

Проблемы совершенствования механизма реализации государственной конфессиональной политики в Санкт-Петербурге и пути их решения

Потапова Татьяна Сергеевна, СЗИУ РАНХиГС, факультет социальных технологий, магистратура, 2 курс

Научный руководитель

Войнаровская Людмила Ивановна, доцент, кандидат исторических наук

Аннотация

В статье рассматриваются вопросы совершенствования механизма реализации конфессиональной политики в Санкт-Петербурге и пути их решения. Раскрыты направления разрешения проблем на региональном и федеральном уровнях. Рассматривается необходимость разработки новой целостной Концепции государственной конфессиональной политики совместно с экспертно-консультативными органами. В статье доказывается необходимость совершенствования программ подготовки государственных и муниципальных служащих. Особое внимание уделено обмену опытом между субъектами РФ. Подчеркивается необходимость систематических мониторингов и социологических исследований.

Ключевые слова

Конфессиональная политика, концепция государственной конфессиональной политики, религиозные организации, законодательство РФ, социальное партнерство, сотрудничество властей, религиозная культура

Problems of Improving the Mechanism for the Implementation of Confessional Politics in St. Petersburg and Ways to Address Them

Potapova Tatiana S., NWIM RANEPА, Faculty of social technologies, Master's degree student, 2 year of study

Abstract

The article examines the issues of improving the mechanism for implementing confessional policies in St. Petersburg and ways to address them. The directions of solving problems at the regional and federal levels are revealed. The need to develop a new holistic Concept of the state confessional policy together with expert-advisory bodies is considered. The article proves the need to improve training programs for state and municipal employees. Particular attention is paid to the exchange of experience between the subjects of the Russian Federation.

Keywords

Confessional policy, concept of state confessional policy, religious organizations, legislation of the Russian Federation, social partnership, cooperation of authorities, religious culture

Современная религиозная ситуация в Санкт-Петербурге характеризуется рядом особенностей, обусловленных историческим и социально-экономическим развитием страны во второй половине XX – начале XXI вв. Вследствие этих особенностей Санкт-Петербург сталкивается с рядом проблем в сфере религиозной жизни и межконфессиональных отношений.

К методам разрешения указанных проблем, на региональном уровне, а именно в Санкт-Петербурге, относятся:

- неукоснительное соблюдение законодательства РФ в сфере государственно-конфессиональных отношений государственными и муниципальными служащими, взаимодействующими с религиозными организациями Санкт-Петербурга;
- осуществление контроля за соблюдением законодательства о свободе совести и вероисповедания в Санкт-Петербурге, в том числе за печатными и электронными изданиями, проповедующими религиозный фундаментализм [1];
- создание централизованных информационных ресурсов, предоставляющих объективную и непредвзятую информацию о действующих в Санкт-Петербурге религиозных организациях и группах;
- профессиональная подготовка и повышение квалификации государственных и муниципальных служащих Санкт-Петербурга, участвующих в реализации конфессиональной политики государства;
- тесное сотрудничество с религиозными объединениями, предоставление им возможности участвовать в рассмотрении властными структурами города вопросов, затрагивающих их интересы;
- социальное партнерство Правительства Санкт-Петербурга и религиозных организаций посредством заключения соглашений в таких социально-значимых сферах как здравоохранение, образование, духовно-нравственное и патриотическое воспитание, укрепление семьи, культурно-просветительская, благотворительная деятельности, а также в пенитенциарной системе;
- как следствие предыдущего предложения – предоставление грантов социально ориентированным религиозным организациям для реализации мероприятий, предусмотренных целевыми социальными программами Санкт-Петербурга;
- предоставление субсидий религиозным организациям на выполнение мероприятий по сохранению объектов культурного наследия, находящихся в собственности религиозных организаций;
- сотрудничество властей города с конфессиональными структурами в разработке проектов законодательных актов и программ по развитию гражданского добрососедства, религиозной социальной и бытовой терпимости;
- проведение семинаров по социально-культурной адаптации мигрантов, международных межконфессиональных конференций, посвященных изучению опыта традиционных религиозных организаций в борьбе с терроризмом;
- поддержание устойчивых контактов между различными религиозными организациями и органами государственной власти Санкт-Петербурга;
- повышение уровня религиозной культуры в обществе.

В рамках совершенствования мировоззренческого компонента механизма реализации государственно-конфессиональной политики в Санкт-Петербурге необходимо проводить пропаганду ценностей сохранения этнического и конфессионального многообразия, религиозной толерантности и свободы совести среди представителей различных возрастных, социальных, профессиональных, этноконфессиональных групп. Результатом такой работы должно стать повышение уровня у жителей Санкт-Петербурга,

в первую очередь молодежи, позитивного отношения к конфессиональному многообразию Санкт-Петербурга.

Совершенствование любой политики на уровне субъектов РФ, особенно в городе федерального значения – Санкт-Петербурге – будет, в первую очередь, отталкиваться от федерального законодательства, в нашем случае, от Федерального закона «О свободе совести и взаимодействии с религиозными объединениями».

С целью совершенствования нормативного компонента механизма реализации государственно-конфессиональной политики видится необходимым внести дополнительно положения о социальном партнерстве органов государственной власти и органов местного самоуправления с религиозными организациями, которое широко представлено в Санкт-Петербурге и других поликонфессиональных субъектах РФ.

В данный момент между Правительством Санкт-Петербурга и централизованными религиозными организациями подписаны Соглашения по ряду социально-значимых вопросов. Так, в марте 2015 года между губернатором Санкт-Петербурга и митрополитом Санкт-Петербургским и Ладожским было подписано соглашение о сотрудничестве между Санкт-Петербургом и Санкт-Петербургским епархиальным управлением РПЦ. Документ дает возможность совместно решать вопросы, связанные с созданием реабилитационных центров, открытием при больницах часовен и воскресных школ для детей, воспитанием молодежи на нравственных традициях, основанных на отечественной культуре и истории [6].

В сентябре 2016 года было подписано соглашение о сотрудничестве между правительством Санкт-Петербурга и Духовным управлением мусульман Санкт-Петербурга и Северо-Западного региона России [5]. В рамках договоренностей на данный момент в Санкт-Петербурге ведется подбор помещения для создания Восточной духовной Академии площадью не меньше 2 тыс. кв. м.

Необходимо отметить, что в рамках данных соглашений перспективным становится такое направление совместной деятельности как подготовка добровольцев для учреждений здравоохранения и социальной сферы, в связи с чем, видится возможным рассмотреть и внести некоторые поправки в законодательство РФ в части установления правового статуса волонтерской деятельности. Именно волонтеры часто являются единственной помощью стариков, инвалидов и людей, оказавшихся в трудных жизненных ситуациях. В частности, волонтерская деятельность в пользу религиозных организаций могла бы регулироваться Федеральным законом «О свободе совести и религиозных объединениях». Нормы данного закона должны утвердить рамки взаимодействия волонтерских организаций с религиозными объединениями, а также основания и способы государственной поддержки такой деятельности.

В настоящее время закон Санкт-Петербурга запрещает предоставление грантов политическим общественным объединениям, профессиональным союзам и религиозным организациям [8]. С целью совершенствования конфессиональной политики государства на региональном уровне необходимо рассмотреть возможность получения грантов централизованными религиозными организациями, особенно в части социальной помощи населению, развития образования, науки, культурного и духовно-нравственного развития личности.

Так, вполне очевиден существующий на сегодняшний день «стратегический» нормативный пробел на федеральном уровне, а именно отсутствие целостной Концепции развития государственно-конфессиональных отношений, что ведет к противоречиям, непониманию и конфликтам в области данных отношений.

Видится важным, что государству необходимо разрабатывать новую Концепцию при непосредственном участии не только федеральных органов законодательной и исполнительной власти, лидеров ведущих конфессий, но и с участием исполнительных органов субъектов РФ (аналогичных петербургскому Отделу по связям с религиозными

объединениями), имеющих большой опыт в сотрудничестве с «традиционными» конфессиями и «новыми религиозными движениями» на местах.

Другая проблема – «скромный» обмен опытом между субъектами РФ в отношении правоприменительной практики в сфере государственно-конфессиональных отношений. Видится, его нужно «расширять». Заметим, что при составлении Соглашения о сотрудничестве между Санкт-Петербургом и Санкт-Петербургским епархиальным управлением РПЦ в 2015 году использовался опыт организации взаимодействия епархии и городских властей в других субъектах РФ, в частности, в Республике Мордовия.

Рассматриваемую проблему можно решить на региональном уровне посредством организации регулярных встреч с целью обмена опытом в сфере правоприменительной практики между структурными подразделениями, созданными в субъектах РФ (аналогичным петербургскому Отделу), например, в стенах петербургского Дома национальностей, который за десятилетний период своей деятельности стал площадкой для гармонизации межнациональных отношений в Санкт-Петербурге. Здесь зарождаются новые предложения и инициативы, способствующие решению важных задач в сфере национальной политики города и государства. Так почему не дополнить этот список и не сделать площадку не только для гармонизации межнациональных, но и межконфессиональных отношений, а также площадкой для обмена опытом по взаимодействию региональных органов государственной власти с религиозными организациями.

Другой вопрос, за счет каких средств будет реализована данная кампания? Известно, что в связи с экономико-социальной асимметрией развития регионов, одни их них имеют возможность изыскать средства из бюджета для финансирования организационных и «дорожных» вопросов, другие, находящиеся в положении регионов-реципиентов, не имеют таких средств. В рамках сокращения расходов по проведению межрегиональных совещаний по проблемам в сфере реализации конфессиональной политики государства предлагаю рассмотреть возможность проведения скайп-конференций и совещаний с учетом имеющихся информационных ресурсов Дома национальностей. Онлайн-встречи все чаще начинают использоваться как в бизнесе, образовательной деятельности, так и государственных учреждениях. Видеоконференц-связь может стать прекрасной альтернативой реальной встречи.

Да, аналогичные «живые» встречи имеют место быть, но крайне редко и нет систематично организованных конференций такого плана. Санкт-Петербург видится перспективной площадкой для проведения рассматриваемых конференций.

Большое поле для сотрудничества с религиозными организациями у муниципальных органов власти. Это и образовательная, и социальные сферы, и деятельность в сфере культуры, работы с молодежью. Именно муниципальные органы власти, как правило, принимают решение о выделении религиозным организациям земельных участков под строительство тех или иных объектов, решают определенные вопросы имущественного характера. Все это требует от сотрудников муниципальных администраций элементарной религиозной грамотности.

Следовательно, для реализации грамотной и взвешенной государственно-конфессиональной политики в субъектах РФ, тем более в таких поликонфессиональных регионах как Санкт-Петербург, необходима специальная профильная подготовка кадров, работающих в исполнительных органах государственной власти Санкт-Петербурга, а также муниципальных служащих, являющихся участниками реализации политики взаимодействия и сотрудничества с централизованными, местными конфессиями и деноминациями.

Нужны специальные программы и курсы по повышению квалификации и переподготовке государственных и муниципальных служащих, работающих по данному «узкому» направлению, например, на базе Санкт-Петербургского Межрегионального Ресурсного Центра.

Существует ли сейчас такая программа для служащих в органах государственной власти в городе? На данный вопрос можно однозначно ответить – существует, но по своему содержательному наполнению она не очень коррелируется с областью взаимоотношений государственных гражданских и муниципальных служащих с конфессиональными структурами. Существующая программа основана в большей степени на общем курсе конфликтологии, основ права, религиоведения и других смежных дисциплин. Требуется более «специализированная» программа, позволяющая раскрывать новые грани государственно-конфессиональной политики, необходимо двигаться в этом направлении «в ногу со временем», с учетом всех поправок в федеральные законы.

Данный вопрос необходимо разрешать путем совместных усилий Комитета государственной службы и кадровой политики Администрации Санкт-Петербурга и, указанного выше, Санкт-Петербургского Межрегионального Ресурсного Центра, на базе которого будет реализовываться профессиональная переподготовка и повышение квалификации государственных гражданских служащих Санкт-Петербурга, замещающих должности государственной гражданской службы Санкт-Петербурга в ИОГВ, муниципальных служащих органов местного самоуправления внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга, осуществляющих взаимодействие с религиозными организациями в рамках программы повышения квалификации «Государственная политика в области реализации свободы совести и вероисповедания и взаимодействия с религиозными организациями». Необходимы также программы повышения религиоведческой грамотности и для журналистов, освещающих, порой безграмотно и предвзято, религиозные проблемы в Санкт-Петербурге. Не будет лишней дополнить государственную программу Санкт-Петербурга «Создание условий для обеспечения общественного согласия в Санкт-Петербурге» на 2015–2020 годы данными разделами.

Другой вопрос – снижение напряженности в конфессиональных взаимосвязях и соответственно социальной напряженности в городе из-за имеющейся проблемы приезда мигрантов преимущественно неправославных конфессий. Во избежание религиозного экстремизма приоритетной должна стать работа с молодежью. По данному направлению необходимы совместные усилия Комитета по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями Санкт-Петербурга [7] и всех 111 муниципальных образований города [3] по работе профилактики экстремизма в молодежной среде, составляющей пятую часть города. На сегодняшний день в структуре некоторых муниципальных образований города существуют Молодежные Советы, которые проводят серьезную работу с различными молодежными группами не только по вопросам социального, политического, и культурного характера, но и по профилактике экстремизма [2]. Данную практику необходимо развивать во всех муниципальных образованиях города.

Необходимо систематически проводить мероприятия, которые будут реализовываться Комитетом по физической культуре и спорту, Комитетом по молодежной политике во взаимодействии с общественными организациями Санкт-Петербурга и Комитетом по межнациональным отношениям и реализации миграционной политики в Санкт-Петербурге, – дружественные межконфессиональные спортивные турниры, доступное и полное разъяснение молодежи основ ислама, чтобы молодое поколение не обращалось к радикальным ресурсам, где принципы религии трактуются небезопасно.

Хотелось бы обратить внимание на выстраивание взаимоотношений исполнительных органов власти с органами местного самоуправления. В нашем городе нет четкой иерархии по передаче полной информации по каждому муниципальному образованию относительно религиозной ситуации внутри образования. Сегодня лишь существует взаимодействие Отдела и 18 районов города через отчеты по зарегистрированным религиозным организациям и происходящими изменениями в плане строительства новых культовых сооружений.

Таким образом, не будет лишним наладить организацию формирования и предоставления ежемесячных отчетов по состоянию религиозной ситуации на территории соответствующего внутригородского муниципального образования Комитету по работе с исполнительными органами государственной власти и взаимодействию с органами местного самоуправления. Необходим постоянный мониторинг за религиозной ситуацией в городе через сбор таких отчетов от всех 111 муниципальных образований, ибо на своей территории местные власти имеют возможность отследить появление каких-то новых религиозных движений, выявить нарушения в области не только правопорядка, но и свободы совести и вероисповедания. Как положительная отдача такого сотрудничества – предупреждение религиозного экстремизма, пресечение неуставной «богослужебной» деятельности религиозных организаций или групп на территории Санкт-Петербурга.

Другой сопряженной проблемой в городе, на взгляд автора, является отсутствие ежегодных профессиональных социологических исследований, опросов общественного мнения, мониторинга религиозной ситуации в целом по городу. Да, это довольно затратное мероприятие, к тому же по конкурсу может «выиграть» организация, не имеющая должного опыта в данной области, что тоже осложняет реализацию данной задачи.

Сегодня в городе функционирует Санкт-Петербургский информационно-аналитический центр (СПб ИАЦ), в материалах которого отражаются экономические, политические и социальные показатели развития города. С 2012 года еженедельно выходит в свет Аналитический вестник ИАЦ, аккумулирующий самую актуальную информацию и предоставляющий анализ ключевых показателей жизни петербуржцев. Среди информационно-аналитических материалов, собранных центром, к сожалению, нет информации по мониторингу религиозной ситуации Санкт-Петербурга [4], поэтому для исправления имеющейся ситуации необходимо вовлекать центр в работу по данному направлению.

В рамках совершенствования механизма, а вернее его основных компонентов, реализации государственно-конфессиональной политики видятся важными такие направления как выстраивание правильных – толерантных мировоззренческих установок в обществе на формирование взаимоотношений между государственными и конфессиональными структурами, внесение взвешенных и целесообразных поправок в действующее законодательство о свободе совести и о религиозных объединениях в части миссионерской, волонтерской деятельности, социального партнерства, получения грантов, передачи имущества религиозным организациям, находящихся в государственной или муниципальной собственности, выделении субсидий на выполнение мероприятий по сохранению объектов культурного наследия.

На федеральном уровне в рамках институционального совершенствования механизма реализации конфессиональной политики видится целесообразным вариант повышения статуса федерального агентства по делам национальностей до министерского уровня с целью формирования полномочного центра, который сможет разработать целостную Концепцию государственной конфессиональной политики совместно с экспертно-консультативными органами, созданными при Президенте РФ и Федеральном Собрании РФ, полномочными представителями Президента РФ в федеральных округах, представителями всех крупных конфессиональных структур страны.

Концепция государственной конфессиональной политики Российской Федерации должна отражать целостную систему взглядов на цели, задачи, принципы и приоритеты в сфере государственно-конфессиональных отношений, свободы совести и вероисповедания с учетом религиозного многообразия в современном российском обществе. Здесь же необходимо отметить важность вопроса формирования не только Концепции, но и всей государственной конфессиональной политики, с учетом опыта структурных под-

разделений администраций субъектов РФ, например, таких как Отдел по взаимодействию с религиозными объединениями в Санкт-Петербурге. При формировании конфессиональной политики страны важно учитывать опыт субъектов РФ, в том числе, структурных подразделений при администрациях, таких как Отдел по связям с религиозными объединениями в Санкт-Петербурге.

В разрезе функциональных мероприятий механизма реализации государственной конфессиональной политики требуется совершенствование программ подготовки государственных и муниципальных служащих, а также курсов по повышению квалификации служащих, занимающихся вопросами взаимодействия с религиозными структурами, существующих на сегодняшний день. Одновременно важно решить вопрос и с правовой сознательностью и уровнем подготовки пресвитеров, выходящих из стен духовных образовательных учреждений.

Обмен опытом между субъектами РФ в отношении правоприменительной практики в сфере государственно-конфессиональных отношений, профилактики экстремизма и ксенофобии, проведенных конференций по вопросам межконфессиональной напряженности – важные вопросы, требующие внимания властей, особым образом, на межрегиональном уровне. Не менее важным остается вопрос отсутствия систематически проводимых мониторингов и социологических исследований как на федеральном, так и региональном уровнях, которые полным образом помогут оценивать религиозную ситуацию на местах.

Литература

1. Головушкин Д.А. Религиозный фундаментализм // Вестник ПСТГУ. Серия 1: Богословие. Философия. 2015. № 1(57). С. 87.
2. Войнаровская Л.И. Проблемы реализации современной государственной молодежной политики г. Санкт-Петербурга и пути их решения // Проблемы психолого-педагогической работы с молодежью в поликультурной среде современного образовательного учреждения: сб. мат. I Международной научно-практической конференции, 14.06.2016, Санкт-Петербург. – СПб.: Ниц Арт, 2016. – С. 64.
3. Информационный справочник. Муниципальные органы власти Санкт-Петербурга. IV созыв – СПб.: Феникс, 2015 – С. 4.
4. Информационно-аналитические материалы // Официальный сайт Санкт-Петербургского информационно-аналитического центра // URL: <http://iam.iac.spb.ru> (дата обращения: 10.03.2017).
5. Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга // URL: <http://gov.spb.ru/press/governor/96207> (дата обращения 20.03.2017).
6. Петербург и Санкт-Петербургская епархия заключили соглашение о сотрудничестве // Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга // URL: <http://gov.spb.ru/press/governor/61236> (дата обращения 20.03.2017).
7. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 17.07.2014 № 608 «О Комитете по молодежной политике и взаимодействию с общественными организациями (с измен. на 07.02.2017)» // Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга // URL: www.gov.spb.ru/norm_baza/nra (дата обращения: 20.03.2017).
8. Статья 5. Закон Санкт-Петербурга от 26.10.2001 № 697-85 (ред. от 24.01.2008) «О грантах Санкт-Петербурга для общественных объединений» // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга, № 11, 29.11.2001.