

**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

**КЫРГЫЗСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
им. Ж. БАЛАСАГЫНА**

Диссертационный совет Д.12.10.419

На правах рукописи
УДК 348.01 (575.2)(043.3)

Алимов Сергей Владимирович

**ПРАВОВОЙ СТАТУС РЕЛИГИОЗНЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ
В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН
(ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ)**

12.00.01 – теория и история государства и права;
история учений о праве и государстве

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
доктора юридических наук

Бишкек - 2012

Работа выполнена в отделе права Института философии и политико-правовых исследований Национальной академии наук Кыргызской Республики.

Научный консультант: доктор юридических наук, профессор
Мукамбаева Галина Алексеевна

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
Сабикенов Салахиден Нурсариевич

доктор юридических наук
Давлетов Айбек Абубакирович

доктор юридических наук, доцент
Шапак Унзила

Ведущая организация: Евразийский национальный университет имени Л.Н. Гумилева, кафедра теории и истории государства и права, конституционного права, Республика Казахстан, г. Астана, ул. Мунайтпасова, 5

Защита состоится «__02__» __июля__ 2012 года в 14.00 час. на заседании диссертационного совета Д.12.10.419 по защите диссертаций на соискание ученой степени доктора (кандидата) юридических наук при Кыргызском национальном университете им. Ж. Баласагына, по адресу: 720001, г. Бишкек, ул. Киевская,132, Юридический институт, ауд. 209.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Кыргызского национального университета им. Ж. Баласагына, по адресу: 720024, г. Бишкек, ул. Жибек-Жолу, 384, корпус № 8.

Автореферат разослан «_____» __мая__ 2012 года

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат юридических наук, доцент

Косаков С.К.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертации. Современное общество сложно и многогранно. Его структура включает в себя, в качестве социальных институтов, в том числе, и религиозные объединения. Данные религиозные объединения, причём вне зависимости от их организационных и правовых характеристик (традиционные, зарегистрированные, сектантские и т.д.) являются участниками правовых отношений. Хотя история и показывает многочисленные примеры борьбы и даже откровенного подавления государством указанных структур, оно само вынуждено признавать их существование (прямо или косвенно).

Совершенно очевидно, что религиозные объединения не могут существовать вне правового поля, в условиях правового вакуума. Они обязательно попадают в сферу правового регулирования, которое может очень сильно отличаться в различных правовых культурах и традициях. Например, в странах западного христианского мира общей тенденцией является отделение церкви от государства и создание автономных, но не изолированных, сфер существования. На Востоке же, в странах исламского мира, религиозная община, фактически не отделена от государства. Во всех этих странах (как на Западе, так и на Востоке) существуют очень разные модели государственно-конфессиональных отношений, что часто не позволяет делать обоснованные обобщения.

Есть своя специфика и в странах постсоветского пространства. На протяжении довольно длительного срока господства атеистической идеологии и жёсткой борьбы, как с любыми религиозными объединениями, так и с религиозными проявлениями, сложилась совершенно уникальная правовая, социальная, да и политическая обстановка. Большинство государств появившихся на постсоветском пространстве провозгласили приверженность принципам демократии и толерантности в сфере политических и религиозных отношений. В этом же направлении стал развиваться Казахстан, который с момента обретения своей независимости стал очень уважительно относиться к правам и свободам человека, включая и те, которые связаны с религиозными характеристиками.

Право на свободу вероисповедания, а в широком смысле и право на свободу совести, может реализовываться, как коллективно, так и индивидуально, причём свобода вероисповедания в коллективном измерении предполагает наличие религиозных объединений или организаций.

Однако казахстанская правовая система периода обретения независимости оказалась не очень приспособленной к включению в правовой оборот новых субъектов права. Это вполне объяснимо, если учитывать годы правового подавления религиозных объединений в советский период. Как в науке, так и в правовой практике не было ни опыта, ни знаний в сфере правового регулирования деятельности религиозных объединений с учетом, в числе другого, многоконфессиональности. И хотя в целом законы того периода были

демократическими, но на деле они оказались декларативными и слабо приспособленными к применению в сфере религиозных отношений.

Правоприменение в первые годы независимости показало, что отсутствует понимание сущности и природы различных религиозных институтов, их взаимодействия с государственными и негосударственными структурами. Всё это очень сильно сказалось на эффективности правового регулирования.

На правовое регулирование очень сильное влияние также оказали две группы факторов: внутренние и внешние. К ним можно отнести – рост числа религиозных объединений, активную миссионерскую деятельность традиционных, а также ранее неизвестных организаций, политизацию религии, выход религиозных объединений за пределы непосредственно религиозной деятельности. И всё это не сопровождалось соответствующим правовым осмыслением. Запаздывание с применением правовых решений приводило к накоплению количества проблем и нарастанию их сложности.

В то же время есть и объективные причины для такого положения дел. На них указал Президент страны Н.А. Назарбаев в своём выступлении 18 апреля 2011 года на XVII сессии Ассамблеи народов Казахстана. Он сказал, что «сфера научного исследования межэтнических и межконфессиональных отношений требует серьезнейшего внимания. Каждый старается быть специалистом межнациональных отношений, каждый хочет высказываться по этому вопросу. В последние годы десятки людей получили научные степени по этой актуальнейшей теме. Никого не хочу обидеть, но настоящих специалистов, которых можно собрать в группу, в этих вопросах по пальцам можно пересчитать! Можно сказать их, нет» [Выступление Президента Республики Казахстан 18 апреля 2011 года на XVII сессии Ассамблеи народов Казахстана // Казахстанская правда, 19 апреля 2011г.].

Совершенно очевидно, что отсутствие настоящих специалистов в изучении межконфессиональных и в целом религиозных отношений приводит к образованию своеобразного вакуума. Это относится и к юриспруденции. Людей получивших научные степени по данной проблематике в Казахстане можно буквально пересчитать «по пальцам». В Казахстане, да и во многих других постсоветских государствах отсутствует достаточное количество правоведов, нет научных школ, занимающихся религией, религиозными объединениями и правовым регулированием этой сферы общественной жизни. У многих исследователей стоит «внутренний тормоз» как наследство советского периода.

В силу указанных причин понятна большая актуальность исследования в области права.

Связь темы диссертации с основными научно-исследовательскими работами. Тема диссертационной работы входит в тематические планы научно-исследовательских работ Института философии и политико-правовых исследований Национальной академии наук Кыргызской Республики. Тема диссертации утверждена на заседании Учёного совета Института философии и

политико-правовых исследований Национальной академии наук Кыргызской Республики 30 ноября 2008 г. Протокол № 10.

С 2008 г. по настоящее время на факультете повышения квалификации Каспийского общественного университета диссертантом разработан и читается авторский курс «Правовое регулирование религиозных объединений в Республике Казахстан».

Наряду с этим положения диссертации активно использовались религиозным объединением «Евангелический Лютеранский центр» при выработке своей позиции, рекомендаций и предложений для государственных органов при подготовке Закона РК от 11 октября 2011 г. «О религиозной деятельности и религиозных объединениях».

Цели и задачи исследования. Целью настоящей диссертации является теоретическое исследование и практический анализ правового статуса религиозных объединений в РК с учётом исторического развития религиозных учений и религиозных институтов, взаимоотношений государства и религиозных объединений и других социокультурных и государственно-правовых факторов.

В качестве задач исследования ставятся:

- анализ существующей литературы по вопросам правового регулирования деятельности религиозных объединений;
- анализ нормативно-правовой базы деятельности религиозных объединений;
- изучение исторических особенностей становления религиозных объединений как субъектов права;
- общетеоретический анализ правового статуса религиозных объединений;
- анализ взаимодействия религиозных объединений и государственных органов;
- исследование основных отраслевых проблем правового статуса религиозных объединений;
- выработка перспектив правового регулирования деятельности религиозных объединений;
- выработка перспектив развития системы государственных органов по связям с религиозными объединениями;

Научная новизна исследования. В диссертации впервые комплексно изучены вопросы правового статуса религиозных объединений в РК на основе современного законодательства и правоприменительной практики. Работа является первым научным исследованием после принятия в РК Закона «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» и положения этого закона подверглись анализу в диссертации.

В работе исследованы вопросы исторического становления законодательства о религиозных объединениях, правосубъектности религиозных

объединений, природа взаимодействия государственных органов и религиозных объединений.

В диссертации также впервые в казахстанской юридической науке (за исключением административно-правового компонента) проанализированы проблемы отраслевого правового статуса.

Автором введены в научный оборот новые, ранее не использованные теоретические и нормативно-правовые источники, материалы судебной и административной практики, построены собственные классификации.

Практическая значимость. Проведённое исследование имеет практическую значимость в различных направлениях.

В первую очередь его выводы могут быть использованы при совершенствовании законодательства РК по вопросам религиозной деятельности и религиозных объединений. Отдельные выводы могут быть задействованы при совершенствовании законодательства других, прежде всего, центральноазиатских государств.

Результаты диссертации могут быть использованы при формировании государственной политики в сфере религии.

Положения, касающиеся совершенствования деятельности государственных органов, могут быть востребованы как в организации, так и в практической деятельности государственных органов, связанных с вопросами религии.

Диссертационная работа может служить основой для дальнейших исследований, как общетеоретического, так и отраслевого (конституционного, административного, гражданского, трудового и др.) характера.

Результаты исследования могут быть использованы в преподавании истории и теории государства и права, конституционного и административного, гражданского и трудового права, религиоведения и политологии, а также в процессе подготовки и переподготовки государственных служащих.

Экономическая значимость полученных результатов. Предложения и выводы, содержащиеся в диссертации, могут быть применены в правотворческой и правоприменительной деятельности и оказать определенный экономический эффект в случае их реализации на практике, поскольку надлежащее правовое обеспечение деятельности религиозных объединений будет способствовать снижению социальной напряженности в обществе и противодействию религиозному экстремизму.

В результате совершенствования деятельности государственных органов и ликвидации дублирования их функций можно будет сократить расходы государства. К этому должно привести и упрощение процедуры регистрации религиозных объединений или ее полной отмены.

Основные положения диссертации, выносимые на защиту. По результатам проведённого исследования на защиту выносятся следующие положения:

1. Казахстанское законодательство о религиозных объединениях находится в транзитном состоянии. Положения Закона о религиозной деятельности и религиозных объединениях, принятого в 2011 году уже нуждаются в совершенствовании. При этом следует учитывать два основных подхода при определении направлений такого совершенствования: запретительный и либеральный. Ни один из этих подходов не может быть взят полностью за основу. Государство должно быть заинтересовано в либеральном подходе в отношении большинства религиозных объединений и в запретительном для тех организаций религиозной направленности, которые имеют социальную опасность.

2. Законодательство РК должно быть ужесточено в отношении религиозных групп, которые не имеют четкого организационного оформления (неформальных), и используют в качестве инструментов воздействия современные социальные и коммуникационные технологии.

3. Отсутствие достаточного опыта правового регулирования деятельности религиозных объединений серьезно сказывается на качестве такого регулирования. Религиозные объединения не выделяются среди других субъектов права, не учитывается специфика религиозных объединений, что приводит к ошибкам и неполноте правового регулирования.

4. В процессе правового регулирования деятельности религиозных объединений должны учитываться такие принципиальные моменты, как принцип отделения религиозных объединений от государства, принцип автономии и самоуправления религиозных объединений. В отличие от других коллективных субъектов права, религиозные объединения часто обладают собственными управленческими органами, судами, а иногда нормотворческими структурами. Религиозные объединения являются во многом самоуправленческими структурами, и эта характеристика серьезно влияет на вопросы правового регулирования.

5. Государственный орган, специально занимающийся вопросами не должен называться органом по делам религий. Более правильное название – по связям с религиозными объединениями. Этот орган должен быть создан в статусе ведомства Министерства культуры и информации РК и обладать не разрешительными, а, большей частью, функциями прогнозно-аналитического, информационного характера.

6. Принцип отделения религиозных объединений от государства в современных условиях должен пониматься исключительно как ограничение политической деятельности религиозных объединений и невмешательство государства в дела религиозных объединений. В остальном, религиозные объединения и государство должны не отделяться друг от друга, а сотрудничать с взаимной выгодой.

7. В процессе административно-правового регулирования следует переоценить применение традиционных административно-правовых институтов в

отношении религиозных объединений (регистрация, лицензирование, аккредитация) на предмет их необходимости, достаточности, эффективности.

Объективная сторона составов, предусмотренных статьями 374-1 (руководство, участие в деятельности не зарегистрированных в установленном законодательством РК порядке общественных, религиозных объединений, а также финансирование их деятельности) и 375 (нарушение законодательства о религиозной деятельности и религиозных объединениях) Кодекса РК об административных правонарушениях должна быть пересмотрена в целях исключения действий, не представляющих в современных условиях общественной опасности.

8. Основными проблемами гражданско-правового статуса религиозных объединений являются:

- ассоциирование религиозных объединений исключительно с добровольными объединениями граждан;
- невозможность создания религиозными объединениями многозвенных религиозных объединений, структурными подразделениями которых являются религиозные объединения – юридические лица;
- использование филиальной структуры в случае создания местных религиозных объединений.

9. В трудовом законодательстве должна быть учтена специфика трудовых отношений с участием религиозных служителей и иных работников. В частности должны быть введены дополнительные основания для расторжения трудового договора в случае нарушения религиозных норм и правил, принятых в конкретном религиозном объединении.

10. Для уменьшения проблем в сфере государственно-конфессиональных отношений, требуется создание системы религиозоведческой и правовой подготовки с особым вниманием на подготовку государственных служащих, вступающих в правовые отношения с религиозными объединениями.

11. Вопросы противодействия экстремистским и террористическим направлениям не должны оказывать влияние на правовое регулирование законопослушных религиозных объединений, чья деятельность должна регулироваться в обычном режиме, без дополнительных ограничений, обременений, запретов.

Личный вклад соискателя. Все выводы, заключения, положения, выносимые на защиту, сделаны соискателем на основе собственных исследований. Соискателем впервые в казахстанской юридической литературе на уровне докторской диссертации исследованы особенности общетеоретического и отраслевого статуса религиозных объединений.

Апробация результатов исследования. Диссертация выполнена и обсуждена в отделе права Института философии и политико-правовых исследований НАН КР, на кафедре теории и истории государства и права Юридического института КНУ им. Ж.

Баласагына, а также рекомендована к защите кафедрой теории и истории государства и права Кыргызско-Российского Славянского университета и кафедрой теории государства и права, уголовного права и процесса Карагандинского университета «Болашак».

Основные выводы, положения и рекомендации, содержащиеся в диссертационном исследовании, отражены в 34 опубликованных работах автора, в том числе в двух монографиях: «Правовой статус религиозных объединений в Республике Казахстан» (Алматы: Бастау, 2011 (12,6 п.л.)) и «Религиозные объединения в Республике Казахстан: общетеоретические и отраслевые вопросы правового статуса» (Бишкек, 2011 (12,8 п.л.)), а также изложены в тридцати статьях, опубликованных в изданиях, рекомендованных ВАК Кыргызской Республики, ВАК Российской Федерации и Комитетом по контролю в сфере образования и науки Министерства образования и науки Республики Казахстан.

Полнота отражения результатов диссертации в публикациях. Автором максимально полно отражены результаты своих исследований в ведущих юридических изданиях КР, РК и РФ.

Структура и объем. Диссертация состоит из введения, четырех глав, заключения, списка использованной литературы. Объем диссертации составляет 323 страницы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, излагается состояние ее научной разработанности, показываются цели, задачи исследования, освещаются теоретическая, методологическая и нормативная основы исследования, определяются научная новизна, практическая и экономическая значимость, личный вклад соискателя, а также приводятся сведения об апробации результатов исследования.

Первая глава «Исторические и общетеоретические проблемы правового регулирования деятельности религиозных объединений» посвящена историческим и общетеоретическим проблемам правового регулирования деятельности религиозных объединений.

В первом разделе первой главы *«Религиозные объединения как субъекты права: исторический анализ»* автор проводит исторический анализ правосубъектности религиозных объединений. В частности им отмечается, что и в прошлом, и в настоящем всегда были и есть специальные социальные структуры, выполняющие функции религиозного объединения. Любое государство вынуждено считаться с этими структурами и реагировать на их деятельность в зависимости от многочисленных факторов: состояния самих религиозных структур, политико-правового режима, социально-культурных особенностей. Автор отмечает новые явления и вызовы в религиозной сфере: рост

нетрадиционных образований, использование новых технологий для удовлетворения религиозных потребностей (например, Интернет).

При этом современное государство, как правило, доминирует над религиозными объединениями. Однако так было не всегда. Религия как регулятор социальных отношений возникла гораздо раньше права. Изучение права на всём протяжении истории человечества постоянно сталкивается с проблемой религиозных взглядов, а ранние христианские авторы вообще выводили право из религии.

При исследовании проблем того или иного права постоянно присутствует связь с теологическими вопросами. Если брать источники по политико-правовым учениям от древнеиндийских и древнегреческих до современных, то можно обнаружить, что правовые документы были или составной частью религиозных (Веды или законы Ману) или черпали своё обоснование в религиозных источниках (право Священной Римской империи или средневековое право любой европейской страны). Религиозный фактор до сих пор остается существенным в политико-правовой организации многих современных государств. Довольно часто религиозные институты существуют параллельно с государственными (законодательные, исполнительные, судебные органы есть и в государстве и в религиозных объединениях; кодексы, нормативные правовые акты государственных органов и религиозное законодательство).

Вопросы соотношения религии и права достаточно исследованы в научной литературе в отличие от вопросов правовых отношений между государством и религиозными объединениями. Автор соглашается с мнением, что становление религиозных организаций в их сегодняшнем понимании, связано с поздним периодом исторического развития. Религиозные объединения сравнительно поздно стали выделяться в качестве самостоятельного субъекта права, наделяться правосубъектностью, несмотря на то, что государство с момента его возникновения в различной степени регулировало религиозную активность различных групп. История знает множество примеров религиозных реформ, проводимых государством [Подопригора Р.А. Государство и религиозные организации (административно-правовые вопросы). – Алматы: Аркаим, 2002, с. 14].

Государство сравнительно недавно по историческим меркам и далеко не везде стало соглашаться с религиозной свободой граждан, признавать равенство религиозных организаций. Такому состоянию предшествовали века совершенно других отношений между государством и религией, когда отсутствовала какая либо социальная дифференциация, когда носителем религии была не специфическая группа, а общество в целом [Гараджа В.И. Социология религии. - М.: Аспект-пресс, 1996], не существовало стабильных социальных, в том числе религиозных групп, отсутствовала дифференциация между служителями культа и членами религиозных объединений.

Автор проводит исследование становления религиозных организаций и соответствующих государственно-конфессиональных отношений от жреческих

организаций до развитой системы христианских организаций в средние века в лоне Римско-католической церкви и в рамках канонического права. Одним из результатов Реформации стало подчинение церкви интересам государства. Именно в период Реформации зарождается та модель государственно-конфессиональных отношений, которая и сегодня характерна для многих стран мира. Церковь перестает претендовать на светскую власть и вмешательство во все дела, включая политические вопросы. Интересы религии уступили место интересам государства [Назарбаев Н.А. Критическое десятилетие. – Алматы: Атамұра, 2003, с. 16].

В процессе дальнейшего развития событий еще больше уничтожалась самостоятельность церкви. Формировавшиеся полицейские государства в принципе не допускали какой-либо автономии или самостоятельности религиозных объединений. Один из признаков полицейского государства состоит в возможности государства вмешиваться во все общественные или частные дела. Деятельность религиозных объединений перестает быть каким-то особым объектом правового регулирования. К ним складывается такое же отношение, как и к другим коллективным субъектам права. Развитие капитализма, буржуазные революции привели к серьезным изменениям, прежде всего, в политико-правовой организации государств. Демократизация государственной и общественной жизни, развитие идей естественного права и прав человека, включая право на свободу совести и мысли, секуляризация государственных и общественных институтов, продвижение идей правового государства и в теории и на практике не могли не сказаться на религиозных объединениях. Они стали наделяться правами, государство в отношении их обладало не только властными полномочиями, но и определенными обязанностями.

При всем внимании к европейским подходам в определении правового статуса религиозных объединений, автор отмечает, что те отношения, которые сложились в рамках христианства, а вернее по результатам многовекового опыта взаимоотношений между государством и Католической церковью не могут объяснить суть религиозных процессов и правовое положение религиозных объединений в других регионах мира.

Поэтому не менее важным является рассмотрение подходов по отношению к религиозным объединениям, сложившихся в других религиях и регионах мира.

Так в исламе не сложилось такой разветвленной системы религиозных объединений как в христианстве, и, соответственно, разнообразных объяснений правовой сущности религиозных образований.

Автор ссылается на многочисленные исследования ученых в соответствии с которыми, в странах исламского мира государственное и религиозное, право и религия неразрывно переплетены. Само понятие религиозного объединения, как самостоятельного института, существующего наряду с другими коллективными образованиями не характерно для ислама. Ислам это неинституционализируемая религия, здесь децентрализованы и религиозное управление, и религиозные

общины. Религиозная община в исламе служит фундаментом, на котором основаны вся социальная структура общества и его административно-территориальная организация.

Еще один важный фактор, который, безусловно, сказался на правосубъектности религиозных объединений это невнимание исламского права к вопросам публичного и корпоративного права, четкому разделению публичного и частного права. Исламское право, это, прежде всего частное право [Сюкияйнен Л. Р. Мусульманское право: Вопросы теории и практики. – М.: Наука, 1986, с. 84]. Свобода ассоциаций, включая религиозные, не является приоритетом для исламского права. Это право вообще осторожно относится не только к праву на свободу ассоциаций, но и в принципе к правам человека, уделяя гораздо больше внимания обязанностям человека перед Богом, общиной.

Тем не менее, для решения имущественных и иных проблем в исламе был разработан институт *вакфа* как альтернатива юридической личности. Вакфы возникли по причине необходимости управления имуществом исламских учреждений: медресе, мечетей и др.

Автором показаны некоторые особенности правового положения религиозных объединений в других религиях (индуизме, буддизме). В частности здесь также получили распространение трасты, ассоциации, которые помогали институализироваться религиозным объединениям.

Отдельное внимание уделено особенностям становления и развития религиозных объединений как субъектов права в Казахстане. Автор отмечает, что вопросы правосубъектности религиозных объединений, это вопросы позднего развития правовой системы Казахстана.

Исторически ситуация сложилась таким образом, что долгое время как таковых религиозных объединений (в их западном понимании) на территории современного Казахстана не существовало в силу разных факторов: преобладания кочевой культуры общества, не предполагавшей выделения самостоятельных и стабильных институциональных образований, включая религиозно-ориентированные; развития государственных институтов, которые сравнительно поздно по историческим меркам сформировались в Казахстане; религиозными традициями и т.д.

Многие исследователи подчеркивают специфичность ислама в Казахстане и необходимость учета этой специфики в разговоре о природе и проявлениях ислама в Казахстане. Особенно это актуально сегодня, когда чуждые казахстанской исламской традиции миссионеры проникают на территорию Казахстана и навязывают свои представления об исламе, его учении и практике.

Специфичность ислама в Казахстане выражается, прежде всего, в том, что он тесно связан с языческими верованиями, местными традициями и обычаями. Очень показательными являются используемые исламоведами термины «степной ислам», «народный ислам». Ислам в таком варианте не просто религия, но и синтез идей и норм ислама с широким кругом «представлений и обычаев,

восходящих к местным доисламским традициям, которые подверглись влиянию ислама и в обыденном сознании воспринимаются как мусульманские [Мустафина Р. М. Народная религия у казахов // История исследований культуры Казахстана. – Алматы, 1997, с. 92].

Таких же примерно позиций придерживаются кыргызские исследователи. Тщательное исследование кыргызской культуры свидетельствует о тесном переплетении национальных традиций и традиций ислама. В латентном виде в исламизированной кыргызской нравственной культуре сохранились национальные доисламские традиции [Джусупбеков А., Темишев Б. Современный ислам и его влияние на культуру кыргызов // *Spoleczenstwo i politica*. – 2007. - № 2-4, с. 146, 148].

Что касается других религиозных организаций, то их развитие в Казахстане связано с процессом присоединения Казахстана к России и последующей колонизацией территории Казахстана. Первые самостоятельные религиозные организации в Казахстане стали появляться в середине XVIII века.

Отношение государства к религиозным общинам строилось в рамках общеимперского административного управления, предполагавшего полное управление, контроль за религиозной активностью и за религиозными организациями. Такому контролю подлежали все религиозные объединения – и господствующие (православие) и тем более терпимые (ислам, лютеранство, католицизм) и гонимые (старообрядцы, баптисты, адвентисты). Все руководители в них назначались представителями царской администрации.

Советский этап истории Казахстана, при всей его противоречивости, означал четкое институциональное оформление различных религиозных общностей. Хотя с самого начала своего установления советская власть предприняла все меры по уничтожению Церкви как одного из своих серьезных противников. Однако в таких условиях религиозные сообщества были вынуждены институализироваться. Советский строй не допускал существования размытых, неформальных обществ, кроме того, вся их деятельность должна была быть санкционирована государством.

Автором приводятся примеры многочисленных организационных, имущественных, собственно религиозных ограничений деятельности религиозных объединений и служителей культа.

Огромное количество ограничений для верующих и религиозных объединений не позволяло серьезно говорить о правовом статусе религиозных объединений. Одним из центральных элементов правового статуса являются права. У религиозных объединений советского периода прав практически не было, а редкие возможности, предоставляемые им нормативными правовыми актами, реализовывались через членов религиозных объединений.

Перед распадом Советского Союза в Казахстане наблюдалась следующая религиозная ситуация. На 1 января 1989 г. в республике было 661 религиозное объединение, которые принадлежали к 30 конфессиям. Наибольшее количество религиозных объединений принадлежало лютеранской церкви – 171. Вторыми по

численности были евангельские христиане-баптисты, а третьими – организации Русской православной церкви – 62. Остальные крупные объединения были представлены исламскими объединениями (46), объединениями Римско-католической церкви и пятидесятников (42), адвентистами седьмого дня (36), Свидетелями Иеговы (27).

Что касается современного положения религиозных объединений, то в Казахстане в 2011 году насчитывалось 4 551 религиозное объединение. По данным 2008 года в Казахстане функционировали 241 исламских объединений, 293 – православных, 86 – католических, 362 – евангельских христиан-баптистов, 66 – адвентистов седьмого дня, 1189 – различных протестантских объединений, 27 – иудейских, 4 – буддистских.

В Республике Казахстан действует несколько религиозных центров. Прежде всего, это Духовное управление мусульман Казахстана (ДУМК), которое является главной исламской организацией страны. Духовное управление имеет филиалы во всех областях Казахстана. Вместе с тем, имеются исламские организации, которые не входят в структуру ДУМК и не подчиняются ему.

Крупными религиозными объединениями являются епархии Русской православной церкви. На сегодня в Казахстане действует 6 епархий (Астанайская, Павлодарская, Карагандинская, Чимкентская, Костанайская, Уральская). 26 июля 2010 года решением Священного Синода Русской Православной Церкви в Казахстане был образован Митрополичий округ Русской Православной Церкви в Республике Казахстан, который объединил все существующие епархии при сохранении последних в качестве подразделений Округа. Приходы Русской Православной Церкви обладают статусом юридического лица в отличие от структурных подразделений ДУМК. В структуре округа действует Алматинская Духовная семинария – высшее богословское учебное заведение Православной Церкви Казахстана, а также 8 монастырей.

Аналогичная ситуация складывалась и сложилась и в других в постсоветских республиках. Так в частности, в Кыргызстане до 1991 г. официально были признаны 39 соборных мечетей (около 1000 мечетей действовали без получения официального статуса), 25 храмов и приходов Русской Православной Церкви. Несмотря на фактическое присутствие в стране католиков, протестантов, иудеев, они не имели зарегистрированных религиозных организаций [Мамаюсупов О. Ш. Вопросы (проблемы) религии на переходном периоде. – Бишкек, 2003, с. 8-9]. В 2005 году количество мечетей выросло до 1650, православных храмов и приходов до 44. В этом же году существовало 216 протестантских организаций, 3 католических, 2 иудейских [Абытов Б. К. Кыргызстан - страна религиозных конфессий: состояние и перспективы // Spoleczenstwo i politica. – 2007. - № 2-4, с. 40].

Во втором разделе первой главы *«Общетеоретические проблемы правового статуса религиозных объединений»* исследуются общетеоретические проблемы правового статуса религиозных объединений

Автор отмечает, что традиционно в юридической литературе еще с советских времен наиболее разработаны теоретические вопросы, связанные с правовым статусом личности. Менее изучены вопросы правового статуса коллективных субъектов права - государственных органов, государственных и негосударственных организаций.

Что касается правового статуса религиозных объединений, то его содержание и элементы практически не изучены в юридической литературе. На основе общетеоретических представлений о понятии и элементах правового статуса, в диссертации делается вывод о том, что правовой статус религиозных объединений является юридическим выражением того положения, какое эти объединения занимают в обществе и представляет собой совокупность всех прав и обязанностей, которыми в соответствии с законом наделены религиозные объединения. В правовой статус также входят правовые способности религиозных объединений, так как именно они являются необходимыми предпосылками наделения религиозных объединений правами и обязанностями; принципы деятельности религиозных объединений, которые закрепляют условия функционирования религиозных объединений; юридические гарантии прав, закрепленные в законе средства, обеспечивающие реализацию прав религиозных объединений и их охрану. Правовой статус религиозных объединений реализуется при их вступлении в конкретные правоотношения.

Говоря о правах и обязанностях как об основных элементах правового статуса, автор выделяет две большие группы прав религиозных объединений, в зависимости от целей их использования. Первая группа охватывает те права, которые предоставлены религиозным объединениям в связи с их основными целями и задачами, каковыми являются удовлетворение гражданами религиозных потребностей и интересов. Некоторые права из указанной группы присущи только религиозным объединениям: право содержать места поклонения, проводить (совершать) богослужения, религиозные обряды, церемонии, собрания в культовых зданиях (сооружениях) и на отведенной им территории, в местах поклонения, в учреждениях и помещениях религиозных объединений, на кладбищах и в крематориях, жилищах, объектах общественного питания в случае необходимости при условии соблюдения прав и интересов близ проживающих лиц; право учреждать духовные учебные заведения. Другие права этой группы характерны не только для религиозных объединений, но и для других субъектов права: право основывать объединения для благотворительности и культурно-просветительной деятельности; право приобретения, распространения религиозной литературы, предметов и материалов религиозного назначения, право использовать средства массовой информации и др.

Вторую большую группу прав составляют права, не связанные непосредственно с удовлетворением религиозных потребностей и интересов, но необходимые для нормальной деятельности религиозных объединений: право

собственности, право приема на работу граждан, право учреждения организаций и др. Эти права характерны не только для религиозных объединений.

Правам всегда сопутствуют обязанности, которые также являются необходимым элементом правового статуса. Но если права религиозных объединений, как и других субъектов права, достаточно широко закреплены в законодательстве, то об обязанностях говорится меньше. Так, в Законе Республики Казахстан «О религиозной деятельности и религиозных объединениях», наряду с предоставлением религиозным объединениям прав предусмотрена всего одна обязанность, имеющая общий характер, а именно обязанность соблюдать требования законодательства. Такое соотношение прав и обязанностей характерно для общего правового статуса религиозных объединений. Другое соотношение наблюдается в отраслевом правовом статусе, где обязанности могут превалировать над правами, в частности, в административно-правовом или финансово-правовом статусе.

Многие обязанности религиозных объединений, в отличие от прав, предусмотрены не в законодательстве о религиозной деятельности и религиозных объединениях, а в правовых актах, регулирующих общественные отношения в других сферах деятельности, участниками которых являются религиозные объединения: обязанность обеспечивать сохранность памятников истории и культуры, обязанность платить налоги, обязанность эффективно использовать предоставленную в пользование землю и др.

Отдельное внимание в разделе уделено юридической ответственности религиозных объединений, в частности таким ее видам, как административная, гражданско-правовая, материальная, финансово-правовая.

Еще одной категорией, характеризующей правовой статус религиозных объединений, являются юридические гарантии их прав. Юридические гарантии прав религиозных объединений выражаются в законодательстве в различных формах. Они могут быть сформулированы в виде специальных положений нормативных правовых актов. В качестве примера приводится положение п.5 ст.20 Закона «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» говорящее о том, что право собственности религиозных объединений охраняется законом.

Юридические гарантии могут быть сформулированы и в виде прав, предоставляемых религиозным объединениям. Например, право обжаловать в суд неправомерные действия государственных органов и должностных лиц. Юридические гарантии прав религиозных объединений могут выражаться в предоставлении последним различных льгот, преимуществ (например, льготы по налогообложению).

В качестве принципов деятельности религиозных объединений в работе выделяются: принцип отделения религиозных объединений от государства; принцип равноправия религиозных объединений; принцип деятельности религиозных объединений в соответствии со своими целями; принцип соблюдения

законности в деятельности религиозных объединений; принцип отделения государственной системы образования и воспитания от религиозных объединений.

К элементам правового статуса религиозных объединений и категориям его характеризующим относится и правосубъектность религиозных объединений. Объем правосубъектности религиозных объединений определяется в различных нормативных правовых актах, основным из которых является Закон «О религиозной деятельности и религиозных объединениях». Этот объем определяется, прежде всего, тем, что религиозные объединения создаются и действуют в конкретных целях удовлетворения религиозных интересов и потребностей граждан, поэтому, как и любая другая организация, они обладают специальной или целевой правосубъектностью, то есть связанной с целями к деятельности.

Кроме правового статуса, религиозные объединения имеют корпоративный (внутриорганизационный) статус, включающий в себя права и обязанности, определенные уставом религиозного объединения или другими внутренними нормами. Корпоративные нормы могут воспроизводить правовые нормы, поэтому имеется определенное сходство правового и корпоративного статусов. Основное же различие их состоит в том, что правовой статус устанавливается государством с помощью правовых норм, посредством этих норм регулируется вся деятельность религиозных объединений как субъектов права. Корпоративные же нормы, устанавливаемые самими религиозными объединениями, не имеют правового значения и статус, закрепляемый ими, имеет ценность только для самих религиозных объединений.

В совокупности правовой и корпоративный статус составляют социальный статус религиозных объединений.

В третьем разделе первой главы *«Развитие и теоретические проблемы законодательства о религиозных объединениях»* исследуются теоретические проблемы законодательства о религиозных объединениях.

Правовой статус религиозных объединений закреплен в различных нормативных правовых актах. В зависимости от принадлежности к отраслям законодательства Республики Казахстан, выделяются две большие группы нормативных правовых актов, регулирующих деятельность религиозных объединений.

К первой группе относятся акты, составляющие в своей совокупности такую отрасль законодательства, как законодательство о религиозной деятельности и религиозных объединениях. Законодательство о религиозной деятельности и религиозных объединениях в перспективе можно будет отнести к комплексным отраслям законодательства. Входящие в эту отрасль нормативные правовые акты, регулируют и будут регулировать общественные отношения в определенной сфере государственного управления, а именно в сфере деятельности религиозных объединений.

В настоящее время рано говорить о сложившейся системе законодательства о религиозной деятельности и религиозных объединениях, поскольку ее составляют всего несколько нормативных правовых актов. Незначительное количество актов еще не образует комплексной отрасли законодательства. О существовании подобной отрасли можно говорить лишь при наличии иерархической зависимости внутри определенной группы комплексных нормативных актов, объединяющихся известной предметной связью и связью управления.

Основным нормативным правовым актом в законодательстве о религиозной деятельности и религиозных объединениях является Закон Республики Казахстан от 11 октября 2011 г. «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» (далее – Закон о религиозной деятельности и религиозных объединениях). В юридической литературе встречается определение нормативного правового акта, как активного центра системы законодательства, который управляет ею путем разграничения компетенции между нормотворческими органами в регулировании конкретных отношений и установления общих положений, подлежащих воспроизведению в издаваемых на базе и в развитие этого акта в других нормативных актах [Поленина С.В. Теоретические проблемы системы советского законодательства. - М.: Наука, 1979, с.51].

Роль такого активного центра в законодательстве о религиозной деятельности и религиозных объединениях выполняет Закон о религиозной деятельности и религиозных объединениях. Это закон является комплексным нормативным правовым актом, в том смысле, что содержащиеся в нем правовые нормы нельзя отнести к какой-либо одной отрасли права; в нем закреплены нормы административного, гражданского, финансового, трудового права, а также некоторых других отраслей права. Однако, в общем числе правовых норм закона, выделяются административно-правовые нормы. Объясняется это, прежде всего, тем, что деятельность религиозных объединений является объектом управленческой деятельности со стороны государства; закрепление правового статуса религиозных объединений, порядок и условия их возникновения и прекращения деятельности и другие существенные вопросы их деятельности закрепляются посредством административно-правовых норм.

В диссертации приводятся примеры других нормативных правовых актов, специально посвященных деятельности религиозных объединений.

Ко второй группе нормативных правовых актов, регулирующих деятельность религиозных объединений, относятся такие акты, которые входят составными частями в отрасли законодательства, адекватные отраслям права или другие комплексные отрасли законодательства РК. В данном случае, деятельность религиозных объединений выступает в качестве объекта правового регулирования наряду с деятельностью других субъектов права. Перечень таких нормативных правовых актов широк, в связи с тем, что по многим вопросам деятельность религиозных объединений не отличается от деятельности других субъектов права

и на религиозные объединения распространяется действие различных нормативно-правовых актов.

Так, Гражданский кодекс РК и другие акты гражданского законодательства регулируют деятельность религиозных объединений как субъектов гражданского права. Налоговое законодательство регулирует деятельность религиозных объединений как субъектов налогового права. Трудовой кодекс и другие акты трудового законодательства распространяют свое действие на религиозные объединения как на субъектов трудового права, нормативные правовые акты законодательства Республики Казахстан об охране и использовании историко-культурного наследия действуют в отношении религиозных объединений, как участников правовых отношений в данной сфере и т.д. Религиозные объединения прямо указываются в некоторых нормативно-правовых актах (Гражданский кодекс) или охватываются понятием юридического лица, организации, работодателя (Налоговый кодекс, Трудовой кодекс и др.).

В настоящее время перед законодателем стоит задача формирования законодательства о религиозной деятельности и религиозных объединениях на основе Закона о религиозной деятельности и религиозных объединениях, выражающаяся в издании нормативных правовых актов, развивающих положения указанного закона. Такими нормативными правовыми актами могут быть: акты, регулирующие условия и порядок передачи религиозным объединениям культовых зданий и другого имущества культового назначения; вопросы, связанные с трудовыми правоотношениями в религиозных объединениях, с социальным страхованием и обеспечением лиц, работающих в религиозных объединениях, религиозным образованием, регистрацией миссионеров и проведением религиоведческой экспертизы и некоторые другие.

Отдельное внимание в работе уделено международно-правовым актам по вопросам свободы мысли, совести, религии, деятельности религиозных объединений, таким как Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии и убеждений (1981 г.), Общие комментарии Комитета по правам человека Организации Объединенных Наций. В диссертации показывается значение этих документов для правового регулирования.

В четвертом разделе первой главы *«Взаимодействие религиозных объединений и государственных органов»* исследуются вопросы взаимодействия религиозных объединений и государственных органов. Характер такого взаимодействия зависит от самых различных факторов: религиозных традиций, роли религии в жизни общества, политического режима, самоидентификации государства в вопросах религии и т.д.

Так в казахстанской Конституции содержится положение о том, что РК утверждает себя светским государством. Что считать светским государством ни в Конституции, ни в других нормативных правовых актах не закреплено. По

мнению автора, термин «светский» предполагает следующие признаки: религиозные объединения отделены от государства; религиозные объединения не вмешиваются в деятельность государственных органов; религиозные институты и учреждения не оказывают влияния на законодательство, религиозное (церковное (каноническое) право не признается источником права; религиозные объединения ограничены в политической деятельности; судебная система не включает в себя религиозные суды; система образования равноудалена от религиозных институтов.

Не меньшее влияние на государственно-конфессиональные отношения оказывают и принципы взаимоотношений, закрепленные в Законе о религиозной деятельности и религиозных объединениях или вытекающие из этого закона. В частности к таким принципам относятся: отделение религиозных объединений от государства; равенство всех религий и религиозных объединений перед законом; запрет религиозным объединениям выполнять государственные функции; внепартийность религиозных объединений; невмешательство государства во внутренние дела религиозных объединений и наоборот; недопущение деятельности незарегистрированных религиозных объединений; взаимная терпимость между религиозными объединениями; запрет религиозной вражды и розни, пропаганды религиозного экстремизма.

Несмотря на то, что в процессе своей деятельности, религиозные объединения сталкиваются с самыми различными государственными органами (законодательными, судебными, прокурорскими, контрольно-надзорными), в системе государственных органов различных государств имеются специальные органы или структурные подразделения государственных органов, функционирование которых непосредственно связано с существованием и деятельностью религиозных объединений (Государственная комиссия по делам религий при Правительстве Кыргызской Республики, Комитет по делам религий при Кабинете Министров Республики Узбекистан, Комитет по делам религий при Правительстве Республики Таджикистан и т.д.).

Перечисленные и другие государственные органы заменили продолжительное время существовавший Совет по делам религий при Совете Министров СССР и его уполномоченных в республиках и областях, орган, без которого не принималось ни одно решение в сфере религии.

В связи с неоднозначной оценкой деятельности Совета, в 90-х годах прошлого века при подготовке закона, регулирующего общественные отношения, связанные со свободой вероисповедания и деятельностью религиозных объединений в РК, вопрос о государственном органе в этой сфере был одним из самых острых. Большинство религиоведов, верующих, работников государственных органов сходилось во мнении, что нужен специальный государственный орган, существование которого связано с деятельностью религиозных объединений, но его функции должны быть отличительными от функций Совета по делам религий при Совете Министров СССР. Прежде всего,

необходимо было исключить возможность вмешательства этого органа в дела религиозных объединений, на него следовало возложить функции информационного, консультативного и экспертного центра, оказания помощи религиозным объединениям в решении различных вопросов, возникающих между ними и государственными органами.

В действительности, долгое время в системе государственных органов РК отсутствовал государственный орган по связям с религиозными объединениями, как об этом было указано в Законе о свободе вероисповедания и религиозных объединениях 1992 г. В разные годы существовали различные структурные подразделения органов государственного управления, деятельность которых непосредственно была связана с существованием религиозных объединений.

6 мая 2000 г. Постановлением Правительства был создан Совет по связям с религиозными объединениями при Правительстве Республики Казахстан как консультативно-совещательный орган.

30 декабря 2005 г. Постановлением Правительства Республики Казахстан был образован Комитет по делам религий в качестве структурного подразделения Министерства юстиции Республики Казахстан. Впервые со времен распада Советского Союза, в Казахстане был создан орган с административными полномочиями в сфере религии.

В соответствии с Указом Президента Республики Казахстан от 12 марта 2010 г., функции и полномочия в сфере обеспечения прав граждан на свободу вероисповедания и взаимодействия с религиозными объединениями были переданы от Министерства юстиции Республики Казахстан Министерству культуры Республики Казахстан. Соответственно, Комитет по делам религий был переподчинен Министерству культуры.

Однако в таком статусе Комитет пробыл недолго. Указом Президента Республики Казахстан от 18 мая 2011 г. было создано Агентство по делам религий как самостоятельный орган исполнительной власти. Таким образом, статус органа по делам религий был значительно повышен.

1 августа 2011 года Постановлением Правительства Республики Казахстан было утверждено Положение об Агентстве по делам религий. В диссертации проводится анализ задач, функций, организационной структуры Агентства.

Во второй главе *«Проблемы правового статуса религиозных объединений в публичных отраслях права»* анализируются проблемы правового статуса религиозных объединений в публичных отраслях права.

В первом разделе второй главы *«Конституционно-правовой статус религиозных объединений»* исследуется конституционно-правовой статус религиозных объединений.

Вопрос о правосубъектности религиозных объединений в конституционном праве до настоящего времени представляется очень проблематичным и спорным. Могут ли религиозные объединения в принципе признаваться субъектами конституционного права, если они практически не упоминаются в Конституции и

более того, в Законе «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» закрепляется принцип отделения религиозных объединений от государства?

В диссертации автор обращается к историческим аспектам данных вопросов. Так в советском государственном праве религиозные объединения не могли быть субъектами государственного права и государственно-правовых отношений. В силу принципа отделения религиозных объединений от государства, первые не участвовали в общественных отношениях, регулируемых государственно-правовыми нормами, не обладали никакими полномочиями в сфере государственного права, не имели «политического потенциала». Они не выполняли каких-либо государственных функций, не участвовали в процессе формирования и деятельности представительных органов государства и в других отношениях, являвшихся предметом государственного права. Хотя в литературе, в средствах массовой информации того времени иногда встречалось выражение «государственно-церковные отношения», но речь шла не о правовых отношениях, а об общественных отношениях, характеризующих взаимодействие государства в целом и всех религиозных образований или какой-то их части, их отношение друг к другу. Нельзя было рассматривать в качестве государственно-правовых и правоотношения, возникающие между религиозными объединениями и государственными органами. Эти отношения регулировались нормами административного, гражданского или других отраслей права, но не государственно-правовыми нормами.

В современном конституционном праве обнаруживаются несколько иные подходы. Спектр общественных отношений, регулируемых конституционным правом, весьма широк. Он охватывает все сферы жизнедеятельности государства и общества: политическую, экономическую, социальную и культурную и т.д. [Сапаргалиев Г.С. Конституционное право Республики Казахстан: Академический курс. – Алматы: Жеті жарғы, 2007, с. 3].

В предмет современного конституционного права можно включить отношения, определяющие основы взаимоотношений человека с государством, а также права, свободы и обязанности человека и гражданина, отношения, определяющие основы государственного устройства и организации государственной власти и местного самоуправления.

Однако взаимоотношения человека с государством могут складываться как непосредственно, так и через различные организации, что предполагает взаимодействие государства с различными социальными общностями, что также находит свое отражение в Конституции.

Так, конституционное право на свободу совести, закрепленное в статье 22 Конституции, предполагает не только личное, но и коллективное измерение. Непосредственное отношение к конституционному праву на свободу совести имеет статья 23 Конституции РК соответствии с которой, граждане Республики Казахстан имеют право на свободу объединений. В свете этой статьи граждане Республики Казахстан имеют право на свободу религиозных объединений.

Несмотря на то, что религиозные объединения действительно почти не указываются в Конституции, тем не менее, они обладают определенными правами и обязанностями, вытекающими из Конституции. Обязанности также находят свое выражение в запретах, ограничениях, установленных Основным законом страны:

- обязанность согласовывать деятельность иностранных религиозных объединений на территории Республики;
- обязанность согласовывать назначение иностранными религиозными центрами руководителей религиозных объединений;
- обязанность не создавать партии на религиозной основе.

Еще больше обязанностей возникает, если признавать религиозные объединения разновидностью общественных объединений. Хотя по казахстанскому законодательству общественные и религиозные объединения разные субъекты права, тем не менее, их часто сводят вместе, в том числе, когда говорят о субъектах конституционного права.

Немаловажным при характеристике статуса религиозных объединений является пункт первый статьи 1 Конституции Республики Казахстан в соответствии с которым, Республика Казахстан утверждает себя светским государством. От понимания светскости во многом зависит и характер отношений между государством и религиозными объединениями, правовой статус последних.

Говоря о конституционно-правовом статусе религиозных объединений, нельзя также обойти вниманием принцип отделения религиозных объединений от государства. Принцип, распространенный сегодня во многих странах мира, не имеет каких-либо абсолютных характеристик, параметров. Автор анализирует различные точки зрения и приходит к выводу, что в правовом смысле никакого отделения не существует. Государственные органы имеют суверенную власть вмешиваться в деятельность религиозных объединений, если последняя не соответствует закону. Государство, в принципе, устанавливает правовой режим в котором существуют религиозные образования, легализует их деятельность, определяет для них формы юридической личности. Вряд ли имеет смысл говорить в таком случае об отделении.

С другой стороны религиозные объединения также не находятся в полной изоляции от государства, особенно в современных условиях. Они помогают государству в различных сферах: воспитательной, образовательной, социального обеспечения и т.д. Нередкими сегодня являются договоры между государством и различными религиозными объединениями. Изложенное также не позволяет абсолютизировать принцип отделения.

Таким образом, в соответствии с современными подходами в правовой системе Республики Казахстан, принцип отделения означает, прежде всего, удаленность религиозных объединений от политической деятельности. Здесь действительно присутствует четкий водораздел: религиозные объединения не могут создавать политические партии, участвовать в выборах, самостоятельно

выполнять государственные функции, заниматься политической агитацией и пропагандой, участвовать в деятельности политических партий и оказывать им финансовую поддержку и т.д. Государство со своей стороны не может вмешиваться в вопросы исключительно религиозной деятельности, например, регулировать порядок и время богослужений, предписывать содержание молитв, назначать служителей культа.

Во всем остальном принцип носит условный характер, что необходимо учитывать в процессе правового регулирования.

Во втором разделе второй главы *«Административно-правовой статус религиозных объединений»* анализируется административно-правовой статус религиозных объединений. В процессе своей деятельности религиозные объединения вступают в правоотношения с различными органами государственной администрации, многие из которых регулируются нормами административного права, становясь, таким образом, участниками административно-правовых отношений.

В нынешних условиях религиозные объединения чаще всего являются участниками именно административных правоотношений. При этом религиозные объединения никогда не выступают в административных правоотношениях в качестве субъекта управления. Однако, это не означает, что в административных правоотношениях религиозные объединения обязаны только подчиняться.

Современное административное право отказывается от старой парадигмы, что эта отрасль обслуживает только интересы государства, что все отношения строятся на принципе власти и подчинения. Конечно, полицейская природа этой отрасли всегда будет сохраняться и ее нельзя упускать из виду. Вместе с тем, современное административное право это отрасль, обслуживающая не столько государственные, сколько публичные интересы и государство не является абсолютным доминантом. Публичные интересы могут быть связаны и с деятельностью религиозных объединений. Отсюда, далеко не всегда религиозные объединения являются пассивными участниками административных правоотношений, т.е. вынужденными исключительно подчиняться. Религиозные объединения имеют и определенные права в сфере государственного управления, а также соответствующие гарантии.

В диссертации анализируются вопросы регистрации религиозных объединений с которой связывается приобретение религиозными объединениями административной правосубъектности – одним из элементов административно-правового статуса.

С момента регистрации религиозные объединения могут иметь права и обязанности в сфере государственного управления и реализовывать их.

Права и обязанности, которыми наделяются религиозные объединения как субъекты административного права, разделяются на три группы:

1. *Права и обязанности, характерные для религиозных объединений как разновидности юридических лиц:* право на подачу жалоб и иных обращений в

государственные органы; получение информации; регистрацию товарных знаков, и иных объектов интеллектуальной собственности; использование средств массовой информации.

Религиозные объединения обязаны соблюдать многочисленные правила общественной безопасности (санитарные, экологические, противопожарные и т.д.), а также другие обязанности, установленные законодательством в отношении любого юридического лица (предоставлять обязательные отчеты, страховать имущество, получать лицензии для занятия лицензируемыми видами деятельности, охранять памятники истории и культуры и т.д.).

2. *Права и обязанности, характерные для религиозных объединений как разновидности некоммерческих юридических лиц:* право осуществлять один вид деятельности или несколько видов деятельности, не запрещенных законодательством Республики Казахстан и соответствующих целям деятельности религиозного объединения, предусмотренных его уставом или право в соответствии с целями своей деятельности сотрудничать с государственными органами, заключая с ними соглашения, и выполнять для них определенные работы.

Религиозное объединение в случае если оно осуществляет деятельность за счет средств, предоставляемых безвозмездно иностранными государствами, международными и иностранными организациями, иностранцами и лицами без гражданства, должно представлять отчет об использовании данных средств налоговым органам.

Филиалы и представительства (обособленные подразделения) иностранных и международных религиозных объединений, осуществляющих деятельность на территории Республики Казахстан, обязаны ежегодно публиковать в печатных изданиях информацию о своей деятельности, в том числе о своих учредителях, составе имущества, об источниках формирования и о направлениях расходования денег.

3. *Права и обязанности, характерные исключительно для религиозных объединений:* право содержать места поклонения; беспрепятственно проводить богослужения, религиозные обряды, церемонии и (или) собрания в культовых зданиях (сооружениях) и на отведенной им территории, в местах поклонения, в учреждениях и помещениях религиозных объединений, на кладбищах и в крематориях, жилищах, объектах общественного питания в случае необходимости при условии соблюдения прав и интересов близ проживающих лиц; приобретать и использовать религиозную литературу, иные информационные материалы религиозного содержания, предметы религиозного назначения по своему усмотрению; учреждать духовные (религиозные) организации образования; направлять граждан Республики Казахстан за границу для обучения в духовных (религиозных) организациях образования и принимать иностранцев, лиц без гражданства для обучения в духовных (религиозных) организациях образования на территории Республики Казахстан.

Религиозные объединения обязаны: получать разрешение на проведение публичных богослужений; получить разрешение на ввоз на территорию Республики Казахстан информационных материалов религиозного содержания; предоставить сведения о прохождении учетной регистрации структурными подразделениями.

Еще одним элементом административно-правового статуса религиозных объединений являются административно-правовые гарантии. Они включают в себя:

1. Существование государственных органов, в чьи полномочия входит защита прав и интересов религиозных объединений. Помимо правоохранительных органов сюда также входит Агентство по делам религий.

2. Положения об ответственности за воспрепятствование деятельности религиозных объединений и об обязанностях государственных органов соблюдать их права и интересы.

3. Нормы-гарантии. Так в соответствии с преамбулой Закона о религиозной деятельности и религиозных объединениях, Республика Казахстан подтверждает право каждого на свободу совести, гарантирует равноправие каждого независимо от его религиозного убеждения, признает важность межконфессионального согласия, религиозной толерантности и уважения религиозных убеждений граждан.

В диссертации показываются административно-правовые способы, с помощью которых органы исполнительной власти воздействуют на религиозные объединения.

Отдельное внимание уделено классификации административно-правовых отношений, которые могут складываться с участием религиозных объединений.

Одним из элементов административно-правового статуса религиозных объединений является административно-правовая ответственность, возникающая при совершении административных правонарушений. Автор анализирует соответствующие положения Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях применительно к религиозным объединениям.

Административная ответственность религиозных объединений и их руководителей наступает, как правило, за совершение различных административных правонарушений, т.е. правонарушений в сфере государственного управления. Однако, общепринятым является мнение, что административно-деликтные правоотношения могут возникнуть и вследствие нарушения общественных отношений, регулируемых нормами различных отраслей права - трудового, земельного, финансового и др. К указанной группе правонарушений относятся, к примеру, загрязнение окружающей среды; нарушение правил охраны, использования, учета и реставрации памятников истории и культуры; незаконное строительство, нарушение правил пожарной безопасности и санитарных правил и т.д.

Кроме того, религиозные объединения и их должностные лица могут нести

ответственность, характерную, прежде всего, для них самих, т.е. ответственность за нарушение законодательства о религиозной деятельности и религиозных объединениях.

Еще один вопрос административно-правового статуса религиозных объединений связан с прекращением их деятельности. Автором анализируется существующий порядок прекращения деятельности юридического лица в соответствии с гражданским и административным законодательством.

В третьем разделе второй главы *«Налогово-правовой статус религиозных объединений»* рассматриваются вопросы налогового-правового статуса религиозных объединений. Изучение правового положения религиозных объединений позволяет утверждать, что они являются субъектами налогового права и при наступлении юридических фактов становятся участниками налогово-правовых отношений. Религиозные объединения обладают налоговой дееспособностью, под которой понимается способность лица осуществлять права и обязанности налогоплательщика. На религиозные объединения распространяются нормы налогового права, закрепленные в различных нормативных правовых актах, и, прежде всего, в Кодексе Республики Казахстан о налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговом кодексе) от 10 декабря 2008 г. О способности религиозных объединений иметь права и обязанности в сфере налогообложения и быть участниками конкретных налоговых правоотношений говорит, к примеру, статья 3 Налогового кодекса, где закреплено, что налоговое законодательство РК действует на всей территории РК и распространяется на физических лиц, юридические лица и их структурные подразделения.

В налогово-правовом статусе религиозных объединений выделяются их обязанности уплачивать налоговые и другие обязательные платежи в бюджет, а также иные обязанности, предусмотренные Налоговым кодексом. Вместе с тем, религиозные объединения наделены и определенными правами в данной сфере. Они имеют право получать от органов налоговой службы информацию о действующих налогах и других обязательных платежах в бюджет, об изменениях в налоговом законодательстве РК, разъяснения по порядку заполнения налоговых форм; представлять свои интересы в отношениях, регулируемых налоговым законодательством Республики Казахстан, лично либо через своего представителя или с участием налогового консультанта; получать результаты налогового контроля и т.д.

Одним из элементов налогового-правового статуса религиозных объединений является налогово-правовая ответственность этих объединений, наступающая при нарушении ими налогово-правовых норм и выражающаяся во взыскании с религиозных объединений различных денежных сумм за конкретное правонарушение в сфере налогообложения. Такого рода ответственность предусмотрена в Налоговом кодексе и в Кодексе об административных правонарушениях.

Религиозные объединения реализуют свою налоговую правосубъектность в налоговых правоотношениях, т.е. в регулируемых нормами налогового права общественных отношениях, возникающих в процессе организации налогообложения, а также при установлении и уплате (взимании) налога [Худяков А. И. Финансовое право Республики Казахстан. Особенная часть: Учебник. – Алматы: НОРМА-К, 2002, с. 140].

Участие религиозных объединений в налоговых правоотношениях обусловлено наличием у них дохода или иных объектов налогообложения (транспортных средств, земельных участков, недвижимого имущества). Хотя все религиозные объединения обладают налоговой правосубъектностью, реализовывать ее в налоговых правовых отношениях могут только те из них, кто имеет объект налогообложения.

Религиозные объединения выступают в налоговых правоотношениях в связи с уплатой корпоративного подоходного налога, налога на добавленную стоимость, акцизов, социального налога, налога на транспортные средства. В диссертации анализируются проблемы, возникающие в процессе уплаты данных налогов, в частности, в связи с продажей религиозными объединениями религиозной литературы, предметов религиозного назначения, проведением религиозных обрядов. Автор делает вывод о том, что любые доходы, полученные религиозным объединением (включая доходы от оказания религиозных обрядов), подлежат налогообложению кроме тех, которые прямо освобождены от налогов по закону.

Практика освобождения доходов религиозных объединений от налогов существует во многих государствах, причем в некоторых из них освобождаются от налогообложения все доходы религиозных объединений вне зависимости от источников их образования. Более того, в ряде стран граждане уплачивают церковный налог, в качестве сборщика которого выступает государство. Учитывая сложившуюся во многих государствах мира практику, по мнению автора, следует отказаться от налогообложения таких доходов религиозных объединений, которые образуются в результате совершения обрядов и продажи литературы, либо установить меньшую, чем действующая, ставку налога. В то же время налогами должны облагаться другие источники доходов религиозных объединений, не имеющие отношения к культовой деятельности, - сдача в аренду неиспользуемых помещений, продажа некультового имущества и т.д.

В соответствии с налоговым законодательством, религиозные объединения не являются плательщиками земельного налога и налога на имущество, если только они не пользуются земельными участками и имуществом, подлежащим налогообложению, переданным в пользование, доверительное управление или аренду.

Третья глава *«Проблемы правового статуса религиозных объединений в частных и комплексных отраслях права»* посвящена вопросам правового статуса религиозных объединений в частных и комплексных отраслях права.

В первом разделе третьей главы *«Гражданско-правовой статус религиозных объединений»* основное внимание уделено гражданско-правовому статусу религиозных объединений. Автор полагает, что религиозные объединения незаслуженно забыты цивилистами объяснением чего является борьба с религиозными объединениями в советский период, когда религиозные объединения лишались всякой собственности, не признавались юридическими лицами.

В настоящее время религиозные объединения признаются юридическими лицами со всеми вытекающими из этого факта последствиями. Автор дает характеристику признаков юридического лица применительно к религиозным объединениям.

Одна из проблем гражданско-правового статуса религиозных объединений связана со специальной правоспособностью этих объединений, в частности, их возможности заниматься коммерческой деятельностью. По мнению автора, коммерческая деятельность возможна, но должна осуществляться в рамках уставных целей религиозных объединений и в отношении доходов от коммерческой деятельности религиозных объединений должен действовать более мягкий режим налогообложения. Специальной правоспособностью религиозных объединений охватывается и создание ими благотворительных заведений (домов для престарелых, детских домов, благотворительных столовых, лечебных заведений и др.), то есть таких заведений, деятельность которых связана с удовлетворением религиозных потребностей и интересов (потребности в милосердии, распространении религиозных убеждений, религиозном обучении).

В то же время, нарушением специальной правоспособности будет такая, уже встречавшаяся в практике, деятельность религиозных объединений, как организация туристических поездок на коммерческой основе, организация различного рода зрелищных мероприятий (концерты, выставки, спортивные соревнования), которые никоим образом не имеют отношения к религиозной деятельности.

Другая проблема связана с тем, что система органов управления религиозных объединений, как и других некоммерческих организаций, устанавливается Законом о некоммерческих организациях (2001 г.) и религиозные объединения не имеют возможности на создание собственных управленческих звеньев. Вместе с тем, некоторые религиозные объединения имеют собственные системы управления, которые, порой, складывались веками. И они могут находиться в противоречии с казахстанским законодательством. Этатистский подход предполагает, что все должны подчиняться требованиям законодательства. Однако, есть и другой, более либеральный, подход, который предполагает уважение так называемой автономии религиозных объединений в том числе в вопросах собственного управления.

Отдельное внимание в работе уделено вопросам филиалов религиозных объединений. Автор считает, что филиальная структура не может распространяться на все религиозные объединения (хотя в некоторых из них она вполне приемлема). Поэтому в гражданском законодательстве должны быть

сделаны поправки, позволяющие крупным религиозным объединениям объединяться как на филиальной основе, так и путем создания многозвенных организаций, где каждое звено будет признаваться юридическим лицом. В настоящее время гражданское законодательство не предусматривает возможность создания региональной или республиканской религиозной структуры действующими религиозными объединениями (юридическими лицами).

В диссертации анализируется также проблема с определением субъекта права собственности в многозвенных религиозных объединениях. Автор полагает, что религиозные объединения сами должны решать, кто является субъектом права собственности в таких случаях. При этом вполне допустимо, что такими субъектами могут быть как структурные подразделения, так и объединение в целом.

В диссертации также исследуются вопросы реализации гражданских прав и обязанностей, имущественной ответственности, пользования имуществом со специальным правовым режимом (памятники истории и культуры).

Во втором разделе третьей главы «*Статус религиозных объединений в трудовом праве*» анализируется статус религиозных объединений в трудовом праве. Автор отмечает, что религиозные объединения продолжительное время не могли в принципе заключать трудовые договоры ни со служителями культа, ни с другими лицами. В настоящее время религиозные объединения обладают трудовой правосубъектностью в полном объеме. Вместе с тем, трудовая правосубъектность религиозных объединений является специальной. Это означает то, что они могут принимать на работу граждан, обладающих такими профессиями и специальностями, которые необходимы для выполнения уставных целей и задач этих объединений, для обеспечения их нормального функционирования.

Вместе с тем, далеко не все религиозные объединения реализуют трудовую правосубъектность в силу разных причин: религиозных норм, запрещающих выполнять оплачиваемую работу в религиозных объединениях и допускающих занятие религиозной и иной деятельностью в религиозных объединениях только на общественных началах, недостаточности денежных средств для оплаты труда работников и др.

Объем прав и обязанностей религиозных объединений в области трудового права значительно уже по сравнению с другими коллективными субъектами, особенно с субъектами, занимающимися коммерческой деятельностью. Такое положение объясняется тем, что для выполнения целей и задач религиозным объединениям не обязательно иметь такие права и обязанности, которые необходимы для других субъектов трудового права. В частности, это относится к правам и обязанностям в связи с аттестацией рабочих мест, подготовкой и повышением квалификации кадров, принятием коллективных трудовых договоров, применением различных форм организации труда и т.д.

Основная проблема трудового законодательства состоит в том, что оно не

учитывает специфику труда в религиозных объединениях, наличие собственных религиозных норм и правил поведения. Могут возникнуть такие ситуации, когда внутрирелигиозные нормы вступят в противоречие с трудовым законодательством. Например, религиозное объединение заключило трудовой договор со служителем, который в процессе своей работы нарушил какие-либо религиозные нормы, однако, не хочет расторгнуть трудовой договор по собственному желанию или по соглашению сторон. В соответствии с действующим трудовым законодательством, религиозное объединение по своей инициативе не может расторгнуть со служителем договор. Еще сложнее может быть этот вопрос в многозвенных религиозных объединениях, когда требуется перевести служителя культа из одного структурного подразделения в другое, при отказе этого служителя культа от перевода.

Автор предлагает учесть подобные моменты в трудовом законодательстве.

В диссертации также анализируются особенности заключения трудовых договоров в религиозных объединениях. В частности влияние религиозных норм на определение трудовой функции. Отдельное внимание уделено вопросам материальной ответственности религиозных объединений.

В третьем разделе третьей главы *«Статус религиозных объединений в земельном праве»* главы посвящен вопросам статуса религиозных объединений в земельном праве.

Возможность рассуждать о религиозных объединениях как субъектах земельного права появилась сравнительно недавно. Ранее действовавшее законодательство не позволяло религиозным объединениям быть участниками земельных правоотношений в принципе, поскольку ограничивало их во многих имущественных правах. Хотя если взять еще более раннюю историю, то можно заметить, что религиозные объединения были крупными землевладельцами и могли посоперничать в этом качестве со многими другими субъектами права.

В соответствии с действующим земельным законодательством, религиозные объединения могут быть собственниками земельных участков, которые предоставляются им под строительство культовых зданий и сооружений, нахождения органов управления, учебных заведений и т.д. Религиозные объединения могут получать земельные участки по решению государственных органов или в результате гражданско-правовых сделок.

Религиозные объединения могут быть не только собственниками земельных участков, но и землепользователями.

Одна из проблем, возникающих в земельном праве, связана с определением зданий, строений и сооружений в качестве культовых. Это в свою очередь влияет на предоставление земельного участка и определение соответствия его использования целевому назначению. Дело в том, что в различных религиозных объединениях существуют различные подходы к культовым зданиям и строениям. В одних – предполагается обязательное наличие таких зданий (православие, католицизм), в других – без них в принципе можно обойтись (ислам, иудаизм).

Часто под культовые здания переоборудуют строения, которые изначально служили для других целей. Еще чаще различные религиозные мероприятия проводятся в обыкновенных домах, квартирах граждан. Земельные органы периодически проводят проверки религиозных объединений, которые в качестве юридического адреса указывали, к примеру, квартиру. По результатам проверок выносились предписания, в которых требовалось от религиозного объединения изменить целевое назначение квартир (вывести их из жилищного фонда), налагались административные взыскания. По мнению автора, требования и действия земельных органов были неправомерны. Закон о религиозной деятельности и религиозных объединениях позволяет проводить религиозные обряды в жилищах. Поэтому сам факт проведения обрядов или другой религиозной деятельности не превращает квартиру или дом в культовое сооружение.

Автор полагает, что главная проблема земельных отношений с участием религиозных объединений связана с целевым назначением используемых ими земельных участков. Религиозным объединениям очень трудно получить земельный участок под строительство культового здания. Также трудно изменить целевое назначение земельного участка и находящегося на нем домостроения, приобретаемого религиозным объединением у другого юридического лица или гражданина. Религиозные объединения, имеющие земельный участок, всегда находятся под угрозой его изъятия в случае использования не по назначению. С учетом того, что религиозные объединения занимаются не только обрядовой деятельностью, но и благотворительной, образовательной, производственно-хозяйственной всегда присутствует риск предъявления обвинений в нецелевом использовании земельного участка.

Четвертая глава *«Основные направления развития законодательства о деятельности религиозных объединений»* посвящена основным направлениям развития законодательства о религиозных объединениях.

В первом разделе четвертой главы *«Перспективы нормативно-правового обеспечения деятельности религиозных объединений»* определяются перспективы нормативно-правового обеспечения деятельности религиозных объединений. Автор отмечает объективные трудности, которые возникают в процессе такого обеспечения и к которым относятся:

- отсутствие опыта нормативно-правового регулирования деятельности религиозных объединений;
- отсутствие опыта взаимодействия государственных органов и религиозных объединений в условиях демократического общества;
- отсутствие специалистов в сфере государственно-конфессиональных отношений;
- некорректное использование зарубежного опыта;
- слабая вовлеченность религиозных объединений в социальные процессы;

- отсутствие достаточной судебной практики;
- наличие собственных религиозных правил, конфликтующих с правовыми нормами.

Предложения по совершенствованию законодательства касаются различных нормативных правовых актов.

Так в Конституции Республики Казахстан предлагается более четко раскрыть понятие свободы совести, включив в него право на религиозные и нерелигиозные убеждения. В статью 22 Конституции Республики Казахстан следует включить также положение о возможности альтернативной военной службы.

Основные предложения сделаны в отношении Закона о религиозной деятельности и религиозных объединениях.

Автор подчеркивает, что, несмотря на разное отношение к актам, регулирующим деятельность религиозных объединений в различных странах и даже его отсутствие, такой закон Казахстану нужен, с учетом сложившейся правовой культуры, традиций, необходимости государства влиять на религиозные процессы. Наличие такого закона позволяет снять некоторые проблемы во взаимоотношениях религиозных объединений и государства, найти компромиссы, защиту в судебных органах и иных инстанциях.

В диссертации дается исторический анализ законодательных основ в сфере государственно-конфессиональных отношений с момента приобретения независимости.

Основные предложения связаны с включением в закон понятия свободы вероисповедания (совести) в соответствии с международно-правовыми актами; отказ от идентификации религиозного объединения исключительно как добровольного объединения граждан; расширение типологии религиозных объединений (за счет монастырей, миссий, братств, орденов и т.д.); предоставление права на учреждение образовательных учреждений всем религиозным объединениям; уточнением срока прерывания регистрации религиозных объединений или миссионеров в связи с проведением религиоведческой экспертизы.

Отдельное внимание уделено вопросам религиозного образования. Автор предлагает запретить такое образование в государственных учебных заведениях. Что касается частных учебных заведений, то в них обучение религии может производиться более свободно. При этом учащиеся и их родители должны быть извещены о преподавании религиозных дисциплин, а в определенных случаях должно быть получено их согласие. Частные учебные заведения - не только для подготовки служителей культа - могут создаваться самими религиозными объединениями. Эти учебные заведения могут предоставлять светское образование, но вместе с тем, включать и религиозные дисциплины. Безусловно, в этом случае религиозные объединения должны получить лицензию.

Религиозным объединениям должны быть предоставлены возможность проводить воспитательную и образовательную деятельность без обязательного создания духовных учебных заведений в виде воскресных школ, кружков, семинаров, что в некоторой степени удовлетворит интересы верующих граждан.

В стране также должна быть создана система религиозно-педагогической подготовки на всех уровнях образовательной системы.

Одним из направлений развития законодательства в сфере деятельности религиозных объединений должно быть создание правовых основ для обеспечения деятельности религиозных объединений в сфере здравоохранения, социального обеспечения и благотворительности.

Другим направлением является правовое обеспечение армейского и тюремного служения еще одно из направлений развития казахстанского законодательства с учетом положительного зарубежного опыта.

Предлагается также внесение изменений и в другие нормативные правовые акты:

- в Гражданский кодекс (корректировка понятия религиозного объединения, предоставление возможности действующим религиозным объединениям создавать многозвенные республиканские и региональные объединения);

- в Закон о некоммерческих организациях (учет специфики религиозных объединений);

- в Кодекс об административных правонарушениях (пересмотр диспозиций отдельных норм об ответственности, не представляющих общественной опасности, исключение дублирующих норм);

- в Налоговый кодекс (предоставление льгот);

- в Трудовой кодекс (учет специфики труда лиц в религиозных объединениях).

Вносятся также отдельные предложения по совершенствованию Уголовного, Уголовно-процессуального и Уголовно-исполнительного кодексов.

В диссертации также анализируются вопросы, связанные с противодействием экстремизму и терроризму, в том числе на религиозной основе. Целый ряд поправок в законодательство по вопросам деятельности религиозных объединений объясняется необходимостью принятия мер против проникновения в Казахстан экстремистских и террористических организаций. Автор предлагает разделять вопросы правового регулирования деятельности религиозных объединений и правового регулирования противодействия экстремизму и терроризму. Как отмечает Н.Назарбаев, заявления о том, что корни терроризма лежат в той или иной религии, не выдерживают никакой критики по той простой причине, что терроризм – это инструмент, который может использовать ту или иную идеологию.

Во втором разделе четвертой главы «*Развитие системы государственных органов по связям с религиозными объединениями*» выдвигаются предложения по развитию системы государственных органов по связям с религиозными объединениями. Автор анализирует исторические вопросы формирования государственных органов по делам религий и подходы в государственном управлении, опыт других стран и предлагает изменить статус существующего органа (Агентства по делам религий). Он должен существовать в статусе ведомства (Комитета) в составе Министерства культуры.

При этом автор не поддерживает точку зрения о том, что такой орган не нужен. Необходимость его существования объясняется: потенциальной возможностью конфликтов на религиозной почве; низким уровнем знаний и представлений о религии; проблемами правоприменительной практики; отсутствием достаточной информации о религиозных процессах; необходимостью в посредничестве между государством и религиозными объединениями.

Вместе с тем, в деятельности государственных органов должны доминировать не контрольно-надзорные, а иные функции: прогнозирование религиозной обстановки, оказание содействия в подготовке специалистов, экспертного, информационно-аналитического центра, посредничество в диалоге между государством и религиозными объединениями и разрешении конфликтов на религиозной почве, разъяснение законодательства, в том числе государственным органам.

В диссертации также предлагается в целях экономии бюджетных средств и лучшей управляемости отказаться от территориальных органов, а поручить заниматься вопросами религии управлениям (отделам) внутренней политики на местном уровне.

Автор вносит свои предложения по совершенствованию деятельности различных других государственных органов:

- органов национальной безопасности (четкое определение реальных угроз национальной безопасности со стороны религиозных объединений и противодействие этим угрозам);

- органов прокуратуры (выявление потенциально опасных организаций и надзор за их деятельностью, надзор за государственными органами, вступающими во взаимоотношения с религиозными объединениями);

- органов внутренних дел (обеспечение общественного порядка и общественной безопасности в связи с деятельностью религиозных объединений, выявление экстремистски настроенных религиозных объединений и отдельных граждан, использование потенциала религиозных объединений в профилактике правонарушений);

- органов юстиции (проверка учредительных документов религиозных объединений на предмет соответствия законодательству);

– органов здравоохранения, образования труда и социальной защиты населения (использование потенциала религиозных объединений в решении различных социальных проблем).

ВЫВОДЫ:

В выводах подводятся итоги исследования, формулируются основные предложения и рекомендации.

1. За 20 лет государственной независимости в корне поменялись государственно-конфессиональные отношения и правовой статус религиозных объединений. От отношений жесткого подчинения религиозных объединений наметился переход к отношениям сотрудничества при соблюдении принципа невмешательства в дела друг друга.

Религиозные объединения получили невиданные ранее права и свободы, впервые их деятельность регулируется специальным законом. Новые возможности религиозных объединений предопределили развитие правовой базы их деятельности, которая пока еще отличается фрагментарностью.

2. При общем изменении отношения к религиозным объединениям, очень живучи стереотипы, штампы, шаблоны, характерные для советского типа государственно-конфессиональных отношений. Этот тип отличается жестким администрированием со стороны государства, вытеснением религиозных объединений исключительно в частную сферу.

3. Свидетельством того, что государство собирается и в дальнейшем пристально следить за религиозной сферой является создание специального государственного органа на уровне центрального исполнительного органа власти, не входящего в состав Правительства. Деятельность этого органа имеет первостепенное значение в создании нормального режима государственно-конфессиональных отношений. Именно этот орган будет олицетворять государство для верующих и их ассоциаций. В его деятельности должны доминировать не разрешительные полномочия, а прогнозно-информационные, исследовательские, аналитические.

4. Если государство собирается развивать религиозную сферу, вовлекать религиозные объединения в социально полезную деятельность, стимулировать и мотивировать религиозные объединения на сотрудничество с государством, должны быть пересмотрены традиционные, и, прежде всего административно-правовые институты: регистрации, разрешения, лицензирования и т.д. с сохранением контроля за деятельностью религиозных объединений наравне с другими субъектами права.

5. Казахстан, как и многие другие страны, сталкивается с вопросами экстремизма и терроризма. Причем степень угроз этих негативных явлений с каждым годом возрастает. Государство не должно быть сторонним наблюдателем, а адекватно реагировать на вызовы. Адекватность предполагает эффективное

использование государственными органами всех имеющихся полномочий, создание мощных аналитических структур.

6. На эффективности деятельности государственных органов в сфере религии и деятельности религиозных объединений сказывается уровень знаний о религии, религиоведческая подготовка чиновников. Пока она оставляет желать лучшего. Государство должно иметь в качестве приоритетов создание системы религиоведческой подготовки на разных уровнях: начиная со школы и заканчивая послевузовским образованием.

7. В деятельности практически каждого государственного органа могут возникнуть контакты с религиозным объединением. Государственные органы должны действовать исключительно в рамках своей компетенции, учитывать принципы государственно-конфессиональных отношений.

8. Законодательство Республики Казахстан в сфере деятельности религиозных объединений нуждается в ревизии. Однако, в основе этой ревизии должны лежать идеи дальнейшего развития прав и свобод в религиозной сфере.

9. Следует быть готовым к дальнейшему распространению внешних, публичных проявлений религии (ношению хиджабов и другой религиозной одежды, публичное исполнение религиозных обрядов в общественных местах и т.д.). Государственным органам требуется быть очень осторожным в реагировании на подобные действия. Желание запретить или ограничить граждан и религиозные объединения может привести к росту клерикализации общественной и государственной жизни.

10. Религиозным объединениям не следует быть пассивными участниками государственно-конфессиональных отношений, уповать исключительно на государство в решении собственных и общественных проблем. Духовенство должно активно противостоять проявлениям религиозного экстремизма и терроризма понимая, что одних усилий государства будет недостаточно.

11. Статью 22 Конституции РК следует изложить в следующей редакции:

«1. Каждый имеет право на свободу совести, включая право на религиозные и нерелигиозные убеждения.

2. Осуществление права на свободу совести не должно обуславливать или ограничивать общечеловеческие и гражданские права и обязанности перед государством.

3. Граждане Республики Казахстан имеют право на альтернативную службу».

12. В Законе о религиозной деятельности и религиозных объединениях следует изменить отдельные положения. В частности:

– в подпункте 4 статьи 1 добавить, что религиозным объединением может быть не только добровольное объединение граждан РК, но и иное организационное образование (к примеру, созданное уже действующим религиозным объединением). Соответственно этот подпункт изложить в следующей редакции: «4) религиозное объединение - добровольное объединение

граждан Республики Казахстан, иностранцев и лиц без гражданства или иное организационное образование, в установленном законодательными актами Республики Казахстан порядке, созданное для удовлетворения духовных потребностей»;

– в пункте 4 статьи 12 под республиканским религиозным объединением следует признавать не только те объединения, которые имеют свои структурные подразделения (филиалы и представительства) на всей территории РК, но и те которые объединяют действующие религиозные объединения (юридические лица). Соответственно этот подпункт изложить в следующей редакции: *«4. Республиканским религиозным объединением признается религиозное объединение, образованное по инициативе не менее пяти тысяч граждан Республики Казахстан, представляющих все области, города республиканского значения и столицу, численностью не менее трехсот граждан Республики Казахстан в каждом из них, а также имеющее свои структурные подразделения (филиалы и представительства) или объединяющее зарегистрированные местные (региональные) религиозные объединения на всей территории Республики Казахстан».*

13. В Гражданском кодексе РК (Общая часть) пункт 1 статьи 109 изложить в следующей редакции: *«Религиозным объединением признается добровольное объединение граждан, а также иное организационное образование, созданное в установленном законодательными актами порядке для удовлетворения духовных потребностей».*

Пункт 3 статьи 109 следует исключить.

14. В Кодексе об административных правонарушениях в статью 375 перенести пункты 1 и 2 статьи 374-1 (в части руководства и участия в деятельности незарегистрированных религиозных объединений).

СПИСОК ОПУБЛИКОВАННЫХ РАБОТ

1. Алимов, С.В. Законодательство Республики Казахстан о религиозных объединениях: вопросы совершенствования [Текст] / С.В. Алимов // Научные труды «Әділет». – 2007. – № 3-4. – С. 3-7.

2. Алимов, С.В. Особенности правового положения религиозных объединений в Республике Казахстан [Текст] / С.В. Алимов // Научные труды «Әділет». – 2007. – № 3-4. – С. 8-14.

3. Алимов, С.В. Религиозные объединения как субъекты права: исторический анализ (территория Казахстана) [Текст] / С.В. Алимов // Известия вузов. – 2009. - № 10. – С. 40-42.

4. Алимов, С.В. Проблемы конституционно-правового статуса религиозных объединений [Текст] / С.В. Алимов // Известия вузов. – 2009. - № 10. – С. 22-24.

5. Алимов, С.В. Закон Республики Казахстан «О свободе вероисповедания и религиозных объединениях»: история и перспективы [Текст] / С.В. Алимов // Наука и новые технологии. - 2009. - № 10. – С. 98-101.
6. Алимов, С.В. История правовых и политических учений [Текст]: курс лекций / С.В. Алимов. - Алматы: КОУ, 2009. – 153 с.
7. Алимов, С.В. Религиозные объединения как субъекты права: исторический анализ (Восточная традиция) [Текст] / С.В. Алимов // Наука и новые технологии. - 2010. - № 7. – С. 195-199.
8. Алимов, С.В. Религиозные объединения как субъекты права: исторический анализ (Западная традиция) [Текст] / С.В. Алимов // Социальные и гуманитарные науки. - 2010. - № 5-6. – С. 96-99.
9. Алимов, С.В. Проблемы административно-правового статуса религиозных объединений [Текст] / С.В. Алимов // Научные труды «Әділет». – 2010. – № 4. – С. 3-7.
10. Алимов, С.В. Проблемы гражданско-правового статуса религиозных объединений [Текст] / С.В. Алимов // Научные труды «Әділет». – 2010. – № 4. – С. 8-21.
11. Алимов, С.В. Вопросы правового регулирования государственно-конфессиональных отношений в научной литературе [Текст] / С.В. Алимов // Наука и новые технологии. – 2010. - № 7. – С. 235-236.
12. Алимов, С.В. Правовые вопросы религиозного образования в Казахстане [Текст] / С.В. Алимов // Известия вузов. – 2010. - № 8. - С. 55–57.
13. Алимов, С.В. Правовой статус малочисленных религиозных групп в Республике Казахстан и проблемы обязательной регистрации [Текст] / С.В. Алимов // Известия вузов. – 2010. - № 8. – С. 95–96.
14. Алимов, С.В. К вопросу о совершенствовании законодательства Республики Казахстан о свободе вероисповедания [Текст] / С.В. Алимов // Экономика и финансы Казахстана: стратегия, инновации и интеграция: материалы X Международной научно-практической конференции молодых ученых, магистрантов и студентов, посвященная 60-летию д.ю.н., общественного и государственного деятеля А.М. Шаменова. – Алматы, 2011. – С. 548-550.
15. Алимов, С.В. Государственное регулирование деятельности религиозных объединений в РК: актуальные вопросы [Текст] / С.В. Алимов // Экономика и финансы Казахстана: стратегия, инновации и интеграция: материалы X Международной научно-практической конференции молодых ученых, магистрантов и студентов, посвященная 60-летию д.ю.н., общественного и государственного деятеля А.М. Шаменова. – Алматы, 2011. – С. 550-558.
16. Алимов, С.В. История правовых и политических учений [Текст]: учебное пособие / С.В. Алимов. – Алматы: Бастау, 2011. – 295 с.
17. Алимов, С.В. Правовое регулирование деятельности религиозных объединений в Республике Казахстан [Текст] / С.В. Алимов // Научные труды «Әділет». – 2011. – № 2. – С. 3-7.

18. Алимов, С.В. Вопросы государственной регистрации религиозных организаций в зарубежных странах [Текст] / С.В. Алимов // Научные труды «Әділет». – 2011. – № 3. – С. 3-6.
19. Алимов, С.В. Признание религиозных организаций в зарубежных странах [Текст] / С.В. Алимов // Научные труды «Әділет». – 2011. – № 3. – С. 7-10.
20. Алимов, С.В. Взаимодействие религиозных объединений и государственных органов в Республике Казахстан [Текст] / С.В. Алимов // Наука и новые технологии. – 2011. - № 5. – С. 174-175.
21. Алимов, С.В. Проблемы нормативно-правового обеспечения деятельности религиозных объединений Республике Казахстан [Текст] / С.В. Алимов // Наука и новые технологии. – 2011. - № 5. – С. 190-191.
22. Алимов, С.В. Законодательство о религиозных объединениях в системе законодательства РК [Текст] / С.В. Алимов // Фемида. – 2011. - № 10. – С. 7-13.
23. Алимов, С.В. Особенности государственного регулирования деятельности религиозных объединений в РК и зарубежных странах [Текст] / С.В. Алимов // Мир закона. – 2011. - № 10. – С. 28-30.
24. Алимов, С.В. Международные универсальные конвенции в сфере правового регулирования деятельности религиозных объединений [Текст] / С.В. Алимов // Фемида. – 2011. - № 11. – С. 19-21.
25. Алимов, С.В. Особенности государственного регулирования деятельности религиозных объединений в РК и зарубежных странах [Текст] / С.В. Алимов // Экономика и право Казахстана. - 2011. - № 20. – С. 33-35.
26. Алимов, С.В. Институт признания религиозных организаций [Текст] / С.В. Алимов // Экономика и право Казахстана. - 2011. - № 21. – С. 35-37.
27. Алимов, С.В. Проблемы правового статуса религиозных объединений в Республике Казахстан [Текст] / С.В. Алимов // Евразийский юридический журнал. - Москва, 2011. - № 11. - С. 34-37.
28. Алимов, С.В. Правовой статус религиозных объединений в Республике Казахстан: Монография [Текст] / С.В. Алимов. - Алматы: Бастау, 2011. – 250 с.
29. Алимов, С.В. Государство и религиозные объединения: вопросы взаимодействия [Текст] / С.В. Алимов // Научные труды «Әділет». – 2011. – № 4. – С. 3-5.
30. Алимов, С.В. К вопросу о понятии и особенностях правового статуса малочисленной религиозной группы по законодательству Республики Казахстан [Текст] / С.В. Алимов // Научные труды «Әділет». – 2011. – № 4. – С. 6-8.
31. Алимов, С.В. Особенности правового регулирования деятельности религиозных объединений на современном этапе [Текст] / С.В. Алимов // Современная юридическая практика: опыт и перспективы: материалы международной научно-практической конференции. – Алматы, 2011. – С. 5-12.

32. Алимов, С.В. О противодействии религиозному экстремизму: проблемы правового обеспечения [Текст] / С.В. Алимов // Современная юридическая практика: опыт и перспективы: материалы международной научно-практической конференции. – Алматы, 2011. – С. 12-19.

33. Алимов, С.В. Религиозные объединения и вопросы определения правового статуса: Монография [Текст] / С.В. Алимов - Бишкек, 2011. – 280 с.

Алимов Сергей Владимировичтин «Казахстан Республикасындагы диний уюмдардын укуктук статусу (теория жана иш жүзүндөгү маселелер)» темасында 12.00.01 –мамлекеттин жана укуктун теориясы жана тарыхы; укук жана мамлекет жөнүндөгү окуулардын тарыхы адистиги боюнча юридика илимдеринин доктору окумуштуулук даражасын изденип алуу үчүн жазылган диссертациялык ишине

РЕЗЮМЕ

Негизги сөздөр: укук, диний уюмдар, укуктук статус, мамлекеттик органдар менен диний уюмдар, диний уюмдар жөнүндөгү мыйзамдар, диний уюмдар багытындагы укуктук статус, диний уюмдардын ишмердиги.

Изилдөө ишинин объектиси - диний уюмдардын ишмердик чөйрөсүнө болгон коомдун мамилеси, жана алардын мамлекеттик органдар менен болгон өз ара мамилеси болуп эсептелет.

Изилдөө ишинин максаты – диний окутуулар менен диний институттардын тарыхый өнүгүшүн, мамлекеттердин жана диний уюмдардын өз ара карым-катнашын, жана башка социомаданий жана мамлекеттик укуктук факторлорду эске алуу менен бирге, Казахстан Республикасындагы диний уюмдардын укуктук статусун теоретикалык изилдөө жана иш жүзүндө анализдөө ушул илимий изилдөө ишинин максаты болуп саналат.

Изилдөө ишинин ыкмалары – жалпы илимий (анализ менен синтездин ж.б. логикалык, тарыхый ыкмалары) жана таанып-билүүнүн жеке-илимий ыкмалары (формалдуу-юридикалык, системдүү-структуралык анализ, салыштырма ыкмасы, статистикалык анализ ж.б.).

Алынган жыйынтыктар жана анын жаңычылдыгы: бул илимий иште биринчи жолу, Казахстан Республикасындагы диний уюмдардын укуктук статусу жөнүндөгү маселелер, азыркы мыйзамдын жана иш жүзүндө пайдалануу укугунун негизиде бардык жагынан толукталып каралып чыкты. Бул илимий иш, Казахстан Республикасы 2011 ж. «Диний ишмердиктер дана диний уюмдар жөнүндө» мыйзамын кабыл алгандан кийинки эң биринчи илимий иш катары эсептелип, бул мыйзамдын жоболоруна анализдик талкуу жүргүзүлдү. Диний уюмдар жөнүндөгү мыйзам актыларынын пайда болуш тарыхы, диний уюмдарынын субъективдүү укугу, мамлекеттик органдар менен диний уюмдардын өз ара карым-катнашынын табиятына тийешелүү маселелер изилденип чыкты. Автор аркылуу илимий багытка жаңы, мурун колдонулбаган теоретикалык жана нормативдүү-укук булактары, сот жана администрациянын иш жүзүндөгү материалдары көрсөтүлүп, жеке классификациялар түзүлгөн.

Колдонуу боюнча сунуштар. Диссертациялык иштин тыянактары менен сунуштары мамлекетүүлүктүн теориясы жана укуктары боюнча илимий изилдөө иштеринде, конституциялык укукта, мыйзам чыгаруу иштеринде, илимий изилдөө иштеринде, окуу процесстеринде колдонууга сунушталат.

Колдонуу чөйрөсү: мыйзам чыгаруу, пайдалануу укугу, мамлекеттик башкаруу, конституциялык мыйзам укуктары, администрациялык мыйзам укуктары, жарандык мыйзам укуктары.

РЕЗЮМЕ

диссертации Алимова Сергея Владимировича на тему: «Правовой статус религиозных объединений в Республике Казахстан (проблемы теории и практики)» на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.01 – теория и история государства и права; история учений о праве и государстве

Ключевые слова: право, религиозные объединения, правовой статус, государственные органы и религиозные объединения, законодательство о религиозных объединениях, отраслевой правовой статус религиозных объединений, деятельность религиозных объединений.

Объектом исследования являются общественные отношения в сфере деятельности религиозных объединений, их взаимоотношения с государственными органами.

Целью работы является теоретическое исследование и практический анализ правового статуса религиозных объединений в Республике Казахстан с учётом исторического развития религиозных учений и религиозных институтов, взаимоотношений государства и религиозных объединений и других социокультурных и государственно-правовых факторов.

Методы исследования - общенаучные (логический, исторический, методы анализа и синтеза и др.) и частно-научные методы познания (формально-юридический, системно-структурный анализ, метод сравнения, статистический анализ и др.).

Полученные результаты и их новизна: в диссертации впервые комплексно изучены вопросы правового статуса религиозных объединений в Республике Казахстан на основе современного законодательства и правоприменительной практики. Работа является первым научным исследованием после принятия в 2011 г. в Республике Казахстан Закона «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» и положения этого закона подверглись анализу в диссертации. Исследованы вопросы исторического становления законодательства о религиозных объединениях, правосубъектности религиозных объединений, природа взаимодействия государственных органов и религиозных объединений. Автором введены в научный оборот новые, ранее не использованные теоретические и нормативно-правовые источники, материалы судебной и административной практики, построены собственные классификации.

Рекомендации по использованию. Выводы и предложения диссертации могут быть использованы в научных разработках по проблемам теории

государства и права, конституционному праву, в законопроектной работе, научно-исследовательской деятельности, учебном процессе.

Область применения: законотворчество, правоприменение, государственное управление, конституционное законодательство, административное законодательство, гражданское законодательство.

SUMMARY

of dissertation of Alimov Sergey Vladimirovich on the theme: “Legal Status of Religious Associations in the Republic of Kazakhstan (problems of theory and practice)” submitted for competition of doctor of jurisprudence degree on speciality 12.00.01- Theory and History of State and Law; History of Studies on Law and State

Key words: law, religious associations, legal status, state bodies and religious associations, legislation on religious associations, legal status of religious associations in different branches of law, religious associations activity.

The subject of research is social relations in the area of religious associations activity, their relations with state bodies.

The aim of study is theoretical research and practical analysis of legal status of religious associations in the Republic of Kazakhstan taking into account the historical development of the religious teachings and religions institutions, interrelations between the state and religious associations and other sociocultural and state-legal factors.

Research methods: generally-scientific (logical, historical, analysis and synthesis methods, ect.) and private-scientific (formal-juridical, systematic-structural analysis, comparison method, statistic analysis) methods of cognition.

Received results and their novelty: for the first time, the dissertation analyzes issues of legal status of religious associations in the Republic of Kazakhstan on the basis of modern legislation and law-enforcement practice. The study is the first scientific research after adoption of Law of the Republic of Kazakhstan “On Religious Activity and Religious Associations” in 2011 those provisions were under the analysis in frames of dissertation.

There is also analysis of historical formation of legislation on religious associations, their legal abilities and capacities, the nature of interrelations between government bodies and religious associations.

The author involved new theoretical and regulative sources, material of court and administrative practice into scientific circulation. The author also creates new classifications.

Recommendations for using: dissertation conclusions and proposals can be used in scientific studies on the problems of state and law theory, constitutional law and also in law-making process, research activity, and educational process.

Area of application: law-making process, law-enforcement practice, government administration, constitutional legislation, administrative legislation, civil law legislation.