

## 2.2. РЕЛИГИОЗНАЯ СИТУАЦИЯ И ПРОБЛЕМЫ СВОБОДЫ РЕЛИГИИ И УБЕЖДЕНИЙ В КАЗАХСТАНЕ

**Введение.** В ситуации с Казахстаном, прежде всего, надо определиться с точкой отсчета: октябрь 2011 года. Именно в это время был принят новый (второй в постсоветской истории) закон по вопросам религии<sup>131</sup> (далее «Закон 2011 г.»). Очень показательно, как он принимался: все выглядело как секретная операция, быстро, без шума, долгих обсуждений и согласований. Дело в том, что несколько попыток законодательных инициатив в области регулирования религиозной деятельности в 2000-х годах потерпели неудачу, в том числе из-за негативной реакции местных и зарубежных правозащитных организаций, международных организаций и даже отдельных государств. Наученное таким опытом правительство, сразу после председательства Казахстана в 2010 году в Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, оперативно разработало новый закон, обеспечить принятие которого, должно было специально созданное в этом же году Агентство по делам религий<sup>132</sup>.

До принятия Закона 2001 г. в Казахстане действовало 4551 религиозное объединение (с 2005 года в Казахстане был введен институт обязательной регистрации религиозных объединений, поэтому мы имеем ввиду только зарегистрированные структуры). После перерегистрации, на которую отводился один год, осталось 3088 религиозных объединений<sup>133</sup>. То есть, почти треть религиозных объединений не прошла перерегистрацию. Основная причина: новые количественные требования для инициаторов - если по ранее действовавшему Закону 1992 г.<sup>134</sup>, чтобы создать любое религиозное объединение требовалось 10 человек, то после создания - 50 (для местных), 500 (для региональных) и 5000 (для республиканских). Только два объединения, по нашему мнению, не прошли перерегистрацию в силу нежелания государства их регистрировать: Ахмадийская община (с существованием которой не согласно Духовное управление мусульман Казахстана) и Церковь Саентологии (государство не хочет признавать её религиозной организацией). Все попытки этих объединений оспорить отказы в судах не увенчались успехом.

На август 2016 года (последние официальные данные) в Казахстане насчитывается 3621 зарегистрированных религиозных объединений. Самыми крупными являются: объединения мусульман - 2517, православные - 329 и традиционно серьезно присутствующие в Казахстане протестанты - 605 (пятидесятники, баптисты, пресвитериане и др.)<sup>135</sup>.

Официально считается, что в Казахстане 18 конфессий. Это число установлено государством и все статистические и административные данные ориентированы именно на него.

В отношении религиозных предпочтений граждан складывается такая картина, что вопросы национальной принадлежности переплетены с принадлежностью религиозной. Так, по данным переписи населения 2009 г., 70.2% опрошенных определили себя мусульманами, 26.2 % - христианами. Это лишь в десятых баллах отличается от самоопределения в качестве казахов, узбеков, уйгур или татар с одной стороны и русских, украинцев или белоруссов с

<sup>131</sup>Закон Республики Казахстан от 11 октября 2011 г. «О религиозной деятельности и религиозных объединениях // Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2016. № 17. Ст.135.

<sup>132</sup>Постановление Правительства Республики Казахстан от 1 августа 2011 г. «Вопросы Агентства Республики Казахстан по делам религий» // Собрание актов Президента Республики Казахстан и Правительства Республики Казахстан. 2016. № 51. Ст. 690.

<sup>133</sup> Лама Шариф К.. Религиозная грамотность – залог безопасности государства // Казахстанская правда. 2012, 16 ноября.

<sup>134</sup>Закон Республики Казахстан от 15 января 1992 г. «О свободе вероисповедания религиозных объединений» // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. 1992. № 4. Ст.84.

<sup>135</sup> Сайт Комитета по делам религий Министерства культуры и спорта Республики Казахстан: [http://www.din.gov.kz/rus/religioznye\\_ob`edineniya/?cid=0&rid=1638](http://www.din.gov.kz/rus/religioznye_ob`edineniya/?cid=0&rid=1638). Посещен 18 августа 2016 г.

другой<sup>136</sup>. Более серьезные замеры показывают, что эти проценты надо применять к 15-20% населения всего населения Казахстана<sup>137</sup>.

**Правовая база и правоприменительная практика.** Что касается правовой базы, то, как уже было отмечено, в постсоветском Казахстане было принято два закона: в 1992 г. и действующий в – 2011 г. Первый – сильно критиковался за его либеральность, хотя, примерно с 2005 года говорить о либеральности не имело смысла, в силу постоянных поправок, ужесточивших законодательство. Второй – откровенно был направлен на усиление государственного контроля в отношении верующих и религиозных объединений. Казахстан, последним в Центральной Азии, пошёл на усиление контрольных функций государства в сфере религии.

Ниже приводятся основные проблемы в сфере правового регулирования религиозной деятельности и правоприменительной практики в области свободы религии и убеждений.

**1. Обязательная регистрация религиозных объединений.** Норма об обязательной регистрации действует с 2005 г., но справиться с незарегистрированными объединениями не удалось. По приблизительным оценкам в Казахстане присутствует около 2000 незарегистрированных религиозных объединений. В Кодексе Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 г. предусмотрена ответственность за участие в деятельности незарегистрированных объединений и представители различных незарегистрированных общин периодически привлекаются к административной ответственности.

До Закона 2011 г. в Казахстане существовал институт малочисленных религиозных групп, без права юридического лица. Это был своего рода компромисс между интересами государства, желающего учесть все религиозные сообщества и интересами некоторых общин, не желающих идти на регистрацию. Но в действующем законе от такого компромисса отказались.

Религиозные объединения, как и все другие организации, регистрируются в органах юстиции. Регистрация представляет достаточно сложный процесс, в который вовлечены органы по делам религий и правоохранительные органы.

**2. Богослужения, религиозные собрания.** Общий тренд – собрания должны проводиться в культовых зданиях либо в зданиях и на территории, чье целевое назначение предназначено для религиозной деятельности. Если используются собственные или арендованные помещения, но не с религиозным целевым назначением, надо согласовывать такое использование с государственными органами. Сделать это непросто: помимо согласия жителей соседних домов, необходимо, чтобы в пределах 300 метров не было зданий государственных органов или образовательных учреждений. В больших городах выполнить такое требование практически невозможно.

**3. Миссионерская деятельность.** Миссионерская деятельность без регистрации не допускается. Регистрацию осуществляют местные (областные) органы по делам религий. Члены религиозных объединений, не зарегистрированные в качестве миссионеров, сталкиваются с тем, что различные проявления их религиозной деятельности зачастую квалифицируются как миссионерство. Почву для этого создал Закон 2011 г. в соответствии с подпунктом 5 статьи 1 которого, под миссионерской деятельностью понимается деятельность, направленная на распространение вероучения на территории Республики Казахстан.

---

<sup>136</sup> Перепись населения Республики Казахстан 2009 года. Краткие итоги. Статистический сборник / Под ред. А.А.Смаилова. – Астана, 2010. С. 10, 101.

<sup>137</sup> См., например, сайт Министерства культуры и спорта Республики Казахстан: [http://mks.gov.kz/rus/komitety/kdr/inf\\_sost\\_otrasli\\_kdr/](http://mks.gov.kz/rus/komitety/kdr/inf_sost_otrasli_kdr/). Посещен 18 августа 2016 г.; Вечерний Алматы. 2014, 11 декабря.

Государственные органы, в рамках такого широкого понимания, полагают, что проповедь внутри мечети или церкви, разговор на религиозные темы на улице, приглашение на религиозный концерт охватываются понятием миссионерской деятельности. Не в пользу верующих сложилась судебная практика по этим вопросам.

**4. Религиозное образование.** Подготовка религиозных служителей допускается только в духовных учебных заведениях, созданных региональными или республиканскими объединениями. Домашнее обучение, воскресные школы официально не запрещены, но не приветствуются.

Система образования носит подчеркнуто светский характер. Любая религиозная активность, религиозная одежда или символика в учреждениях образования запрещены.

**5. Приобретение, распространение религиозной литературы, предметов религиозного назначения.** Различные действия с религиозной литературой, предметами религиозного назначения также жёстко регламентированы. Во-первых, ввоз информационных материалов религиозного содержания, за исключением материалов, предназначенных для личного пользования, осуществляется только зарегистрированными религиозными объединениями после получения положительного заключения религиоведческой экспертизы.

Во-вторых, распространение религиозной литературы, иных информационных материалов религиозного содержания, предметов религиозного назначения допускается только в культовых зданиях, религиозных организациях образования, а также в специально определенных местными исполнительными органами стационарных помещениях (как правило, речь идет о книжных магазинах).

В-третьих, в религиозной литературе и других информационных материалах религиозного содержания, выпускаемых или распространяемых религиозным объединением, должно содержаться полное наименование религиозного объединения.

**6. Присутствие в публичной сфере.** Положения Закона 2011 г. ограничили присутствие верующих и религиозных объединений в публичной сфере. Различные виды религиозной активности запрещены в вооруженных силах, учреждениях образования. Допускается приглашение священнослужителей зарегистрированных религиозных объединений в организации здравоохранения, в социальные и пенитенциарные учреждения только по просьбе лиц в них содержащихся (или их родственников) в случае ритуальной необходимости. Именно поэтому практически не встретишь религиозных служителей в войсках, местах лишения свободы, больницах, домах престарелых и т.д. Несмотря на это, религиозные объединения хотят и могут участвовать в различных социальных проектах. Но правовые возможности такого участия ограничены.

**7. Индивидуальное отправление религиозных потребностей.** Зачастую в разговоре о проблемах со свободой религии, внимание акцентируется на деятельности религиозных объединений. Вместе с тем, существуют проблемы и с индивидуальной религиозной деятельностью. Так, например, содержащийся в Законе 2011 г. запрет на проведение богослужений, религиозных обрядов, собраний, а также осуществление миссионерской деятельности на территории и в зданиях государственных органов, организаций; вооруженных сил, судебных и правоохранительных органов; организаций образования, за исключением религиозных организаций образования применим и к индивидуальному отправлению религиозных потребностей. Во время обсуждения закона такой запрет вызвал негативную реакцию некоторых депутатов Парламента<sup>138</sup>, несмотря на общую поддержку закона.

---

<sup>138</sup> Тлеухан Б. «Запрет на молитвы в госучреждениях может способствовать развитию экстремизма в Казахстане». См.: сайт сетевого издания «Интернет ресурс Tengrinews»: [https://tengrinews.kz/kazakhstan\\_news/tleuhan-zapret-molitvyi-gosuchrejdjeniyah-sposobstvovat-197351/](https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/tleuhan-zapret-molitvyi-gosuchrejdjeniyah-sposobstvovat-197351/). Посещен 10 сентября 2016 г.

**8. Вопросы экстремизма и терроризма.** Вопросы экстремизма и терроризма и религиозные вопросы очень часто пересекаются. В деяниях, квалифицируемых как террористические, ищется религиозный след. Как правило, подобные акты ассоциируются с исламскими структурами. Сегодня в Республике 23 организации запрещены решениями судов из-за идентификации их в качестве экстремистских или террористических. Из них только три не связаны с исламом<sup>139</sup>.

Кроме того, нагнетается общая нездоровая обстановка, влияющая на обычный режим государственно-конфессиональных отношений.

Справедливости ради надо отметить и обнадёживающие моменты. Государство стало осознавать, что бороться с экстремизмом и терроризмом только силовыми методами неэффективно. Поэтому стали создаваться различные пропагандистские группы, в том числе, среди духовенства, которые работают среди верующих, пытаются донести традиционное понимание ислама. Кроме того, организуются различные курсы по переподготовке и повышению квалификации исламских религиозных служителей.

**9. Вопросы ответственности.** Традиционно в Кодексе об административных правонарушениях (КоАП)<sup>140</sup> и в Уголовном кодексе<sup>141</sup> содержатся санкции за нарушения религиозного законодательства. Обсуждать их, особенно те, что содержатся в КоАП, смысла нет, поскольку все они связаны с положениями Закона 2011 г. Можно предположить, что если запретительные положения будут удалены из названного закона, то исчезнут и соответствующие статьи из КоАП.

**Отношения между религиозными объединениями.** В целом какое-то серьёзное напряжение между религиозными объединениями не наблюдается. Есть два титульных объединения с явно привилегированным статусом, чья важность презюмируется в преамбуле Закона 2011 г.<sup>142</sup>: Духовное управление мусульман Казахстана и Митрополичий округ Русской Православной Церкви. Привилегированность выражается скорее не в правовых, а фактических больших возможностях деятельности и в более благосклонном отношении государства. Два религиозных праздника: первый день Курбан-айта и православное Рождество являются выходными днями в соответствии с трудовым законодательством<sup>143</sup>.

Конечно, можно отметить традиционное недовольство со стороны титульных организаций конкурентами на религиозном поле. Хотя, после принятия действующего Закона о религиозной деятельности и религиозных объединений стало меньше возможностей для миссионерской активности, что в свою очередь привело и к снижению градуса недовольства в отношениях между общинами.

**Государственный орган по делам религий.** В 2005 году Казахстан реанимировал государственный орган, специально занимающийся вопросами религии. После ряда административных преобразований сегодня таким органом является Комитет по делам религий Министерства по делам религий и гражданского общества. Изначально он

---

<sup>139</sup> Сайт Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан: <http://pravstat.prokuror.kz/rus/o-kpsisu/spisok-terroristicheskikh-organizacij>; <http://pravstat.prokuror.kz/rus/o-kpsisu/spisok-ekstremistskih-organizacij>. Посещен 12 сентября 2016 г.

<sup>140</sup> Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 г. // Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2014. № 18-II. Ст. 92.

<sup>141</sup> Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 г. // Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2014. № 13. Ст. 83.

<sup>142</sup> В преамбуле Закона – в числе другого - сказано, что он основывается на том, что Республика Казахстан признает историческую роль ислама ханафитского направления и православного христианства в развитии культуры и духовной жизни народа, уважает другие религии, сочетающиеся с духовным наследием народа Казахстана, признает важность межконфессионального согласия, религиозной толерантности и уважения религиозных убеждений граждан.

<sup>143</sup> Пункт 5 статьи 84 Трудового кодекса Республики Казахстан от 23 ноября 2015 г. // Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2015. № 22-IV. Ст. 151.

создавался с территориальными подразделениями по всей Республике, но позднее территориальные органы (управления по делам религий) переподчинили местным исполнительным органам.

Подобного рода структуры в системе казахстанской публичной администрации выполняют преимущественно контрольные или надзорные функции. Комитет по делам религий оправдывает свой контрольно-надзорный статус и существование: он обеспечивает проведение религиозно-экспертных исследований, согласовывает деятельность иностранных религиозных объединений и назначение ими служителей в Казахстан, возбуждает дела об административных правонарушениях. Территориальные органы регистрируют миссионеров. Органы также занимаются изучением религиозной обстановки. Вопрос о необходимости существования такой государственной структуры практически не обсуждается. Общее мнение и в государственном, и в негосударственном секторе сводится к тому, что такой орган нужен.

### **Заключение.**

Изложенное выше позволяет сделать следующие выводы в отношении религиозной ситуации в Казахстане и перспектив в области свободы религии и убеждений.

1. Либерализации в отношениях между гражданами, религиозными объединениями и государством не намечается. Скорее, наоборот, законодательство и правоприменительная практика будут ужесточаться.

2. Очень болезненным в ближайшее время станет вопрос о месте совершения богослужений иной религиозной деятельности, поскольку большинство религиозных объединений не имеет собственных зданий, а согласовать использование арендованных (или используемых на безвозмездной основе) зданий в рамках действующих процедур будет проблематично. Гораздо труднее будет проводить обряды в индивидуальном порядке в квартирах и жилых домах.

3. Многие вопросы отношения к религии будут продолжать рассматриваться через призму экстремизма и терроризма с соответствующими последствиями в виде новых ограничительных правил и усиления ответственности.

4. Надзорные функции государственных органов в отношении верующих и религиозных объединений будут усиливаться. Религиозным объединениям предстоит столкнуться с необходимостью предоставления различных отчетов (в том числе не предусмотренных законодательством) в государственные органы.

Таким образом, мы возвращаемся к советскому типу государственно-религиозных отношений (жестко контролируемой государством религии), конечно в новых политических и правовых условиях.

Интересно, что верующие и религиозные объединения привыкли к новым правилам и вызовам. Они просят хотя бы не менять правила и ограничить их произвольное толкование.

Нам представляется, что в интересах государства обеспечить такие запросы. Говорить о каком-то надлежащем уровне обеспечения свободы религии, убеждений, даже исходя из названия нашего закона, пока нет оснований.

**Олег ЦОЙ**

## **2.3. ПРОЯВЛЕНИЯ РЕЛИГИОЗНОЙ НЕТЕРПИМОСТИ. ВОЗМОЖНЫЕ ОСНОВНЫЕ ФОРМЫ И ПРИЧИНЫ**

Религия испокон веков была и остается фактором, объединяющим или раскалывающим общества. Религиозная нетерпимость даже в современных обществах становилась причиной братоубийственных войн и бедствий. Неприятие и нетерпимость к религиозным чувствам и ценностям иноверцев приводили к кровопролитным войнам, расколу государств и наций.

Структурный анализ религиозных конфликтов показывает, что их субъектами могут