействия с губернатором Хабаровского края. Что касается совершенствования регионального законодательства по вопросам свободы совести и свободы вероисповедания, то необходимо указать, что на сегодняшний день законов, которые регулируют комплекс правоотношений по поводу религиозной свободы, осталось всего семь. Большинство нормативных положений регионального законодательства полностью дублируют

соответствующие федеральные нормы, что не позволяет вести речь о какой-либо эффективности их регулятивного воздействия. Таким образом, можно говорить о во многом формальном характере данного нормативного положения.

Роль религиозных объединений в жизни современного общества и государства значительна. Следует согласиться с тезисом, что религия возвращается в политику, экономику, культуру и публичное пространство¹¹. Однако чтобы быть услышанными и защитить свои права, религиозным организациям необходимы соответствующие правовые формы, которые в современном законодательстве практически отсутствуют. Современное взаимодействие государства и религиозных объединений как части гражданского общества происходит в старых и неэффективных формах. Отсутствие изменений в сложившейся ситуации чревато конфликтами и расколом социума. Необходимо приложить усилия и развивать правовые институты, способствующие процессу единения и поступательного развития российского общества.

Библиографические ссылки

1. Casanova J. *Public religions in the modern world*. Chicago: University of Chicago Press; 1994. 330 p.
2. Кырлежев А. «Дело о распятиях» в Европейском суде – в постсекулярной перспективе. *Государство, религия, церковь в России и за рубежом*. 2013;2:233–269.
3. Бергер П. Фальсифицированная секуляризация. *Государство, религия, церковь в России и за рубежом*. 2012;2:8–19.
4. Тернер Б. Религия в постсекулярном обществе. *Государство, религия, церковь в России и за рубежом*. 2012;2:21–51.
5. Карпова В. Концептуальные основы теории десекуляризации. *Государство, религия, церковь в России и за рубежом*. 2012;2:114–164.
6. Билалов МИ. Глобальное гражданское общество как цивилизационный ориентир России. *Век глобализации*. 2018;2:126–139.
7. Марченко МН. *Правовое государство и гражданское общество (теоретико-правовое исследование)*. Москва: Проспект; 2017. 646 с.
8. Иванов ВГ. Глобальное гражданское общество: становление нового актора мировой политики. Часть I. *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология*. 2010;4:106–116.
9. Walzer M. *Toward a global civil society*. Oxford: Berghahn Books; 1995. 352 p.
10. Gabriele K, Große Kracht HJ. *The Catholic Church and its third sector organisations*. Wiesbaden: Springer Fachmedien; 2004. 731 p.
11. Никитина ЕЕ. *Конституционно-правовые основы институционализации гражданского общества в Российской Федерации*. Москва: ИНФРА-М; 2019. 280 с.
12. Алексеев СС, Архипов СИ, Корельский ВМ, Леушин ВИ, Перевалов ВД, Пучков ОА и др. *Теория государства и права*. Москва: Норма; 2005. 496 с.
13. Матузов НИ, Малько АВ. *Теория государства и права*. Москва: Дело; 2011. 528 с.
14. Денисова ЛЕ. К вопросу о диаконическом служении церкви (сравнительно-исторический анализ). *История государства и права*. 2008;12:4–6.
15. Мальцев ГВ. *Социальные основания права*. Москва: Норма; 2007. 800 с.
16. Уваров АА. Вопросы конституционно-правового статуса общественных некоммерческих организаций. *Конституционное и муниципальное право*. 2016;9:39–42.
17. Авакьян СА. *Политический плюрализм и общественные объединения в Российской Федерации: конституционно-правовые основы*. Москва: Российский юридический издательский дом; 1996. 359 с.
18. Руденко ВН. Консультативные общественные советы в системе делиберативной демократии. *Сравнительное конституционное обозрение*. 2007;4:116–124.
19. Дьякова ЕГ, Трахтенберг АД. Общественные советы при исполнительных органах власти: рецепция федерального законодательства на региональном уровне (на примере Уральского федерального округа). *Российский юридический журнал*. 2016;2:68–77.

¹¹От редакции // Государство, религия, церковь в России и за рубежом. 2012. № 2. С. 5.

References

1. Casanova J. *Public religions in the modern world*. Chicago: University of Chicago Press; 1994. 330 p.
2. Kyrlezhev A. «The case of crucifixes» in the European Court: a post-secular reading. *Gosudarstvo, religiya, tserkov' v Rossii i za rubezhom*. 2013;2:233–269. Russian.
3. Berger P. [Falsified secularization]. *Gosudarstvo, religiya, tserkov' v Rossii i za rubezhom*. 2012;2:8–19. Russian.
4. Terner B. [Religion in postsecular society]. *Gosudarstvo, religiya, tserkov' v Rossii i za rubezhom*. 2012;2:21–51. Russian.
5. Karpova V. [Conceptual foundations of the theory of desecularisation]. *Gosudarstvo, religiya, tserkov' v Rossii i za rubezhom*. 2012;2:114–164. Russian.
6. Bilalov MI. [Global civil society as a civilizational landmark of Russia]. *Vek globalizatsii*. 2018;2:126–139. Russian.
7. Marchenko MN. *Pravovoe gosudarstvo i grazhdanskoe obshchestvo (teoretiko-pravovoe issledovanie)* [The rule of law and civil society (theoretical and legal research)]. Moscow: Prospekt; 2017. 646 p. Russian.
8. Ivanov VG. [Global civil society: formation of a new actor in world politics. Part I]. *RUDN Journal of Political Science*. 2010;4:106–116. Russian.
9. Walzer M. *Toward a global civil society*. Oxford: Berghahn Books; 1995. 352 p.
10. Gabriel K, Große Kracht HJ. *The Catholic Church and its third sector organisations*. Wiesbaden: Springer Fachmedien; 2004. 731 p.
11. Nikitina EE. *Konstitutsionno-pravovye osnovy institutsionalizatsii grazhdanskogo obshchestva v Rossiiskoi Federatsii* [Constitutional and legal foundations of the institutionalisation of civil society in the Russian Federation]. Moscow: INFRA-M; 2019. 280 p. Russian.
12. Alekseev SS, Arkhipov SI, Korelskii VM, Leushin VI, Perevalov VD, Puchkov OA, etc. *Teoriya gosudarstva i prava* [Theory of state and law]. Moscow: Norma; 2005. 496 p. Russian.
13. Matuzov NI, Mal'ko AV. *Teoriya gosudarstva i prava* [Theory of state and law]. Moscow: Delo; 2011. 528 p. Russian.
14. Denisova LE. [On the question of the diaconal ministry of the church (comparative historical analysis)]. *Istoriya gosudarstva i prava*. 2008;12:4–6. Russian.
15. Maltsev GV. *Sotsial'nye osnovaniya prava* [Social foundations of law]. Moscow: Norma; 2007. 800 p. Russian.
16. Uvarov AA. Issues of the constitutional legal status of public non-commercial organisations. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo*. 2016;9:39–42. Russian.
17. Avak'yan SA. *Politicheskii plyuralizm i obshchestvennye ob'edineniya v Rossiiskoi Federatsii: konstitutsionno-pravovye osnovy* [Political pluralism and public associations in the Russian Federation: constitutional and legal foundations]. Moscow: Rossiiskii yuridicheskii izdatel'skii dom; 1996. 359 p. Russian.
18. Rudenko VN. [Advisory public councils in the system of deliberative democracy]. *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie*. 2007;4:116–124. Russian.
19. Dyakova EG, Trakhtenberg AD. [Public councils under executive bodies of power: reception of federal legislation at the regional level (on the example of the Ural Federal District)]. *Rossiiskii yuridicheskii zhurnal*. 2016;2:68–77. Russian.

Статья поступила в редколлегию 01.02.2021.
Received by editorial board 01.02.2021.