

## Отношения государства и религиозных объединений в Удмуртской Республике: системно-институциональный анализ

### Аннотация

В статье рассматривается взаимодействие государства и религиозных объединений через представления этих отношений в виде системы, имеющей сложную внутреннюю структуру, которая состоит из разнородных элементов, связанных между собой и коммуницирующих с внешней средой. Посредством изучения конкретного примера — системы отношений государства и религиозных объединений в Удмуртской Республике — обозначаются основные элементы, участвующие в этом взаимодействии, раскрывается их институциональное положение и указывается роль, которую они играют в рамках названного процесса. Отдельное внимание автором уделяется тем компонентам системы, которые традиционно не рассматриваются в качестве полноценных сил, но способны оказывать серьезное влияние, — органам местного самоуправления и национально-культурным объединениям.

**Ключевые слова:** религиозные объединения, государственно-конфессиональные отношения, Удмуртская Республика, межрелигиозные отношения.

### Автор

#### Зворыгин Роман Викторович

Студент магистратуры  
факультета государственного управления  
Московского государственного университета  
имени М. В. Ломоносова  
(Москва, Россия)



**Т**рансформационные процессы конца 1980-х — начала 1990-х гг., затронувшие все сферы общественного бытия советского общества, не обошли стороной и сферу духовную. Всего за несколько лет сменилась парадигма отношений государства к религиозным объединениям, и запустился процесс институционализации контактов между ними, происходивший как на федеральном, так и на региональном уровнях. К настоящему моменту в каждом субъекте федерации сформированы системы отношений государства и религиозных объединений, изучение которых представляется возможным провести

на основе системно-институционального подхода, в рамках которого рассматривается комплекс институтов через призму их формальных взаимосвязей.

Под системой отношений государства с религиозными объединениями в регионе мы будем понимать некую целостность, состоящую из определенного набора элементов (органов государственной власти, различных религиозных объединений и др.), которые взаимодействуют между собой и оказывают друг на друга воздействие, способное привести к изменениям в них самих. Причем сила (она зависит как от формального, так и неформального напол-



## Отношения государства и религиозных объединений в Удмуртской Республике

нения), с которой элементы влияют друг на друга, различна: одни вынуждены довольствоваться ролью объекта, на который давят окружающие его более мощные части системы; другие являются полноценными субъектами, способными воздействовать на состояние всей целостности.

Внутреннее состояние системы зависит от характера взаимодействия элементов ее составляющих и давления со стороны внешней среды. Действительно, система существует не в вакууме, а активно контактирует с окружающей, внешней по отношению к ней средой, включающей в себя международное сообщество (международные религиозные организации, правозащитные структуры, международные судебные органы), федеральные органы государственной власти, органы государственной власти и местного самоуправления других регионов, научно-экспертное сообщество, бизнес-структуры, НКО, СМИ, различные социальные группы, граждан и др. Ее воздействие на систему может носить как эпизодический, так и перманентный характер.

Внешняя среда, способная влиять на функционирование системы, сама подвергается воздействию со стороны последней. Например, от проводимой в отношении определенной конфессии региональной политики зависит состояние ее адептов.

Система в некотором смысле гомеостатична, она стремится поддерживать свое внутреннее состояние, оставаться в том виде, в котором достигнуто ее максимальное равновесие (то есть найден баланс интересов элементов системы). Реагировать на давление со стороны внешней среды ей по понятным причинам приходится, однако делается это с наименьшими для себя потерями.

Стоит отметить, что хоть система и представляет собой целостность, элементы, ее образующие, обладают гомогенными интересами, так как их статусные позиции и ценности различны. Поэтому логично предположить, что не всегда их интенции будут совпадать. Однако нужно учитывать, что наличествующая конструкция системы

есть продукт длительного процесса нахождения платформ для диалога. За время, которое ушло на формирование отношений, между элементами системы были выстроены устойчивые связи, позволяющие им достаточно комфортно существовать и достигать своих целей. Следовательно, стремление к сохранению существующего порядка является стремлением как системы в целом, так и ее отдельных частей.

Для лучшего понимания устройства и функционирования системы отношений государства и религиозных объединений в регионе обратимся к рассмотрению конкретного примера — Удмуртской Республики (УР), в которой общий вид системы сформировался больше пятнадцати лет назад. За прошедшее время произошли незначительные изменения, в первую очередь, касающиеся наименования некоторых структур, а также создания новых органов, по большей части являющихся приемниками ранее существовавших.

В настоящее время система отношений государства и религиозных объединений в УР включает в себя, соответственно, государство, представленное органами государственной власти, и религиозные объединения (религиозные организации, религиозные группы), а также органы местного самоуправления (администрации и представительные органы муниципальных образований) и национально-культурные объединения (см. рис. на стр. 128).

Государство представлено следующими составляющими:

- Главой УР (подписывает от лица Правительства республики соглашения о сотрудничестве с религиозными организациями, совместно с Государственным Советом УР определяет внутреннюю политику региона);
- Отделом по развитию институтов гражданского общества в структуре Управления по внутренней политике Администрации Главы и Правительства УР (аккумулирует всю информацию о деятельности религиозных объединений в регионе и возникающих

## Тема номера: «Научные исследования молодых политологов»

- в конфессиональной сфере конфликтах; подготавливает отчетную документацию в ФАДН; организует тематические учебные семинары для государственных и муниципальных служащих);
- Постоянной комиссией по национальной политике, общественной безопасности, Регламенту и организации работы Государственного Совета УР (готовит законопроекты и заключения на законопроекты, напрямую затрагивающие деятельность религиозных объединений);
  - Министерством национальной политики УР (осуществляет мониторинг состояния межконфессиональных отношений в регионе; организует мероприятия, направленные на профилактику экстремизма и ксенофобии на религиозной почве; участвует в проведении этнологической, этнопсихологической, этнолингвистической экспертизы материалов, разжигающих религиозную рознь; отвечает за реализацию на территории УР документов стратегического планирования в сфере этноконфессиональных отношений);
  - Управлением Министерства юстиции РФ по УР (регистрирует религиозные организации, контролирует соблюдение зарегистрированными религиозными организациями уставов относительно целей и порядка их деятельности, обращается в суд по вопросам признания религиозной организации, прекратившей свою деятельность, ликвидации религиозной организации, запрета деятельности религиозного объединения) [4];
  - иными исполнительными органами государственной власти УР и территориальными органами федеральных органов исполнительной власти по УР в рамках своих компетенций, затрагивающих интересы религиозных объединений, поэтому также осуществляющими взаимодействие с ними. Особенно тесные контакты выстроены с Министерством образования и науки УР, Министерством социальной, семейной и демографической политики УР, Министерством внутренних дел по УР и др.;
- силовыми структурами (УФСИН России по УР, УФСБ РФ по УР и СУ СК РФ по УР), в последние годы активизировавшими работу по взаимодействию с религиозными объединениями. В первую очередь, это вызвано возрастанием угрозы проявлений экстремизма и терроризма на национальной и религиозной почве. В рамках этого взаимодействия были проведены дополнительные проверки деятельности религиозных объединений, а также организованы тематические круглые столы и конференции с целью информирования заинтересованных лиц о формах деятельности экстремистских групп и методах противодействия им.
- Помимо органов государственной власти в УР существенное значение придается функционированию консультативных, экспертных и общественных структур по религиозным вопросам, которые призваны служить площадкой для государственно-конфессионального и межконфессионального диалога, рассмотрения проблем, сопровождающих данную сферу, и выработки предложений по их решению. Среди подобных структур на республиканском уровне функционируют Общественный совет по вопросам межнациональных и межконфессиональных отношений при Главе УР (выработка инициатив и предложений Главе УР по развитию межнациональных и межконфессиональных отношений, а также независимая оценка работы органов государственной власти УР и органов местного самоуправления в УР в обозначенной сфере [5]), Рабочая группа по вопросам мониторинга этноконфессиональной ситуации и гармонизации межэтнических и межконфессиональных отношений в УР (оперативное рассмотрение вопросов, касающихся реализации государственной национальной политики и состояния внутриконфессиональных и межконфессиональных отношений, и выработка предложений по их решению), Общественная палата УР (Комиссия по безопасности, пра-

## Отношения государства и религиозных объединений в Удмуртской Республике

вам человека, взаимодействию с общественными советами и СМИ — занимается выработкой «путей обеспечения межэтнического и межрелигиозного согласия, гармонизации межнациональных и межконфессиональных отношений» [2]).

Помимо обозначенных структур существуют различные совещательные, консультативные и экспертные органы при исполнительных органах государственной власти УР и территориальных органах федеральных органов исполнительной власти, к деятельности которых приглашаются представители религиозных объединений с целью учета потребностей и интересов, защиты прав граждан, общественных объединений и иных некоммерческих организаций при выработке и реализации государственной политики в сфере функционирования органа государственной власти. К примеру, Общественный совет при Министерстве образования и науки УР.

Вторым основным актором системы являются религиозные объединения, условно разделенные на три группы. Наиболее объемная представлена православными и мусульманскими религиозными объединениями, традиционно играющими значительную роль в общественной жизни региона. Религиозные объединения РПЦ и РДУМ активно взаимодействуют с органами государственной власти посредством заключения соглашений о сотрудничестве (около 30) и участия в работе всех совещательных и консультативных органов республиканского и ведомственного уровней.

Вторая группа включает старообрядческие православные религиозные объединения (РПСЦ), чья историческая укорененность не вызывает сомнений, а близость к РПЦ позволяет формировать в достаточной мере плотный и конструктивный процесс диалога. Кроме того, в последнее время все ярче проявляется тенденция привлечения старообрядцев к общественным процессам региона, что во многом обуславливается общефедеральным трендом на конструирование более тесных отношений с ними. Так, в 2015 г. представитель РПСЦ был включен в

состав Общественного совета по вопросам межнациональных и межконфессиональных отношений при Главе УР, тем самым получив возможность отстаивать интересы старообрядцев.

Последняя группа состоит из множества религиозных объединений разнообразной конфессиональной принадлежности, в первую очередь, протестантов, новых религиозных движений и т. д. Нередко многие из них рассматриваются в качестве чужого, инокультурного, незнакомого, поэтому жители республики и органы государственной власти относятся к ним с недоверием. Вместе с тем очень часто со стороны данных религиозных объединений не наблюдается открытости и желания принимать участие в общественной жизни региона, либо, наоборот, практикуется агрессивное миссионерство. По этим и другим причинам представители обозначенных религиозных объединений не входят в состав консультативных и экспертных органов по религиозным вопросам и крайне редко взаимодействуют с органами власти, соприкасаясь с ними главным образом в рамках процедур Управления Минюста РФ по УР и мероприятий правоохранительных органов.

Третьим компонентом системы являются органы местного самоуправления, которым традиционно уделяется второстепенное значение при рассмотрении вопросов, связанных с управлением в государстве. Более детальное изучение законодательства показывает, что данные органы обладают значительным набором полномочий, позволяющих им играть важную роль в системе отношений государства с религиозными объединениями. Это право выделять землю под строительство зданий, сооружений религиозного или благотворительного назначения, согласовывать проведение публичных религиозных мероприятий, организовывать религиозные кладбища, ведать вопросами деятельности религиозных образовательных учреждений [6. — С. 26]. Кроме того, органам местного самоуправления переданы на попечение практически все обще-

образовательные организации, поэтому у них есть возможность непосредственно влиять на образовательный компонент в деятельности религиозных объединений (главным образом через курс ОРКСЭ) [1].

Последним актором системы являются национально-культурные общественные объединения, численность которых на сегодняшний день составляет 36. Они объединяют представителей 23 народов и имеют 185 отделений в городах и районах республики [3]. Свою деятельность национально-культурные объединения посвящают сохранению и закреплению традиций, обычаев, развитию конструктивного диалога между различными этносами, органами государственной власти, социальными группами по наиболее важным проблемам, а также поддержанию межнационального согласия в регионе. В связи с тем, что этническая и религиозная идентичность многих народов неразрывно связаны, национально-культурные объединения тесно контактируют с религиозными объединениями, что позволяет с большей эффективностью доносить до руководства

региона предложения по совершенствованию межнациональных и межконфессиональных отношений, выступающих одним из составных звеньев социально-политической стабильности в республике.

Таким образом, проведенный анализ позволил более комплексно посмотреть на отношения государства и религиозных объединений, представленных в виде саморегулирующейся системы, стремящейся к сохранению внутреннего баланса, но способной изменяться под давлением внешней среды или внутренних процессов. Были показаны институционально оформленные различия между религиозными объединениями Удмуртской Республики, а также обозначена роль органов местного самоуправления и национально-культурных общественных объединений в процессе отношений государства и религиозных объединений. В итоге можно констатировать, что лишь при системном рассмотрении поднятой проблемы будет возможность содержательно ответить на вопросы, связанные с профессиональной сферой.

### Литература

1. Зворыгин Р. В. Конфессиональный фактор в образовательной сфере современной России: на материалах Удмуртской Республики // Стратегия формирования экономики знаний и инноваций в России: сборник статей / Под ред. М. В. Кудиной. — М.: Издательство Московского университета, 2017. — С. 98–106.
2. Комиссия Общественной палаты по безопасности, правам человека, взаимодействию с общественными советами и СМИ // Общественная палата Удмуртской Республики. — URL: [http://www.op.udmurt.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=148&Itemid=66](http://www.op.udmurt.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=148&Itemid=66) (дата обращения: 26.07.2017).
3. Национально-культурные общественные объединения Удмуртской Республики // Министерство национальной политики УР. — URL: <http://www.minnac.ru/minnac/info/13838.html> (дата обращения: 19.07.2017).
4. О свободе совести и о религиозных объединениях: федеральный закон РФ от 26.09.1997 г. № 125-ФЗ. — Доступ из справочно-правовой системы «Кодекс».
5. Об Общественном совете по вопросам межнациональных и межконфессиональных отношений при Главе Удмуртской Республики: указ Главы Удмуртской Республики от 14.09.2015 г. № 182. — Доступ из справочно-правовой системы «Кодекс».
6. Чибизова Т. Д. О религиозной ситуации и опыте взаимодействия с религиозными объединениями // Опыт органа местного самоуправления по взаимодействию с национально-культурными автономиями, этническими и религиозными организациями: сборник материалов межмуниципального семинара (Сургут, 30 сентября 2011 года) / Под редакцией Т. Д. Чибизовой. — Сургут: ОЖК, 2011. — С. 21–29.