

***ВЕРЕЩАГИН Илья Фёдорович**, кандидат исторических наук, доцент кафедры философии и социологии института социально-гуманитарных и политических наук Северного (Арктического) федерального университета имени М.В. Ломоносова. Автор 25 научных публикаций, в т. ч. двух учебных пособий*

РЕГИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О ГОСУДАРСТВЕННО-КОНФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ (на примере Архангельской области)¹

Государственно-конфессиональная политика в Российской Федерации определяется федеральным центром. В федеральном законодательстве положения данной политики зафиксированы прежде всего в Конституции Российской Федерации и Федеральном законе от 26 сентября 1997 года № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях». В них четко утверждается светский характер государственности в России. Помимо этого формально прописано отделение всех религиозных объединений от государства и их равенство. Конституция гарантирует свободу совести и свободу вероисповедания, равенство всех граждан вне зависимости от их отношений к религии. Федеральный закон более подробно прописывает отношения государства и конфессий. В нем подтверждаются конституционные принципы и регламентируется деятельность религиозных объединений. Вместе с тем в Российской Федерации не выработана концепция государственно-конфессиональной политики. Большинство исследователей и экспертов указывает на этот факт как на недостаток. Реальные отношения государственных органов и отдельных религиозных объединений довольно часто не соответствуют положениям законодательства, это может вызывать определенную напряженность в обществе. Федеральному законодательству соответствует региональное законодательство. На уровне субъектов федерации также отсутствует концепция государственно-конфессиональной политики. В данной статье приведен анализ основных законов (конституции и уставы) субъектов федерации с точки зрения обращения к государственно-конфессиональной тематике. В качестве примера взято законодательство Архангельской области. Автор показывает, что на уровне регионов в законах либо дублируются статьи Конституции Российской Федерации, либо данная сфера не регулируется вообще. Данный факт объясняется отсутствием самостоятельной политики в области государственно-конфессиональных отношений. При этом автор считает, что регионы должны принять соответствующие законы.

Ключевые слова: государство и конфессии, государственно-конфессиональная политика, законодательство субъектов РФ, Архангельская область.

¹Исследование выполнено при финансовой поддержке правительства Архангельской области (конкурс «Молодые ученые Поморья») в рамках научного проекта № 01-2015-01а «Государственно-церковные отношения на региональном уровне: социологическое измерение (на примере Архангельской области)».

© Верещагин И.Ф., 2015

В сегодняшней России очевидной стала важность внимания государства к религиозной жизни населения. Разнообразие конфессий (как традиционных, так и новых) порождает необходимость особого подхода к ним со стороны государственной власти. Совершенствование соответствующего законодательства как на федеральном, так и местном уровнях в связи с этим представляется весьма актуальным. В данной статье впервые проводится анализ регионального законодательства в области государственно-конфессиональной политики на примере Архангельской области. Исходя из полученных данных, становится очевидной необходимость разработки концепции государственно-конфессиональной политики на уровне области.

Проблема государственно-конфессиональных отношений как в историческом разрезе, так и в современном контексте хорошо изучена. Серьезный вклад в исследование данного феномена внесли М.П. Мчедлов, А.В. Пчелинцев, Ж.Т. Тощенко, М.О. Шахов, О.С. Шутова и др. [1–5]. Кроме того, за последние 10 лет проведено довольно много диссертационных исследований, в т. ч. на региональных материалах [6–10]. Среди авторов Архангельской области, занимающихся вопросами религиозности населения и конфессиональной политики, можно выделить Г.Е. Гудим-Левковича, Ю.Ф. Лукина, Ю.А. Сибирцеву, С.О. Шаляпина [11–14]. Однако государственно-конфессиональная политика на примере Архангельского региона еще не становилась предметом отдельного исследования.

Государственно-конфессиональная политика в России на федеральном уровне определяется в первую очередь двумя основополагающими документами: Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом от 26 сентября 1997 года № 125-ФЗ «О свободе совести

и о религиозных объединениях». Конституция провозглашает светский характер государства и отделение религиозных объединений от государства, гарантирует права и свободы гражданина в сфере духовной жизни². Но она лишь обозначает приоритеты – регулирует отношения в данной сфере соответствующий федеральный закон. Примечательно, что в его преамбуле говорится о «признании особой роли православия в истории России, в становлении и развитии ее духовности и культуры, уважении христианства, ислама, буддизма, иудаизма и других религий, составляющих неотъемлемую часть исторического наследия народов России»³.

Однако полноценной концепции государственно-конфессиональной политики в нашей стране нет. На это как на недостаток указывает большинство специалистов. Исследователи отмечают необходимость создания федерального органа государственной власти, регулирующего государственно-конфессиональную политику (с правом законодательной инициативы и возможности экспертизы проектов законодательных актов), и приведения регионального законодательства в сфере свободы совести в соответствие с федеральным.

По мнению доктора философских наук Ж.Т. Тощенко, «Россия так и не обрела точной стратегии по отношению к религиям <...> Непоследовательность государства дополняется непоследовательностью региональных и местных органов власти» [3]. Отсутствие федеральной концепции государственно-конфессиональной политики сопровождается отсутствием соответствующих документов на местах. Взглянем на основные законы субъектов Российской Федерации, в которых государственно-конфессиональная политика должна если не описываться, то, по крайней мере, декларироваться.

²Конституция Российской Федерации: принята на всенародном голосовании 12 дек. 1993 г. (с поправками). URL: <http://constitution.garant.ru/> (дата обращения: 09.08.2015).

³О свободе совести и о религиозных объединениях: федер. закон Рос. Федерации от 26 сент. 1997 г. № 125-ФЗ (с изм. на 13 июля 2015 г.): принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 19 сент. 1997 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 24 сент. 1997 г. URL: <http://constitution.garant.ru/act/right/171640/> (дата обращения: 09.08.2015).

При анализе основных законов субъектов Российской Федерации обратим внимание на наличие гарантий прав и свобод граждан в сфере религиозной жизни. При этом представляется логичным отдельно сравнивать основные законы разных типов субъектов федерации (республик, краев, областей и т. д.). Несмотря на то, что в Конституции заявляется о равенстве всех субъектов, асимметричность нашей федерации очевидна.

Свобода совести гарантируется в конституциях только 19 республик из 22. В большинстве конституций республик (12) текст соответствующей статьи идентичен: «Каждому гарантируется свобода совести, свобода вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними»⁴, что является прямой калькой со ст. 28 Конституции Российской Федерации. Еще в трех конституциях (Республика Алтай, Кабардино-Балкарская Республика и Республика Коми) в конце формулировки добавлено условие соблюдения закона. А в Конституции Республики Башкортостан также указано, что республика «содействует поддержанию толерантности, терпимости и уважения между верующими различных вероисповеданий»⁵. Совершенно нет никаких упоминаний свободы совести в основных законах Республики Калмыкия, Республики Карелии и Удмуртской Республики. При этом что такое свобода совести, поясняется только в двух конституциях – Республики Адыгея и Республики Алтай.

Свобода вероисповедания гарантируется в 18 конституциях республик из 22. Как правило, она указывается вместе со свободой совести, хотя в Конституции Республики Адыгея ее нет⁶, а в Конституции Республики Хакасия свобода вероисповедания гарантируется даже дважды (ст. 11 и 24)⁷.

Указание на светский характер государственности существует только лишь в 8 конституциях (Республика Адыгея, Республика Башкортостан, Республика Дагестан, Кабардино-Балкарская Республика, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Крым, Республика Татарстан, Чеченская Республика). В большинстве из них четко говорится о том, что «никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной». В соответствующих статьях вторым пунктом стоит положение о том, что «религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом»⁸. (Это опять же является копированием ст. 14 Конституции РФ). Об этом же, но без упоминания светскости государственности написано еще в 4 конституциях – Республики Марий Эл, Республики Мордовия, Республики Хакасия и Чувашской Республики.

В абсолютном большинстве основных законов республик при некоторых нюансах формулировок гарантируется равенство прав и свобод человека независимо от отношения к религии и убеждений. Подобной фразы нет только в конституциях Республики Калмыкия и Удмуртской Республики. Также в них нет и указания на запрет дискриминации по религиозному признаку. В большинстве основных

⁴См. напр.: Конституция Республики Бурятия: принята Верховным Советом Респ. Бурятия 22 февр. 1994 г. URL: http://constitution.garant.ru/region/cons_buryat/ (дата обращения: 09.08.2015).

⁵Конституция Республики Башкортостан от 24 дек. 1993 г. № ВС-22/15 (с изм. и доп.). URL: http://constitution.garant.ru/region/cons_bashkor/ (дата обращения: 09.08.2015).

⁶Конституция Республики Адыгея: принята на XVI сессии Законодательного Собр. (Хасэ) – Парламента Респ. Адыгея 10 марта 1995 г. (с изм. и доп.). URL: http://constitution.garant.ru/region/cons_adig/ (дата обращения: 09.08.2015).

⁷Конституция Республики Хакасия: принята на XVII сессии Верховного Совета Респ. Хакасия 25 мая 1995 г. (с изм. и доп.). URL: http://constitution.garant.ru/region/cons_hakas/ (дата обращения: 09.08.2015).

⁸См. напр.: Конституция Кабардино-Балкарской Республики от 1 сент. 1997 г. № 28-РЗ: принята Парламентом Кабардино-Балкарской Респ. 1 сент. 1997 г. (с изм. и доп.). URL: http://constitution.garant.ru/region/cons_kabardin/ (дата обращения: 09.08.2015).

законов есть статья о том, что не допускается пропаганда или агитация, возбуждающая религиозную ненависть и вражду, и запрещается пропаганда религиозного превосходства.

Особняком среди основных законов республик стоит Степное Уложение Республики Калмыкия. В нем нет гарантий ни свободы совести, ни свободы вероисповедания. Указывается только, что «права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения» и что перечень прав и свобод, закрепленных конституцией республики, не является исчерпывающим⁹. Республики все же созданы по национальному признаку, хотя ни одна из них не является мононациональной, и это теоретически предполагает не только этнические, но и конфессиональные нюансы. Поэтому в большинстве конституций республик религиозной жизни граждан уделено внимание.

В уставах (основных законах) краев вообще не упоминаются свобода совести и свобода вероисповедания, светскость государственности, отделение религиозных объединений от государства и их равенство. Но в 8 из 9 уставов (кроме Устава Хабаровского края) декларируется равенство прав граждан вне зависимости от их отношения к религии. При этом в Камчатском, Краснодарском, Красноярском и Приморском краях администрация берет на себя ответственность за осуществление этого равенства.

В уставах областей свобода совести декларируется только в одном случае – в Тверской области. Там же есть гарантия и свободы вероисповедания. В Челябинской области гарантируется свобода вероисповедания, отправления религиозных обрядов. В Уставе Омской области соответствующая статья звучит следующим образом: «Вероисповедание являет-

ся частным делом каждого человека. Каждый может исповедовать любую религию либо не исповедовать никакой, свободно отправлять религиозные обряды, если они не запрещены законом и не нарушают прав человека»¹⁰. То есть, по сути, также декларируется именно свобода совести. Кроме того, в Уставе Оренбургской области ст. 92 гласит: государственная политика в сфере культуры, науки и образования в области строится в т. ч. на основе уважения свободы совести¹¹. Указание на светский характер государственности есть только в двух уставах – Омской и Рязанской областей. В уставах Омской и Тверской областей также есть конституционная фраза о том, что религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом.

Только в 18 из 46 областей России есть указание на равенство граждан вне зависимости от их отношения к религии. В уставах остальных областей (в т. ч. Архангельской области) есть ссылка на общие конституционные права. В 13 уставах областей есть запрет на дискриминацию по религиозному признаку.

Из трех городов федерального значения только в Уставе г. Санкт-Петербурга декларируется свобода совести. О свободе вероисповедания речь вообще не ведется. Нет в уставах городов федерального значения упоминания и о светском характере власти, только в Уставе г. Севастополя религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом. Но ни в одном из трех уставов нет статьи о равенстве прав граждан независимо от религиозных убеждений. Возможно, это следствие того, что города федерального значения все же остаются городами и их структуры мыслят муниципальными категориями.

⁹Степное Уложение (Конституция) Республики Калмыкия от 5 апр. 1994 г. (с изм. и доп.). URL: http://constitution.garant.ru/region/cons_kalmik/ (дата обращения: 09.08.2015).

¹⁰Устав (Основной Закон) Омской области: принят Законодательным Собр. Омск. обл. 26 дек. 1995 г. (с изм. и доп.). URL: http://constitution.garant.ru/region/ustav_omsk/ (дата обращения: 09.08.2015).

¹¹Устав (Основной Закон) Оренбургской области от 20 нояб. 2000 г. № 724/213-03: принят Законодательным Собр. Оренбург. обл. 25 окт. 2000 г. (с изм. и доп.). URL: http://constitution.garant.ru/region/ustav_orenburg/ (дата обращения: 09.08.2015).

В Уставе Еврейской автономной области вообще не упоминается религиозная тематика, что, пожалуй, приравнивает данный регион к средне-российской области. Хотя и во всех 4 уставах автономных округов не гарантируется ни свобода совести, ни свобода вероисповедания, ни светский характер государственности, ни отделение религиозных объединений от государства, ни их равенство. Вместе с тем во всех 4 уставах декларируется равноправие граждан независимо от их религиозных убеждений.

Однако можно предположить, что помимо гарантии прав и свобод в сфере религиозной жизни в основных законах все же содержатся элементы государственно-конфессиональной политики или даже указание на особый статус церкви. В этом отношении основные законы разных типов субъектов федерации также отличаются.

Ни в одной конституции республик нет не только упоминания понятия «церковь», но и «конфессия». Зато используется понятие «религиозное объединение», которое нашло свое место в Федеральном законе «О свободе совести и о религиозных объединениях».

В уставах краев и городов федерального значения понятия «конфессия» и «церковь» также не упоминаются. Хотя в уставах Камчатского края, Краснодарского края и г. Севастополя есть идентичные фразы о том, что администрации занимаются обеспечением межконфессионального согласия.

Несколько иначе ситуация обстоит с уставами областей и автономных округов. В 9 областных уставах можно встретить указание на то, что администрация области занимается обеспечением межконфессионального согласия. Само понятие «конфессия» упоминается только в двух уставах – Мурманской и Оренбургской областей. В обоих случаях признается деятельность религиозных конфессий, действующих в рамках закона. Помимо этого, уважение к религиозным организациям, традициям и чувствам верующих декларируется

в уставах Калининградской, Кировской, Московской и Псковской областей.

В Уставе Чукотского автономного округа признается роль и значение религиозных объединений, представляющих различные конфессии. А в уставах Ненецкого и Ханты-Мансийского автономных округов можно встретить указание на то, что администрация области занимается обеспечением межконфессионального согласия. Уважение к религиозным чувствам декларируется в Уставе Чукотского автономного округа.

Таким образом, понятие «церковь» в основных законах субъектов вообще не упоминается, и это является следствием ст. 14 Конституции РФ. Поэтому никакое особое положение в том или ином регионе, например, Русской Православной церкви или духовного управления мусульман не может найти свое отражение в основном законе субъекта. Хотя, возможно, это не только бы сняло противоречие действительности закону, но и четко определило бы взаимоотношения государственных местных структур с конфессиями.

Анализ документов показывает, что в большинстве субъектов Российской Федерации основные законы никак не затрагивают не только государственно-конфессиональную политику, но и сами свободы совести и вероисповедания. Многие из них довольствуются ссылкой к Конституции страны, в которой уже все написано. В некоторых, в первую очередь республиканских конституциях, копируются положения федеральных законов. В данном случае наглядно видно различие субъектов федерации по статусу (при декларируемом равенстве): республики прописывают отношение к данной тематике более четко, чем области. Области не считают нужным проводить самостоятельную политику, отличную от федерального центра. Обратимся к примеру законодательства Архангельской области.

Итак, мы видим, что в Уставе Архангельской области¹² нет гарантий свободы совести и свободы вероисповедания; они закреплены

¹²Устав Архангельской области: принят Арханг. обл. Собр. депутатов 23 мая 1995 г. URL: http://constitution.garant.ru/region/ustav_arhangel/ (дата обращения: 09.08.2015).

в Конституции РФ – и этого достаточно. Но все же основной закон региона носит декларативный и общий характер, поэтому можно предположить, что в регионе действуют частные законодательные акты, регулирующие государственно-конфессиональную политику. Пример Архангельской области может являться характерным для областей России.

По сути, было бы правильно в субъектах издавать собственные региональные законы о свободе совести и религиозных организациях, однако в реальности их почти нет.

В Архангельской области такой закон просуществовал довольно короткий срок. Он был принят областным Собранием депутатов 30 января 1997 года, но уже через полгода его действие было приостановлено до принятия федерального закона. А еще через год областное Собрание депутатов постановило отменить данный закон. Вместе с тем он примечателен и стоит обратить на него внимание. Его официальное название – «О регулировании деятельности религиозных сект, представительств (филиалов) иностранных религиозных организаций, отдельных проповедников и миссионеров на территории Архангельской области». Под «религиозной сектой» в данном законе понималось «религиозное объединение граждан для совместного исповедания и распространения вероучения, отличного от учений традиционных религий»¹³. Данная трактовка не несет никакой негативной окраски, но при этом закон четко запрещал деятельность религиозных объединений, нарушающую законодательство Российской Федерации. Кроме того, отдельно обговаривалось отделение религии от системы государственного образования.

Закон обязывал проповедников, миссионеров, религиозные секты и представительства иностранных религиозных организаций вне зависимости от наличия у них юридического статуса пройти экспертизу и получить свиде-

тельство Экспертно-консультативного совета по делам религий при областном Собрании депутатов. В этот совет должны были входить не только депутаты, но и представители религиозных и общественных организаций, представители государственной власти области, специалисты в области свободы совести и вероисповеданий.

В законе пристальное внимание было уделено экспертизе религиозных объединений и выдаче им свидетельств. И, пожалуй, главным минусом закона была ограниченность объекта – вопросы функционирования «традиционных» религиозных объединений в нем не рассматривались, а значит, он не определял в полной мере государственно-конфессиональную политику в регионе.

В сентябре 1997 года был принят объемный Федеральный закон № 125 «О свободе совести и о религиозных объединениях», и, казалось бы, в централизованном государстве этого достаточно. Но субъект федерации имеет полное право принимать собственные законы, не противоречащие федеральному законодательству. При большом разнообразии религиозных объединений в субъектах Российской Федерации принятие региональных законов, определяющих государственно-конфессиональную политику, было бы, на наш взгляд, естественным.

В 2006 году вновь был поднят вопрос о принятии в Архангельской области соответствующего закона. Инициатором выступил депутат областного Собрания депутатов, староста Никольского храма Архангельска Евгений Ухин [15]. Его законопроект вполне укладывался в логику федерального закона и определял положение различных типов религиозных объединений. Кроме того, уделялось внимание борьбе с тоталитарными сектами, для чего предполагалось возродить Экспертный совет. Также законопроект позволял создавать органы по связям с религиозными объединениями в муниципальных образованиях области.

¹³О регулировании деятельности религиозных сект, представительств (филиалов) иностранных религиозных организаций, отдельных проповедников и миссионеров на территории Архангельской области: закон Арханг. обл. от 30 янв. 1997 г. № 19-6-ОЗ: принят Арханг. обл. Собр. депутатов 30 янв. 1997 г. URL: <http://docs.cntd.ru/document/962100092> (дата обращения: 09.08.2015).

Законопроект «О деятельности религиозных объединений в Архангельской области» рассматривался на сессии областного Собрания депутатов 22 июня 2006 года. Против принятия закона выступил вице-спикер Дмитрий Таскаев, который заподозрил, что принятие закона (в части механизма передачи собственности религиозным организациям) фактически может привести к финансированию определенных конфессий из областного бюджета (в первую очередь РПЦ). Еще одним контраргументом было то, что вопросы, затронутые в данном законопроекте, находятся в компетенции федеральной власти¹⁴. Часть депутатов предлагала принять закон в первом чтении, для того чтобы потом его доработать. Но в итоге большинство проголосовало против, и законопроект был отклонен¹⁵.

Аргументы, выдвинутые против принятия в первом чтении данного закона, представляются нам несущественными. Кроме того, в некоторых регионах России подобные законы были приняты и действуют. Так, например, в законодательстве Тюменской области есть областной закон от 8 февраля 2001 года № 263 «О деятельности религиозных объединений в Тюменской области»¹⁶. Архангельскую и Тюменскую области можно сравнивать в данном ключе: в обеих областях, согласно данным опроса Исследовательской службы «Среда», соотношение верующих в целом и православных в частности одинаково (это намного логичнее, чем сравнивать Архангельскую область с Тамбовской, где преобладает православное население, или с Республикой Дагестан, где преобладают мусульмане)¹⁷. Данный

регион имеет сходную с Архангельской областью конфессиональную структуру, но в отличие от последней у него есть свой закон, определяющий государственно-конфессиональную политику. Да, он в чем-то повторяет положения федерального законодательства. Но вместе с тем субъект (область!) имеет свое собственное законодательство в данной сфере. Хотя даже при отсутствии профильного закона в некоторых субъектах создаются те или иные структуры при региональных правительствах, ответственные за государственно-конфессиональную политику.

На федеральном уровне такого органа нет (в 1991 году Совет по делам религий при Кабинете министров СССР был упразднен), что, конечно, мешает проводить грамотную государственно-конфессиональную политику. В Архангельской области действует Комиссия по вопросам религиозных объединений при губернаторе. Целью комиссии является обеспечение согласованных действий исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления муниципальных образований области и религиозных объединений по реализации положений законодательства Российской Федерации, касающихся свободы совести, свободы вероисповедания, гарантий прав человека и гражданина независимо от отношения к религии, а также светского характера государства, и по оказанию содействия межрелигиозному диалогу на территории Архангельской области¹⁸.

Подобные структуры вносят предложения по вопросам обеспечения взаимодействия с религиозными объединениями органам исполни-

¹⁴Либералы защитили «Свидетелей Иеговы» от атак «Единой России». URL: <http://www.yoki.ru/news/social/politics/27-06-2006/25557-0/> (дата обращения: 09.08.2015).

¹⁵О проекте областного закона «О деятельности религиозных объединений в Архангельской области»: постановление Арханг. обл. Собр. депутатов от 22 июня 2006 г. № 720. URL: <http://zakon-region.ru/arhangelskaya-oblast/15714> (дата обращения: 09.08.2015).

¹⁶О деятельности религиозных объединений в Тюменской области: закон Тюмен. обл. от 8 февр. 2001 г. № 263: принят обл. Думой 8 февр. 2001 г. URL: <http://docs.cntd.ru/document/802036432> (дата обращения: 09.08.2015).

¹⁷Атлас религий и национальностей России. URL: <http://sreda.org/arena> (дата обращения: 09.08.2015).

¹⁸Об утверждении Положения о комиссии по вопросам религиозных объединений при губернаторе Архангельской области (с изм. и доп.): указ губернатора Арханг. обл. от 8 июля 2013 г. № 85-у. URL: <http://docs.cntd.ru/document/462603803> (дата обращения: 09.08.2015).

тельной власти и, наоборот, рассматривают их предложения. Они готовят аналитические материалы и рекомендации, обсуждают проекты региональных законов, указов и постановлений, затрагивающих вопросы взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления и религиозных объединений. Изучают проблемы, связанные с поддержанием межконфессионального диалога, и освещают их в средствах массовой информации.

В связи с федеральной политикой передачи религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности (фактически реституцией церковного имущества), в регионах России принимались соответствующие положения, регулирующие эту передачу. Так и при губернаторе Архангельской области была создана Комиссия по урегулированию разногласий, возникающих при рассмотрении заявлений религиозных организаций о передаче государственного имущества Архангельской области религиозного назначения¹⁹. На заседании этой комиссии рассматриваются не только заявления религиозных организаций о передаче государственного имущества, но и заявления физических и юридических лиц о возможных нарушениях их прав или законных интересов в связи с принятием решения о передаче.

Еще одним вопросом, поднимаемым на федеральном уровне и связанным с государственно-конфессиональной политикой, является религиозный экстремизм. В связи с этим в регионах также могут быть приняты соответствующие положения. Так, в Архангельской области

действует Положение о мониторинге ситуации в сфере проявлений религиозного и национального экстремизма. «Объектами мониторинга являются общественно-политические, социально-экономические, криминогенные процессы и явления в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений, силы и средства, привлекаемые для минимизации и ликвидации последствий экстремистских проявлений»²⁰.

Кроме того, обращение к тематике государственно-конфессиональных отношений можно встретить в ряде близких по сфере применения законодательных актов. Так, например, в Законе Архангельской области от 21 января 1999 года № 108-20-ОЗ «О политике в сфере культуры Архангельской области» закреплено, что органы государственной власти и органы местного самоуправления муниципальных образований Архангельской области «сотрудничают с религиозными объединениями в деятельности по выявлению, сохранению и использованию культурного наследия Архангельской области, в осуществлении мероприятий, способствующих духовно-нравственному возрождению»²¹. Хотя, по сути, это всего лишь констатация факта и формулировка ни к чему органы власти и религиозные структуры не принуждает и не регламентирует их взаимоотношения.

В Архангельской области сложилась относительно стабильная ситуация в конфессиональной жизни региона. Местные авторы отмечают при наиболее авторитетном положении РПЦ рост конфессионального разнообразия и стремление религиозных объединений более активно участвовать в жизни общества, в т. ч. в политической сфере

¹⁹Об утверждении Положения о комиссии по урегулированию разногласий, возникающих при рассмотрении заявлений религиозных организаций о передаче государственного имущества Арханг. обл. религиозного назначения: указ губернатора Арханг. обл. от 27 дек. 2013 г. № 140-у. URL: <http://docs.cntd.ru/document/462606243> (дата обращения: 09.08.2015).

²⁰Об утверждении Положения о мониторинге ситуации в сфере проявлений религиозного и национального экстремизма на территории Арханг. обл.: постановление правительства Арханг. обл. от 23 апр. 2013 г. № 177-пп. URL: <http://docs.cntd.ru/document/462602406> (дата обращения: 09.08.2015).

²¹О политике в сфере культуры Архангельской области (с изм. и доп.): закон Арханг. обл. от 21 янв. 1999 г. № 108-20-ОЗ: принят Арханг. обл. Собр. депутатов 21 янв. 1999 г. URL: <http://www.arhcity.ru/?page=1056/2> (дата обращения: 09.08.2015).

[11–13]. При этом они также обращают внимание на отсутствие региональной концепции государственно-конфессиональной политики.

В целом надо отметить, что ни в одном из субъектов Северо-Западного федерального округа нет отдельного закона, определяющего государственно-конфессиональную политику региона. При этом есть свои особенности в реальной практике и ее формализации. Кандидат юридических наук А.А. Со полагает нецелесообразным принятие специальных законов на территории Северо-Западного федерального

округа, т. к. соответствующие права и свободы гарантированы федеральным законодательством в достаточном объеме, а также существуют объективные сложности в определении пределов полномочий регионов и федерации в данных вопросах [16]. Но, по нашему мнению, принятие соответствующего законодательного акта в Архангельской области не только возможно, но и необходимо, учитывая то, что, несмотря на относительную стабильность, регион постоянно сталкивается с новыми вызовами в конфессиональной жизни.

Список литературы

1. Мчедлов М.П. Особенности религиозности в изменяющейся России // Свобода совести – важное условие гражданского мира и межнационального согласия: материалы юбил. междунар. конф. М., 2003. С. 103–117.
2. Пчелинцев А.В. Свобода вероисповедания и деятельность религиозных объединений в Российской Федерации. Конституционно-правовые основы. М., 2012. 248 с.
3. Тощенко Ж.Т. Государство как субъект теократии // Социол. исслед. 2007. № 2. С. 3–14.
4. Шахов М.О. Правовые основы деятельности религиозных объединений в Российской Федерации. 2-е изд., доп. М., 2013. 528 с.
5. Шутова О.С. Структурная модель государственной политики в области отношений с религиозными объединениями: дис. ... канд. филос. наук. М., 2004. 244 с.
6. Гончарук А.А. Государственно-конфессиональные отношения в современной России (на примере Нижегородской области): автореф. дис. ... канд. филос. наук. М., 2012. 30 с.
7. Гостюхин А.В. Взаимоотношение государства и Русской Православной Церкви как элементов политической системы российского общества (на современном этапе): автореф. дис. ... канд. полит. наук. Чита, 2006. 24 с.
8. Исаев А.В. Социально-политическое партнерство органов государственной власти и Русской Православной Церкви в современной России: автореф. дис. ... канд. полит. наук. Орёл, 2011. 26 с.
9. Мерзляков И.Л. Государственно-конфессиональные отношения в современном российском политическом процессе: автореф. дис. ... канд. полит. наук. Саратов, 2008. 24 с.
10. Цыкалов Д.А. Приоритеты правовой политики России в сфере государственно-конфессиональных отношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д., 2008. 24 с.
11. Гудим-Левкович Г.Е. Религиозная ситуация и конфессиональная политика на Русском Севере (на примере Архангельской области) // Преодолевая государственно-конфессиональные отношения: сб. ст. / под общ. ред. С.Н. Градиловского. Н. Новгород, 2003. С. 205–220.
12. Лукин Ю.Ф. Архангельская область в конце XX века: религиозность, конфессии // Религиозная жизнь Архангельского Севера: история и современность. Архангельск, 1997. С. 35–48.
13. Сибирцева Ю.А. Современная религиозная ситуация в Архангельской области // Поморские чтения по семиотике культуры. Вып. 2. Сакральная география и традиционные этнокультурные ландшафты народов Европейского Севера России. Архангельск, 2006. С. 431–446.
14. Шаляпин С.О. Правовое регулирование деятельности конфессий: федеральный и региональный опыт // Экология северных территорий России. Проблемы, прогноз ситуации, пути развития, решения. Архангельск, 2002. Т. 2. С. 903–908.
15. Смирнова А. Тоталитарным сектам готовят «законодательный барьер». URL: <http://www.dvinainform.ru/actual/2006/06/20/44506.shtml> (дата обращения: 09.08.2015).

16. Со А.А. Конституционно-правовые основы свободы вероисповедания и деятельности религиозных объединений в России (на примере субъектов Российской Федерации Северо-Западного федерального округа): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2010. 24 с.

References

1. Mchedlov M.P. Osobennosti religioznosti v izmenyayushcheysya Rossii [Peculiarities of Religiousness in the Changing Russia]. *Svoboda sovesti – vazhnoe uslovie grazhdanskogo mira i mezhnatsional'nogo soglasiya: materialy yubil. mezhdunar. konf.* [Freedom of Conscience as an Important Condition of Civic Peace and Interethnic Harmony: Proc. Anniv. Int. Conf.]. Moscow, 2003, pp. 103–117.
2. Pchelintsev A.V. *Svoboda veroispovedaniya i deyatel'nost' religioznykh ob'edineniy v Rossiyskoy Federatsii. Konstitutsionno-pravovye osnovy* [Freedom of Religion and Activities of Religious Organizations in Russia. Constitutional and Legal Framework]. Moscow, 2012. 248 p.
3. Toshchenko Zh.T. Gosudarstvo kak sub'ekt teokratii [State as a Subject of Theocracy]. *Sotsiologicheskie issledovaniya*, 2007, no. 2, pp. 3–14.
4. Shakhov M.O. *Pravovye osnovy deyatel'nosti religioznykh ob'edineniy v Rossiyskoy Federatsii* [Legal Framework for the Work of Religious Organizations in Russia]. 2nd ed. Moscow, 2013. 528 p.
5. Shutova O.S. *Strukturnaya model' gosudarstvennoy politiki v oblasti otnosheniy s religioznymi ob'edineniyami*: dis. ... kand. filos. nauk [The Structural Model of State Policy on Relations with Religious Associations: Cand. Philos. Sci. Diss.]. Moscow, 2004. 244 p.
6. Goncharuk A.A. *Gosudarstvenno-konfessional'nye otnosheniya v sovremennoy Rossii (na primere Nizhegorodskoy oblasti)*: avtoref. dis. ... kand. filos. nauk [Church-State Relations in Modern Russia (Exemplified by the Nizhny Novgorod Region): Cand. Philos. Sci. Diss. Abs.]. Moscow, 2012. 30 p.
7. Gostyukhin A.V. *Vzaimootnoshenie gosudarstva i Russkoy Pravoslavnoy Tserkvi kak elementov politicheskoy sistemy rossiyskogo obshchestva (na sovremennom etape)*: avtoref. dis. ... kand. polit. nauk [Relationship Between the State and the Russian Orthodox Church as Elements of the Political System of the Russian Society (at Current Stage)]. Chita, 2006. 24 p.
8. Isaev A.V. *Sotsial'no-politicheskoe partnerstvo organov gosudarstvennoy vlasti i Russkoy Pravoslavnoy Tserkvi v sovremennoy Rossii*: avtoref. dis. ... kand. polit. nauk [Social and Political Partnership Between Governmental Authorities and the Russian Orthodox Church in Modern Russia: Cand. Polit. Sci. Diss. Abs.]. Orel, 2011. 26 p.
9. Merzlyakov I.L. *Gosudarstvenno-konfessional'nye otnosheniya v sovremennom rossiyskom politicheskom protsesse*: avtoref. dis. ... kand. polit. nauk [Church-State Relations in the Current Political Process in Russia: Cand. Polit. Sci. Diss. Abs.]. Saratov, 2008. 24 p.
10. Tsykalov D.A. *Prioritety pravovoy politiki Rossii v sfere gosudarstvenno-konfessional'nykh otnosheniy*: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk [Priorities of the Russian Legal Policy on Church-State Relations: Cand. Jurid. Sci. Diss. Abs.]. Rostov-on-Don, 2008. 24 p.
11. Gudim-Levkovich G.E. Religioznaya situatsiya i konfessional'naya politika na Russkom Severe (na primere Arkhangel'skoy oblasti) [The Religious Situation and Confessional Policy in the Russian North (Exemplified by the Arkhangelsk Region)]. *Preodolevaya gosudarstvenno-konfessional'nye otnosheniya: sb. st.* [Overcoming Church-State Relations: Collected Articles]. Novgorod, 2003, pp. 205–220.
12. Lukin Yu.F. Arkhangel'skaya oblast' v kontse XX veka: religioznost', konfessii [Arkhangel'sk Region in the Late 20th Century: Religiousness, Denominations]. *Religioznaya zhizn' Arkhangel'skogo Severa: istoriya i sovremennost'* [Religious Life of the Arkhangelsk North: History and Present Time]. Arkhangel'sk, 1997, pp. 35–48.
13. Sibirtseva Yu.A. Sovremennaya religioznaya situatsiya v Arkhangel'skoy oblasti [Modern Religious Situation in the Arkhangel'sk Region]. *Pomorskie chteniya po semiotike kul'tury. Vyp. 2. Sakral'naya geografiya i traditsionnye etnokul'turnye landshafty narodov Evropeyskogo Severa Rossii* [Pomor Readings on Cultural Semiotics. Iss. 2. Sacred Geography and Traditional Ethnic and Cultural Landscapes of the Peoples in the European North of Russia]. Arkhangel'sk, 2006, pp. 431–446.
14. Shalyapin S.O. Pravovoe regulirovanie deyatel'nosti konfessiy: federal'nyy i regional'nyy opyt [Legal Regulation of Religious Activities: Federal and Regional Experience]. *Ekologiya severnykh territoriy Rossii. Problemy, prognoz situatsii, puti razvitiya, resheniya* [Ecology of the Northern Russian Territories. Problems, Situation Projection, Development Trends, Solutions]. Arkhangel'sk, 2002. Vol. 2, pp. 903–908.

15. Smirnova A. *Totalitarnym sektam gotovyat "zakonodatel'nyy bar'er"* [Totalitarian Sects to Face "Legal Barriers"]. Available at: <http://www.dvinainform.ru/actual/2006/06/20/44506.shtml> (accessed 9 August 2015).

16. So A.A. *Konstitutsionno-pravovye osnovy svobody veroisповедaniya i deyatel'nosti religioznykh ob'edineniy v Rossii (na primere sub'ektov Rossiyskoy Federatsii Severo-Zapadnogo federal'nogo okruga)*: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk [Constitutional and Legal Framework for Freedom of Religion and Activities of Religious Associations in Russia (Exemplified by the Northwestern Federal District): Cand. Jurid. Sci. Diss. Abs.]. St. Petersburg, 2010. 24 p.

doi 10.17238/issn2227-6564.2015.6.48

Vereshchagin Ilya Fedorovich

Institute of Social, Humanitarian and Political Sciences,
Northern (Arctic) Federal University named after M.V. Lomonosov
2 prosp. Lomonosova, Arkhangelsk, 163002, Russian Federation;
e-mail: zapgu@yandex.ru

REGIONAL LEGISLATION ON CHURCH-STATE POLICY IN RUSSIA (A Case Study of the Arkhangelsk Region)

The church-state policy in Russia is determined by the federal government. On the federal level, this policy is reflected primarily in the Constitution of the Russian Federation and the Federal Law of 26 September 1997 no. 125-FZ "On Freedom of Conscience and Religious Associations". They declare the secular nature of statehood in Russia. In addition, there is a formal statement on the separation of all religious organizations from the state and their equality. The Constitution guarantees freedom of conscience and religion, as well as equality of all citizens regardless of their attitude to religion. The federal law provides a detailed description of the relationship between the state and religious denominations. It affirms the constitutional principles and regulates the activities of religious associations. However, no clear concept of church-state policy has yet been developed in Russia. Most researchers and experts see it as a drawback resulting in contradictions. The real relationship between government bodies and religious organizations often contradicts the law, which can cause tensions in the society. Regional legislation is a reflection of federal laws. No concept of church-state policy is in place on the regional level either. This article analyses the fundamental laws (constitutions and charters) of the entities within the Russian Federation in terms of church-state relations. The author takes the local legislation of the Arkhangelsk Region as an example and shows that regional laws either copy the articles of the Russian Constitution or ignore this issue completely. This fact can be explained by the lack of an independent church-state policy, which, the author believes, should be established on the regional level.

Keywords: religion and state, church-state policy, regional legislation, Arkhangelsk Region.

Контактная информация:

адрес: 163002, г. Архангельск, просп. Ломоносова, д. 2;
e-mail: zapgu@yandex.ru