

© Евгений Александрович Плеханов

доктор педагогических наук, доцент,
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир
eaplekhanov@gmail.com

Evgeny A. Plekhanov

Doctor of Pedagogical Sciences,
Associate Professor,
Vladimir branch of RANEPa,
Vladimir

© Лилия Анатольевна Февралёва

кандидат философских наук,
г. Владимир
fevraleval@mail.ru

Liliya A. Fevraleva

Candidate of Philosophical Sciences,
Vladimir

ФОРМИРОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ МОДЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННО-КОНФЕССИОНАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА¹

Forming a regional model of state-confessional partnership

Аннотация. Статья посвящена анализу нормативно-правовых и институционально-управленческих аспектов социального партнерства между органами региональной власти и религиозными организациями. Выделяются элементы модели государственно-конфессиональных отношений, структурные отношения между ними и формы реализации сотрудничества властных, религиозных и публичных акторов.

Abstract. The article is devoted to the analysis of normative-legal and institutional-managerial aspects of social partnership between regional authorities and religious organizations. Elements of the model of state-confessional relations, structural relations between them and forms of implementation of cooperation of authorities, religious and public actors are highlighted.

Ключевые слова: социальное партнерство, органы государственной власти, религиозные организации, государственно-конфессиональные отношения.

Keywords: social partnership, government bodies, religious organizations, state-confessional relations.

В условиях поликонфессиональности российского общества, его этнонационального и культурного многообразия важная для Российского государства задача установления продуктивных, отвечающих действующим правовым нормам отношений с религиозными объединениями на региональном уровне приобретает особую актуальность в связи с необходимостью выстраивать вероисповедную политику, максимально учитывая специфику конфессиональной ситуации на конкретной территории. Правовые рамки деятельности органов власти субъектов РФ задаются законодательными актами, обеспечивающими реализацию конституционных принципов свободы совести, равенства граждан, независимо от их вероисповедания, и религиозных объединений перед законом, отделения религиозных объединений от государства. Эти принципы составляют юридическую основу существующей в нашей стране сепарационной модели отношений между государством и религиозными конфессиями.

В практическом отношении сепарационная модель означает независимость друг от друга, с одной стороны, органов государственной власти и управления и религиозных объединений, с другой – строгое разграничение их сфер деятельности и полномочий, отсутствие у государства каких-либо предпочтений, отдаваемых той или иной конфессии. В этом случае религия предстает областью частных отношений между гражданами, в

¹ Статья выполнена при грантовой поддержке Правительства Владимирской области.

которую государство не должно вмешиваться, а церковные организации выступают субъектами гражданского общества, то есть формой добровольной самоорганизации людей для удовлетворения их религиозных потребностей. В свою очередь, исключение религии и религиозных объединений из политической жизни общества, влекущее за собой недопустимость какой-либо идеологии в качестве государственной или обязательной, означает светский характер самого государства, утверждающего в публичной сфере религиозно нейтральные нормы, ценности и образцы поведения. Отличие сепарационной модели от кооперационной состоит в том, что секулярность публичной сферы является важнейшим требованием, которое призвана обеспечить государственная власть.

Вместе с тем отделение религиозных объединений от государства не означает отсутствия между каких-либо отношений. Поскольку органы государственной власти являются субъектами законодательной и правоприменительной деятельности, то государство определяет юридические основы деятельности конфессиональных объединений, осуществляет контроль за соблюдением ими законности и прав верующих, устанавливает порядок их регистрации, регламентирует экономические и организационные аспекты их функционирования в качестве юридического лица. Поэтому вряд ли можно согласиться с тем, что в отличие от сепарационной кооперационная модель строится на идее «защиты ведущих конфессий при сохранении основных гражданских прав религиозных меньшинств» [7, с. 233]. Принцип отделения религиозных объединений от государства не противоречит обеспечению государством их равенства перед законом и соблюдению права граждан на свободу вероисповедания. Напротив, нейтральность государства может способствовать более последовательной реализации этих конституционных норм.

Принципиальное различие между рассматриваемыми моделями государственно-конфессиональных отношений определяется тем, насколько последовательно на нормативно-правовом и практическом уровнях проводится требование светскости публичной жизни общества. Именно здесь появляются основные сложности. Во-первых, нет четкой демаркационной линии между государством и гражданским обществом. Так, вопросы имущественных отношений между церковью и органами власти в некоторых случаях могут непосредственно касаться экономических интересов государства. Во-вторых, религиозные организации осуществляют свою каритативную деятельность в тех же сферах жизни гражданского общества, которые являются объектом государственной социальной политики. К ним относятся демография, экология, культура, образование, здравоохранение, правопорядок и другие. Декларируемая цель может быть одной и той же – общественное благо. Но это не означает, что по конкретным вопросам позиции акторов всегда совпадают. Так, в вопросе об абортах точки зрения церкви и государственной власти могут быть диаметрально противоположными. Однако там, где векторы социальных устремлений идентичны, становится возможным партнерское сотрудничество властных структур и конфессиональных объединений.

В системе сложившихся, зрелых государственно-конфессиональных отношений сотрудничество органов власти и религиозных объединений осуществляется на договорной основе, то есть имеет юридически оформленный характер. Договор о партнерстве – это правовое закрепление соглашения между сторонами, целью которого не может быть выгода каждой из сторон. Договор, предметом которого является, например, передача церкви муниципальными властями полуразрушенного здания храма, безусловно, отвечает интересам каждой из сторон, но вряд ли является партнерским соглашением. Поэтому утверждение, что «социальное партнерство может строиться исключительно на принципе взаимной выгоды» [3, с. 246], справедливо в отношении только тех форм государственно-частного партнерства, которые осуществляются в сфере экономической деятельности.

Принцип отделения религиозных объединений от государства не только исключает их участие в политической деятельности, но и значительно ограничивает сферу экономических взаимоотношений с государственными и муниципальными органами

власти. Хотя правовой статус некоммерческих организаций предполагает поддержку религиозных объединений со стороны органов государственной и региональной власти, эта поддержка не может носить финансово-экономического характера. Другими словами, центральные и региональные органы власти не могут выделять из собственных бюджетов финансовые средства, направляемые в каких бы то ни было формах на помощь религиозным организациям. Это касается не только субсидий и дотаций, но и грантов, если эти формы денежной помощи используются для удовлетворения внутренних потребностей самих религиозных организаций. Положение статьи 4, пункта 3, № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях», оставляющее за государством право регулировать порядок предоставления религиозным организациям налоговых и иных льгот, не означает обязанность государства предоставлять эти льготы. Другая часть пункта 3 гласит, что государство «оказывает финансовую, материальную и иную помощь религиозным организациям в реставрации, содержании и охране зданий и объектов, являющихся памятниками истории и культуры, а также в обеспечении преподавания общеобразовательных дисциплин в образовательных учреждениях, созданных религиозными организациями...» [1]. В этих случаях помощь оказывается не самим религиозным организациям, а государственным или муниципальным органам власти, ответственным за сохранение памятников культуры или работу образовательных учреждений, находящихся в совместном пользовании или управлении. Здесь возможно государственно-конфессиональное партнерство на федеральном и региональном уровнях при условии четкого целевого разделения направляемых из разных источников материальных и финансовых средств.

Согласно действующему законодательству, религиозные объединения в статусе некоммерческих организаций имеют право заниматься предпринимательской деятельностью, используя полученную прибыль в соответствии с уставными целями. Спектр таких целей, составляющих сферу каритативной деятельности, достаточно широк. Служение обществу декларируется большинством вероисповеданий и отражено в социальных концепциях ведущих конфессий. Так, Русская православная церковь в качестве возможных областей «сотрудничества» с государством определяет: миротворчество, с том числе на межэтническом и гражданском уровнях, сохранение нравственных начал в обществе, духовное, нравственное и патриотическое образование и воспитание, дела милосердия и благотворительности, сохранение исторического и культурного наследия, заботу о военнослужащих и сотрудниках правоохранительных органов, профилактику правонарушений и попечение о лицах, находящихся в местах лишения свободы, здравоохранение, культуру и творческую деятельность, экологию, поддержку семьи, материнства и детства, противодействие псевдорелигиозным организациям и другие [4, с. 28-29]. Аналогичные цели социального служения сформулированы в Основах социального учения церкви христиан адвентистов [5, с. 97-98]. Социальная доктрина российских мусульман задачи социального служения связывает с борьбой за физическое и нравственное здоровье общества, выступает за установление религиозного мира и согласия, развитие культуры и образования, за формирование у членов уммы патриотизма и уважения к гражданским обязанностям и т.д. Соответствуя национальным целям развития, социальная деятельность религиозных организаций может осуществляться на партнерских началах с региональными органами власти, прежде всего в форме финансово-экономической поддержки религиозными организациями государственных и муниципальных организаций, непосредственно ответственных за осуществление социальных проектов. Это могут быть пожертвования медицинским, экологическим, культурным и другим учреждениям, долевое участие в строительстве больниц и детских домов, софинансирование реставрационных работ, приобретения медицинского оборудования для медицинских, образовательных и социальных учреждений. Сегодня чрезвычайно важна материальная помощь военнослужащим в зоне специальной операции. Такого рода экономическое партнерство с органами власти на местах не встречает

правовых препятствий и зависит только от возможностей и желания самих религиозных организаций.

Более сложной является внутренняя, мотивационная сторона взаимного сотрудничества органов власти и религиозных объединений, целью которого являются не интересы самих партнеров, а благо третьей стороны – малоимущих, многодетных семей, представителей групп социального риска, престарелых и людей без определенного места жительства, лиц, оказавшихся в неблагоприятной жизненной ситуации, детей-сирот, граждан, находящихся в местах лишения свободы, жертв военных конфликтов и природных катастроф и т.д. Во всех этих и некоторых других случаях социальное партнерство выступает в качестве объединения нематериальных ресурсов, которыми располагают сотрудничающие стороны. Государственные органы, обладающие властным ресурсом, способны реконверсировать его в форме организационно-управленческих, консолидирующих и контролирующих функций. Ресурсный потенциал религиозных организаций сопряжен с духовно-нравственным смыслом осуществляемой ими каритативной деятельности. Наполнение этим смыслом «общего дела» придает благотворительности не только социально рациональный, но и нравственно-гуманистический характер, в силу которого государственно-конфессиональное партнерство не может не получать одобрения и поддержки со стороны общества.

Безусловно, в отличие от деловой сделки, от бизнес-партнерства социальное сотрудничество продиктовано не взаимной выгодой сторон, а целями общественного блага, лежащими за пределами непосредственных интересов партнеров. Это не означает, что партнерство в качестве бескорыстной деятельности лишено рациональности. В действительности партнерство – это процесс производства и накопления социального капитала. Активная работа исполнительной власти по повышению качества жизни и доступности социальных благ для населения, укреплению правопорядка и общественной безопасности, обеспечению трудовых гарантий и политических прав людей, удовлетворению религиозных, образовательных и культурных потребностей – все это повышает уровень легитимности региональных и муниципальных органов власти, выражаемый в степени общественного доверия к ним. О существующем дефиците административного капитала местных властных структур красноречиво говорят результаты социологических опросов. По данным исследования, проведенного Левада-центром² в 2024 году, больше всего опрошенные доверяют президенту (80 %), армии (69 %), органам госбезопасности (63 %), церкви (58 %), правительству (57 %) и российским благотворительным организациям (52 %). Менее всего, по словам опрошенных, заслуживают доверия политические партии (38 %), профсоюзы (33 %), крупные российские банки (31 %). Во Владимирской области уровень доверия граждан администрации области составлял 29,3 %, законодательному Собранию – 27,5 %, местным органам управления – 27 %. Аутсайдеры рейтинга – политические партии (18,7 %) и СМИ (23,8 %) [7, с. 203]. О недостаточно высоком уровне административного ресурса региональных и муниципальных органов говорит то, что они пользуются у населения региона меньшей поддержкой, чем федеральные структуры.

Религиозные партнеры государства обладают культурно-символическим капиталом, который ассоциируется в общественном сознании с подвижническим служением церкви идеалам добра и справедливости, с мученическим преодолением исторической несправедливости, выпавшей на ее долю, с причастностью церкви к завораживающей тайне бессмертия человеческой души. В постсекулярную эпоху, когда светские идеологии переживают девальвацию своего влияния на массы, религия с ее ориентацией на консервативные ценности и традиционные устои жизни начинает возвращать себе прежний авторитет и влияние на общество. Однако процесс легитимации церкви как

² Признан иностранным агентом.

социокультурного института находится сегодня в начале пути. Поэтому партнерство с властными структурами церковь рассматривает как способ ускорения этого процесса.

Структура государственно-конфессионального партнерства образована тремя видами акторов.

1. Государственные акторы, к которым относятся органы законодательной и исполнительной власти. На региональном уровне это главы субъектов РФ, структурные подразделения в составе законодательной и исполнительной власти, ответственные за реализацию внутренней и социальной политики в регионе, за состояние сферы культуры, образования, здравоохранения, правопорядка, средств массовой информации.

2. Религиозные акторы – руководители религиозных организаций и объединений, их руководящие органы и управляющие структуры, епархии, общины верующих, монастыри, братства, религиозные миссии.

3. Публичные акторы – светские и религиозные организации и учреждения различных организационно-правовых форм, выполняющие функцию посредников в отношениях между органами региональной и муниципальной власти с одной стороны и религиозными конфессиями с другой. К религиозным публичным акторам относятся создаваемые церковью учебные заведения, фонды, религиозно-просветительские общества, религиозные молодежные, спортивные и культурные центры, печатные и электронные средства массовой информации и др. В качестве светских акторов выступают государственные и муниципальные учреждения социальной сферы, сферы культуры, образования, здравоохранения, научные учреждения и организации, а также некоммерческие спортивные, национальные, художественно-эстетические, военно-патриотические и другие организации, общественные фонды, профессиональные союзы, гражданские инициативы. На практике именно этими акторами реализуются социальные проекты и мероприятия на партнерской основе.

В качестве правовой основы государственно-конфессионального партнерства выступают рамочные соглашения между органами исполнительной власти и религиозными организациями и объединениями.

Эффективным правовым инструментом, регламентирующим формат государственно-конфессионального взаимодействия, зарекомендовали себя рамочные соглашения о сотрудничестве. В нашем регионе Соглашение о сотрудничестве между администрацией Владимирской области и Владимирской митрополией Русской православной церкви конкретизируется в договорах митрополии с департаментами образования, культуры, здравоохранения, социальной защиты населения, составляя единую систему взаимодействия по различным направлениям социальной работы. По состоянию на январь 2022 года в нашей области действуют соглашения о сотрудничестве между департаментом социальной защиты населения Владимирской области и Владимирской митрополией РПЦ, департаментом образования Владимирской области и Владимирской епархией РПЦ, департаментом образования Владимирской области и религиозной организацией «Александровская епархия РПЦ (Московский Патриархат)», департаментом юстиции Владимирской области и Владимирской епархией РПЦ.

Традицией стало подписание соглашений территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти с религиозными организациями. Главное управление МЧС России по Владимирской области заключило соглашение с Владимирским епархиальным управлением РПЦ. В соответствии с соглашением УФСИН РФ по Владимирской области с Владимирской митрополией РПЦ и Централизованной религиозной организацией мусульман «Мухтасибат Владимирской области» проводится работа с осужденными, находящимися в местах лишения свободы.

Религиозные лидеры привлекаются к работе общественных советов при органах региональной власти и местного самоуправления. Во всех муниципальных образованиях созданы межведомственные консультативные советы с включением в их состав представителей религиозных конфессий. На региональном уровне проверенной временем

базовой платформой стал Совет по межнациональным и межрелигиозным отношениям при Губернаторе Владимирской области, действующий с 1998 года. Сегодня в состав Совета входят руководители 11 национальных и 4 религиозных организаций. Кроме того, представители конфессиональных объединений являются членами общественных советов при территориальных подразделениях федеральных органов исполнительной власти: УМВД России по Владимирской области (РПЦ, мусульмане) и УФСИН России по Владимирской области (РПЦ, мусульмане).

Совместная организация и осуществление общественно значимых мероприятий регламентируется постановлением Губернатора области от 26.09.2001 № 521 «О проведении ежегодных совместных церковно-гражданских торжеств». Практикуются межконфессиональные и научно-дискуссионные формы общения, одной из которых являются регулярно проводимые «Покровские чтения». Богословская инициатива католического прихода Пресвятой Девы Марии и Владимирской епархии РПЦ, поддержанная академической общественностью, сегодня заявляет о себе как церковно-общественной научная конференция международного уровня.

Региональная модель государственно-конфессионального партнерства только еще обретает контуры своего очертания. Об этом свидетельствует опыт не только Владимирской области, но и других российских регионов [1, 2, 6]. Дальнейшее развитие и совершенствование этой формы социального сотрудничества нуждается в тщательной разработке нормативно-правового механизма ее реализации.

Список литературы

1. О свободе совести и о религиозных объединениях : Федеральный закон от 26.09.1997 г. № 125-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
2. Аванесова Е. Г. Опыт взаимодействия органов государственной власти и религиозных организаций в современной России // Вестник Томского государственного университета. Философия. Социология. Политология. – 2018. – № 46. – С. 157-165.
3. Зимова Н. С., Лебедев С. Д. Институт социального партнерства в государственно-конфессиональных отношениях постсоветской России // Известия Иркутского государственного университета. Серия: Политология. Религиоведение. – 2012. – № 1 (8).
4. Основы социальной концепции Русской православной церкви. – М., 2001.
5. Основы социального учения Церкви Христиан Адвентистов Седьмого Дня России. – М., 2009.
6. Слобожникова В. С., Маковский А. А. Современная модель государственно-конфессиональных отношений в Нижнем Поволжье как механизм обеспечения религиозной безопасности // Известия Иркутского государственного университета. Серия: Политология. Религиоведение. – 2021. – Т. 35. – С. 138-147.
7. Социокультурный потенциал Владимирской области в контексте модернизационных процессов. – Владимир, 2017.
8. Топчиев М. С. Анализ и типология основных мировых моделей регулирования государственно-конфессиональных отношений // Гуманитарные исследования. – 2013. – № 3 (47).