

Центр проблемного анализа и государственно-
управленческого проектирования

Социальное партнерство государства и религиозных организаций

Москва
Научный эксперт
2009

УДК 316.334.3:321+2-41

ББК 60.56+86.2

С 69

Авторы: В.И. Якунин, С.С. Сулакшин, В.В. Симонов, В.Э. Багдасарян, М.В. Вилисов, О.В. Куропаткина, М.С. Нетесова, Е.С. Сазонова, Р.А. Силантьев, А.И. Хвыля-Олинтер, А.Ю. Ярутич

С 69 Социальное партнерство государства и религиозных организаций.
Монография — М.: Научный эксперт, 2009. — 232 с.

ISBN 978-5-91290-040-2

В научной монографии представлена необычная цепочка исследований и результатов, направленных на правовое решение ряда ключевых проблем жизнедеятельности человека, семьи, общества и государства. Авторы не только исследовали сферу общественных отношений — социально значимой деятельности религиозных организаций в России и их взаимоотношений с органами власти всех уровней, но, выявив в ней проблемы, затрудняющие достижение общественного блага, разработали проект федерального закона, устраняющего указанные препятствия. Для разработки закона была создана специальная методология, гарантирующая его работоспособность, и имеющая универсальный характер. Закон оформлен в соответствии с требованиями Регламента Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и готов для внесения в порядке законодательной инициативы.

Издание предназначено для депутатов Государственной Думы РФ и иных субъектов права законодательной инициативы, политиков, общественных деятелей, религиоведов, а также всех интересующихся вопросами мировоззренческой части жизни человека и государственного строительства.

УДК 316.334.3:321+2-41

ББК 60.56+86.2

ISBN 978-5-91290-040-2

© Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования, 2009

Содержание

Введение	5
Глава 1. Методология разработки эффективного закона	11
1.1. Общая методология законопроектирования.....	11
1.2. Ценностные цели закона.....	13
1.3. Субъекты интересов в поле действия закона.....	13
1.4. Основные понятия.....	16
Глава 2. Социально значимая деятельность религиозных организаций в России	18
2.1. Социология российских религий.....	18
2.2. Виды социально значимой деятельности религиозных организаций.....	33
2.3. Правовое регулирование деятельности религиозных организаций в Российской Федерации	36
2.4. Опыт взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления с религиозными организациями в современной России.....	46
Глава 3. Проблемы взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления с религиозными организациями	60
3.1. Человек	60
3.2. Семья.....	62
3.3. Общество	62
3.4. Группы интересов.....	66
3.5. Государство.....	68
Глава 4. Мировой опыт организации отношений органов государственной власти и местного самоуправления с религиозными организациями	70
4.1. Статус религиозных организаций и соглашения с органами государственной власти и местного самоуправления	78
4.2. Государственная материальная помощь и налогообложение	89
4.3. Армейские, тюремные и больничные капелланы	100
4.4. Религиозное образование	104
4.5. Религиозные школы и статус дипломов духовных заведений.....	111
4.6. Средства массовой информации	112

Глава 5. Государственно-управленческие решения проблем взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления с религиозными организациями	114
5.1. Концепт социального партнерства государства и религиозных организаций.....	114
5.2. Концепты решений проблем в интересах человека и семьи	117
5.3. Концепты решения проблем в интересах общества	120
5.4. Концепты решений проблем в интересах групп.....	126
5.5. Концепты решений проблем в интересах государства	129
Глава 6. Федеральный закон «О взаимодействии органов государственной власти и органов местного самоуправления с религиозными организациями»	131
6.1. Проект Федерального закона «О взаимодействии органов государственной власти и органов местного самоуправления с религиозными организациями».....	134
6.2. Проект Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О взаимодействии органов государственной власти и органов местного самоуправления с религиозными организациями — социальными партнерами».....	176
6.3. Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О взаимодействии органов государственной власти и органов местного самоуправления с религиозными организациями».....	180
6.4. Финансово-экономическое обоснование к проекту Федерального закона «О взаимодействии органов государственной власти и органов местного самоуправления с религиозными организациями — социальными партнерами».....	189
Приложение	191
Заключение	206
Литература	209
Сведения об авторах	224

Введение

Причиной, побудившей экспертов Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования при Отделении общественных наук Российской академии наук обратиться к проблеме правового регулирования религиозной деятельности в России, стали результаты исследования российского демографического кризиса¹.

На современном этапе развития Россия столкнулась с уменьшением численности населения в абсолютных показателях, чему предшествовало системное изменение рождаемости и смертности на рубеже 90-х годов XX в. Смертность скачкообразно превысила рождаемость, но такой скачок не вытекал из долгосрочных трендов развития. Ранее в истории подобные явления имели место лишь в годы революций, гражданской и Великой Отечественной войны, массового голода. Это означает, что демографический «русский крест», возникший в конце прошлого столетия, должен иметь сопоставимую по масштабу социально-экономическую и социально-политическую причины. Именно разобщенность явления с долгосрочным трендом доказывает его социально-политическую («рукотворную») природу, т. е. обратимость.

В ходе исследования выявлено четыре фактора, влияющих на демографическую ситуацию в России.

Представляется, что наибольшее значение имеют факторы идейно-духовного состояния общества и национальной (цивилизационной) идентичности российского государства. Подобные факторы наиболее сильно влияют на волю к жизни и стратегическую мотивацию народов. Основные причины российского демографического кризиса заключаются в эрозии традиционных смыслов российской жизни, идейно-духовном опустошении, отсутствии сплачивающей российское общество национальной идеи, подмене присущих российской цивилизации ценностных кодов, в искажении сущности российской государственности,

¹ Якунин В.И., Сулакшин С.С., Багдасарян В.Э. и др. Государственная политика вывода России из демографического кризиса. М.: Научный эксперт; Экономика, 2007.

которая была эффективной лишь тогда, когда в ней воплощались многовековые традиции и ценности русских цивилизационных накоплений, специфическая природа уникального, интегрирующего разные народы типа государства.

Под русскими цивилизационными накоплениями российского государства не столько в этническом, сколько в непосредственно цивилизационном смысле, понимаются:

- русский язык;
- созидательные и исторически значимые конфессии в России;
- культура;
- традиции и обычаи;
- ментальность;
- уклады и устои;
- поведенческие и ценностные стереотипы.

Ценностные и поведенческие установки традиционно формируются в семье, школе, на улице, через средства массовых коммуникаций. История показала, что одним из важнейших факторов поддержания высокого уровня духовности в обществе и сохранности традиций выступает религия. Когда в России созидательные религиозные ценности семьи, брака, отношения к детям, жизни, здоровому образу жизни приносились и культивировались в обществе, в детских умах и душах, тогда, как правило, общество не сталкивалось с проблемой демографического кризиса².

Что касается Европы, то высокие демографические показатели были присущи тем странам, которые либо сохраняли освященные церковью традиционные репродуктивные ориентиры, либо активно использовали механизмы государственного регулирования демографических процессов.

Уровень рождаемости имеет отчетливую религиозную обусловленность — «производительными» семьями являются, главным образом, ортодоксальные семьи, независимо от религиозной принадлежности³. Отсюда следует, что традиционная семья выполняет значимую функцию, разрушение которой «равнозначно физическому уничтожению всего менталитета как реальной об-

² Российский старый порядок: Опыт исторического синтеза («Круглый стол») // Отечественная история. 2000. № 6. С. 79.

³ Можаровский В.В. Критика догматического мышления и анализ религиозно-ментальных оснований политики. СПб., 2002. С. 20, 46, 48.

щности людей. То есть в случае разрушения традиционных устоев семьи в определенном государственном субъекте возникает вакуум, открывающий место для естественного вида экспансии, связанной с физическим вытеснением народа, резко сокращающегося в своей популяции, и с заселением освоенного им пространства другими народами»⁴.

В то же время при значимости религий в обществе для важнейших результатов его развития, которая видна на примере демографии, вопрос о роли религиозных организаций в системе образования и воспитания, в формировании культурного пространства, деятельности СМИ, армии, пенитенциарных учреждений, социальной и благотворительной деятельности в Конституции Российской Федерации представлен на уровне всего пяти слов об «отделении» религиозных объединений от государства.

В соответствии со ст. 14 Конституции Российской Федерации, Россия является светским государством. Никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной. Религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом.

Столь лаконично сформулированный принцип отделения религиозных объединений от государства явно недостаточен с содержательно-регулятивной точки зрения. Его реализация де факто создает значительные препятствия для функционирования религиозных организаций, реализующих социально значимую деятельность, поскольку не позволяет регулировать целый ряд реально существующих отношений.

Неоднозначность и неполнота формулировки заключается в том, что Конституция Российской Федерации не раскрывает ни понятия «государство» (тем более, «светское государство», что дает возможность смешивать на практике понятия «светскость» и «атеистичность»), ни понятия «отделение», ни понятия «религиозные объединения». Многие статьи Конституции конспективны и требуют детализации, которая достигается в федеральных законах, раскрывающих ее императивы. Однако в данном случае такая детализация часто неполна и противоречива. Именно отсюда и вытекает необходимость принятия нового закона.

⁴ Там же. С. 187–188.

Сведения об авторах

Якунин Владимир Иванович, доктор политических наук, научный руководитель Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования.

Сулакишин Степан Степанович, доктор физико-математических наук, доктор политических наук, профессор, Генеральный директор Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования.

Симонов Вениамин Владимирович, доктор экономических наук, профессор, заслуженный экономист Российской Федерации, заведующий кафедрой истории Церкви исторического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова.

Багдасарян Вардан Эрнестович, доктор исторических наук, профессор, Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования.

Вилисов Максим Владимирович, кандидат политических наук, заместитель Генерального директора по науке Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования.

Куропаткина Оксана Владимировна, научный сотрудник Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования.

Нетесова Маргарита Сергеевна, эксперт-юрист Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования, младший научный сотрудник Института государства и права РАН.

Сазонова Елена Сергеевна, эксперт-юрист Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования.

Силантьев Роман Анатольевич, кандидат исторических наук, директор Правозащитного центра Всемирного русского народного собора, Отдел внешних церковных связей Русской православной церкви.

Хвьяля-Олинтер Андрей Игоревич, кандидат юридических наук, доцент Белгородского государственного университета, проректор по научной работе БДПС, священник.

Ярутич Анастасия Юрьевна, эксперт-юрист Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования.