

С.К.Амандыкова<sup>1</sup>, И.Е.Искакова<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Евразийский национальный университет им. Л.Н.Гумилева, Астана;

<sup>2</sup>Карагандинский государственный университет им. Е.А.Букетова  
(E-mail: indianacan@mail.ru)

## **Правовое регулирование деятельности религиозных объединений в Республике Казахстан: современное состояние и накопленный опыт**

В статье отмечено, что на современном этапе развития Республики Казахстан весьма актуальным становится вопрос о соотношении понятий «государство» и «религия», а также об особенностях правового регулирования деятельности религиозных объединений. Авторами показано, что за двадцать лет казахстанской независимости накоплен достаточно большой опыт в сфере регулирования религиозных отношений, благодаря чему в Казахстане обеспечивается межконфессиональное согласие между представителями различных религиозных течений. Проанализирована казахстанская модель правового регулирования отношений в сфере религии, рассмотрен накопленный при этом опыт.

*Ключевые слова:* религия, светское государство, религиозные отношения, право на свободу совести и религии.

Мирное сосуществование представителей различных национальных и религиозных групп во многом зависит от государственной политики, и в этой связи соответствующий опыт в Республике Казахстан заслуживает внимания. Межконфессиональное и межэтническое согласие в Республике Казахстан является одним из необходимых условий целостности государства и его продвижения по пути демократических преобразований. Президент Нурсултан Назарбаев отметил: «Наша модель межнационального и межрелигиозного согласия — это реальный вклад Казахстана в общемировой процесс взаимодействия различных конфессий» [1].

В пункте 1 статьи 1 Конституции РК провозглашено, что «Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы» [2]. Таким образом, конституционно закреплено, что в Республике Казахстан религиозные институты (во всех их проявлениях) отделены от государства, и это означает, что никакие конфессии не выполняют каких-либо государственных функций, что нет одной или нескольких религий, поддерживаемых государством, и что никакая религия не носит характера государствообразующего фактора.

Согласно пункту 1 статьи 22 Конституции РК: «Каждый имеет право на свободу совести» [2]. Из этого следует, что свобода совести является абсолютным правом человека и не подлежит ограничениям ни при каких обстоятельствах.

Современное понимание прав человека и свободы вероисповедания определяется общепризнанными международными соглашениями, принятыми ООН, ОБСЕ и другими организациями. Одним из важнейших документов стала «Всеобщая декларация прав человека», принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. [3]. В статье 2 Декларации утверждается, что каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными настоящей Декларацией, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения. Таким образом, принадлежность к какой-либо религии не является поводом для дискриминации или пренебрежительного отношения либо ограничения каких-либо прав человека и гражданина. Кроме того, ст. 18 Декларации дает более детальное определение права на свободу совести и религии. Из анализа данной статьи следует, что реализация права на свободу совести и религии включает право на свободу менять свою религию или убеждения и свободу исповедовать свою религию или убеждения как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком в учении, богослужении и выполнении религиозных и ритуальных обрядов.

Конституция РК не содержит отдельных положений, касающихся конституционных гарантий свободы мысли и религии. Очевидно, что эти гарантии охватываются конституционными нормами ст. 22 Конституции РК, касающимися свободы совести.

Е.К.Кубеев, рассматривая современный этап развития Казахстана в контексте данной проблемы, отметил, что он сопровождается сложными процессами в духовной жизни общества, ростом религиозных объединений как традиционно исповедуемых религий, так и нетрадиционных. В связи с этим государство должно, в первую очередь, обеспечивать исполнение религиозного законодательства. В то же время требуются изучение тенденции развития религиозных направлений и всесторонняя работа по нейтрализации негативных проявлений в религиозной среде [4; 464].

Можно сказать, что в Казахстане формируется собственная уникальная модель государственно-конфессиональных отношений, которая опирается на многовековой опыт мирного сосуществования полиэтнического и поликонфессионального состава населения Казахстана, базируется на исторически обусловленной открытой ментальности казахов, выражающейся в веротерпимости к инакомыслию и толерантности; она также основывается на экономической стабильности и все более проявляющейся тенденции к росту благосостояния граждан и общества в целом, продуманной политике государства, законодательно закрепившей светский характер государства и равенство всех религий перед государством, но учитывающей различный исторический вес и опыт деятельности конфессий на территории Казахстана [5; 113].

В научной литературе регулированию деятельности религиозных объединений посвящены исследования таких ученых, как А.П.Абуов и Е.М.Смагулов [6], Moazami Behrooz [7], Mark Elmore [8], John Foy [9], Jonathan Fox [10], Ervin Birnbaum [11], Nicole Elisabeth Brackman [12], Е.К. Кубеев [4], Р.А. Подопригра [5] и другие.

Анализируя сложившуюся ситуацию в Республике Казахстан в сфере правового регулирования религиозных отношений, а также научные труды указанных выше авторов, в настоящей статье нами предполагается научный анализ особенностей правового регулирования деятельности религиозных объединений в РК, а также подведение некоторых итогов в рассматриваемой сфере за 20 лет независимости Республики Казахстан.

Методологическую основу настоящего исследования составили: диалектический метод познания социально-правовых явлений, а также системно-структурный, сравнительно-правовой, логико-теоретический и частнонаучные методы изучения. Для достижения объективности результатов исследования данные методы применялись комплексно.

В первые годы приобретения независимости казахстанский законодатель, разрабатывая и принимая Закон Республики Казахстан от 15 января 1992 г. № 1128-ХІІ «О свободе вероисповедания и религиозных объединениях» (утратил силу в соответствии с Законом РК от 11 октября 2011 г. № 483-ІV), весьма либерально регулировал порядок формирования и деятельности религиозных объединений [13].

На этой весьма благодатной почве и в результате пассивного отношения правительства в первые годы образования независимой Республики Казахстан к данной проблеме и недостаточной религиозной грамотности населения многие граждане Казахстана, особенно представители молодого поколения, попали под влияние деструктивных религиозных сил. Страну наводнили различного рода миссии, ранее никому не известные в Казахстане. Наблюдается рост межконфессиональной напряженности, вызванный борьбой за вовлечение в свои ряды новых приверженцев. Способствует ее обострению активная деятельность в республике зарубежных проводников, которые, располагая значительными финансовыми средствами и большим опытом миссионерской деятельности, нередко теснят традиционные для Казахстана религии в борьбе за влияние на верующих. Хотя межконфессиональные противоречия пока, как правило, не приводят к каким-то антиобщественным действиям, проявляясь в основном в критике своих конкурентов как «лжепророков» на молитвенных собраниях, в публичных высказываниях духовенства, сама интенсивность ее является достаточно тревожным симптомом. Сама по себе неидеологизированная религия не представляет угрозу безопасности. Как заявил бывший председатель Комитета национальной безопасности РК Нуртай Абыкаев, в республике «увеличилось число иностранных религиозных миссий, посещающих республику с целью распространения религиозно-мистических учений и создания предпосылок для конфликтов на религиозной и этнической основе» [14].

Надо отметить, что в Казахстане за прошедшие десятилетия произошел значительный количественный и качественный рост религиозных институтов. В 2005 г. действовало 3259 религиозных объединений, что на 102 больше, чем было на 1 января 2004 г., а в 1990 г. — всего 670 [15; 234], в 2011 г. было 4551 религиозное объединение [16].

На сегодняшний день существует 3088 религиозных объединений 17-ти конфессий, получивших правовое оформление в соответствии с требованиями нового закона; их количество сократилось на 1463, или более чем на 32 % [16].

В общем числе религиозных объединений представлены: ислам — 2756, Русская православная церковь — 303, Римско-католическая церковь — 84, протестантские и новые религиозные движения — 1301. Религиозным объединениям принадлежат 3377 культовых сооружений, из которых 2416 — мусульманские мечети, 269 — православные церкви, 88 — католические костёлы, 5 — синагоги, а также многочисленные протестантские и другие церкви [6; 110].

Ислам в независимом Казахстане стал влиятельной общественной силой. Стремительно растет число мусульманских общин. Если в 1991 г. их было всего 68, то в начале 2000-х гг. их численность достигла 1652, а в 2011 г. насчитывалось уже 2756. По всей стране возводятся новые мечети, например, в 2011 г. действовало 2416 мусульманских культовых сооружений [6; 113]. В целом за период с 1991 по 2013 гг. отмечается значительный рост количества исламских объединений, зарегистрированных на территории Казахстана (диаграмма 1).

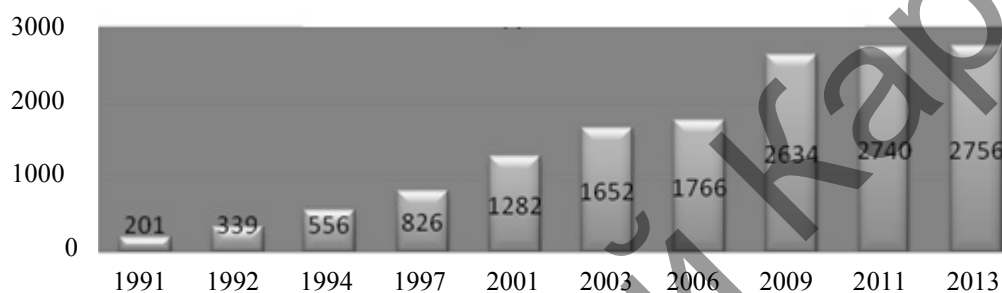


Диаграмма 1. Динамика изменений количества исламских объединений с 1991 по 2013 гг.

Подлинное возрождение Православной церкви в нашей стране началось после обретения Казахстаном независимости. О месте православия в жизни нашего общества Президент Нурсултан Назарбаев высказался предельно емко: «...православие и ислам — два столпа, на которых зиждется духовность Казахстана» [17].

Признание свободы совести позволило верующим вернуться к полнокровной духовной жизни. Если в 1956 г. в Казахстане функционировало всего 55 приходов Русской православной церкви (РПЦ), то на начало 1999 г. на территории республики действовали 212 приходов и 8 монастырей. За последнее десятилетие отмечен дальнейший рост. По официальным данным, в 2011 г. в Казахстане действовали 303 православные общины, зарегистрировано 269 церквей и других культовых сооружений, а также 9 монастырей. Практически при всех церквях и молитвенных домах открыты церковно-приходские школы по изучению основ православия, действуют воскресные школы, в которых обучаются как дети, так и взрослые [6; 113]. За период с 1991 по 2013 гг. на территории Казахстана отмечается значительная динамика роста количества зарегистрированных в стране объединений Русской православной церкви (диаграмма 2).

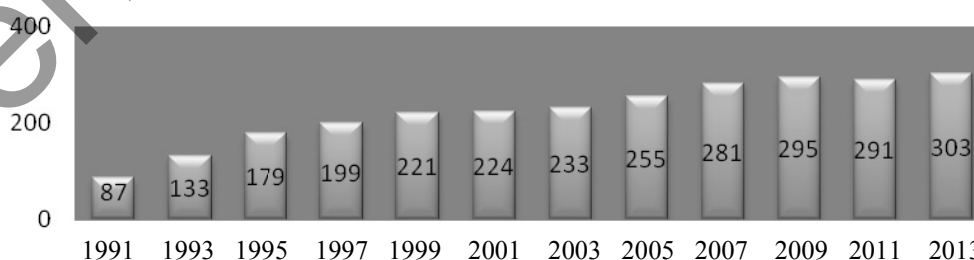


Диаграмма 2. Динамика изменений количества объединений Русской православной церкви с 1991 по 2013 гг.

В Республике Казахстан в настоящее время проживают около 300 тысяч католиков. В католических церквях богослужения проводятся на русском, украинском, немецком, английском и польском

языках. Национальный состав верующих достаточно широк: на богослужениях наряду с немцами и поляками можно встретить украинцев, русских, литовцев, корейцев и представителей других национальностей. За последние 20 лет, в период с 1993 по 2013 гг., количество религиозных объединений Римской католической церкви в Республике Казахстан изменялось незначительно и возросло с 67 в 1993 г. до 84 в 2013 г. (диаграмма 3).

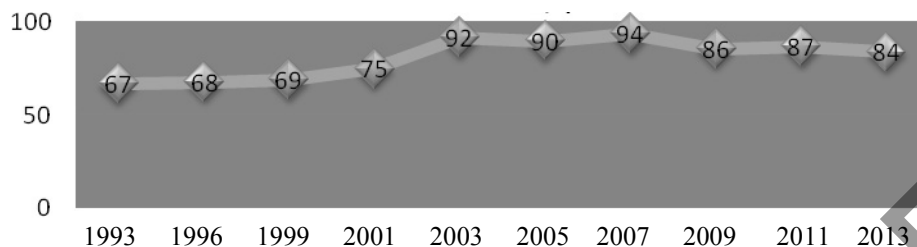


Диаграмма 3. Динамика изменений количества объединений Римской католической церкви с 1993 по 2013 гг.

Следует отметить, что на фоне роста количества зарегистрированных мусульманских, православных и католических религиозных объединений за последние годы значительно сократилось количество лютеранских и баптистских религиозных объединений (диаграмма 4).

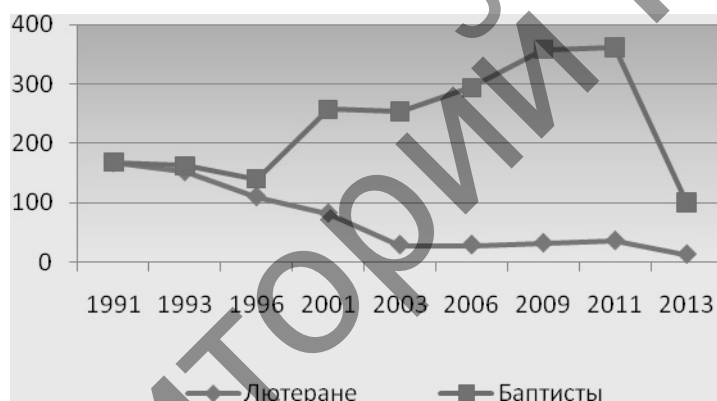


Диаграмма 4. Динамика изменений количества лютеранских и баптистских религиозных объединений с 1991 по 2013 гг.

Количество пятидесятнических церквей к концу 2012 г. в Казахстане достигло 189, пресвитерианских — 239, харизматических — 306. Наиболее известными являются: «Грейс-Благодать», «Еммануил», «Новая жизнь», «Агапе», «Сун Бок Ым», «Церковь Полного Евангелия» [6]. Многие пятидесятнические и пресвитерианские церкви были созданы миссионерами из Южной Кореи и США. Среди их пасторов и последователей немало представителей корейской диаспоры. Особое место занимают такие общины, как Новоапостольская церковь, «Адвентисты Седьмого дня», «Свидетели Иеговы» и мормоны («Церковь Иисуса Христа святых последних дней»).

В настоящее время в Республике Казахстан действуют 8 высших, 6 средних специальных и 3 общеобразовательных духовных учебных заведений, также функционируют постоянно действующие курсы при крупных мечетях и воскресные школы при церквях. На конец 2011 г. в республике работали около 400 зарубежных миссионеров из 20 стран [6; 112].

В связи с изменением религиозной ситуации в стране возникла необходимость переосмысления достижений Казахстана на пути создания государства межконфессионального согласия и просчетов, допущенных при недооценке проблем в религиозной ситуации. В целях совершенствования государственно-конфессиональных отношений 11 октября 2011 г. принят Закон РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» [18]. Закон направлен на обновление законодательства о религиозных объединениях путем четкой регламентации их статуса и деятельности, установления необходимых правовых ограничений, а также определения основ системной работы государственных ор-

ганов в сфере регулирования конфессиональных отношений с учетом современных реалий и тенденций. Данный закон является гарантией свободы деятельности верующих всех конфессий и основывается на том, что Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским государством, подтверждает право каждого на свободу совести, гарантирует равноправие каждого, независимо от его религиозного убеждения. Признается историческая роль ислама ханафитского направления и православного христианства в развитии культуры и духовной жизни народа, уважаются другие религии, сочетающиеся с духовным наследием народа Казахстана, отмечается важность межконфессионального согласия, религиозной толерантности и уважения религиозных убеждений граждан. Тем не менее в своем правовом статусе данные вероисповедания никаких правовых привилегий не имеют.

Согласно казахстанскому законодательству государство отделено от религии и религиозных объединений. Данный принцип не указан в действующей Конституции РК, но в ст. 1 Конституции говорится о светском характере государства, что означает конституционное отделение от государства любых религиозных объединений всех направлений и течений.

Религиозные объединения и граждане Республики Казахстан, иностранцы и лица без гражданства, независимо от отношения к религии, равны перед законом. В Казахстане действуют самые различные религиозные объединения. Так как они находятся в одном правовом поле, государство не может отдавать предпочтение в правовом смысле какому-либо религиозному объединению. Исходя из этого в соответствии с законом никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной. Данное положение подтверждается особенностями порядка первичной регистрации и перерегистрации религиозного объединения на территории. Так, регистрация религиозного объединения производится в соответствии с Законом Республики Казахстан «О государственной регистрации юридических лиц и учетной регистрации филиалов и представительств» [19], с учетом особенностей, предусмотренных Законом Республики Казахстан «О религиозной деятельности и религиозных объединениях», а также иными нормативными правовыми актами.

Религиозные объединения могут создаваться со статусом: местных, региональных и республиканских. Местным религиозным объединением признается религиозное объединение, образованное по инициативе не менее пятидесяти граждан Республики Казахстан, действующее в пределах одной области, города республиканского значения и столицы.

Региональным религиозным объединением признается религиозное объединение, созданное по инициативе не менее пятисот граждан Республики Казахстан, являющихся участниками (членами) двух и более местных религиозных объединений, численностью не менее двухсот пятидесяти граждан Республики Казахстан от каждого из них, которые представляют не менее двух областей, городов республиканского значения и столицу. Региональные религиозные объединения создаются и осуществляют свою работу в пределах территории деятельности данных местных религиозных объединений.

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 РК в каждом из них, а также имеющее свои структурные подразделения (филиалы и представительства) на всей территории РК.

Особенностью регионального религиозного объединения является порядок его создания. Законодательством установлено, что создание регионального религиозного объединения возможно только после создания двух и более местных религиозных объединений, тогда как для создания республиканского религиозного объединения регистрация и создание ряда местных и/или региональных религиозных объединений не требуются.

Религиозное объединение с момента его государственной регистрации приобретает правоспособность юридического лица. В соответствии с п.1 ст. 33 Гражданского кодекса Республики Казахстан юридическим лицом признается организация, которая имеет на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления обособленное имущество и отвечает своим имуществом по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности, быть истцом и ответчиком в суде [20].

В статье 7 Закона РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» религиозные обряды и церемонии беспрепятственно проводятся (совершаются) 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. В иных случаях религиозные мероприятия осуществляются в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан [18].

Введен запрет на проведение (совершение) богослужений, религиозных обрядов, церемоний и (или) собраний, а также осуществление миссионерской деятельности на территории и в зданиях:

- 1) государственных органов, организаций;
- 2) Вооруженных сил, других войск и воинских формирований, судебных и правоохранительных органов, других служб, связанных с обеспечением общественной безопасности, защитой жизни и здоровья физических лиц;
- 3) организаций образования, за исключением духовных (религиозных) организаций образования.

Государственная регистрация духовной (религиозной) организации образования производится в соответствии с Законом РК «О государственной регистрации юридических лиц и учетной регистрации филиалов и представительств», с учетом особенностей, предусмотренных законодательством об образовании и о религиозной деятельности и религиозных объединениях [18].

В соответствии с п. 3 ст. 13 Закона РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» республиканские религиозные объединения и региональные религиозные объединения в соответствии со своими уставами вправе создавать в форме учреждений духовные (религиозные) организации, образования, реализующие профессиональные учебные программы подготовки священнослужителей [18].

Инструкцией по государственной регистрации юридических лиц и учетной регистрации филиалов и представительств предусмотрено, что уставы (положения) духовных учебных заведений, мечетей, монастырей и иных религиозных объединений, основанных религиозными управлениями (центрами), утверждаются этими религиозными управлениями (центрами) [21]. Для регистрации представляется решение уполномоченного органа религиозного управления (центра) об их создании.

Система образования и воспитания в Республике Казахстан, за исключением духовных (религиозных) организаций образования, отделена от религии и религиозных объединений и носит светский характер. Светский характер образования указан как один из принципов государственной политики в области образования [22]. Согласно нормам казахстанского законодательства религиозное образование в организациях образования не допускается.

В соответствии с Законом РК «Об образовании» под духовной (религиозной) организацией образования понимается учебное заведение, реализующее профессиональные учебные программы подготовки священнослужителей [22].

Духовная образовательная деятельность подлежит лицензированию. Для получения лицензии на осуществление духовной образовательной деятельности необходимо:

- 1) наличие штатных преподавателей, имеющих высшее духовное образование по профилю подготовки и соответствующих требованиям, предъявляемым религиозными объединениями;
- 2) наличие фонда учебной литературы по отношению к контингенту обучающихся на полный цикл обучения в количестве не менее 50 единиц изданий на одного обучающегося;
- 3) наличие на праве собственности хозяйственного ведения или оперативного управления необходимой для организации образовательного процесса учебно-материальной базы, соответствующей требованиям санитарных правил и норм;
- 4) наличие медицинского обслуживания обучающихся;
- 5) наличие объекта питания для обучающихся;
- 6) наличие ходатайства соответствующего религиозного управления (центра), с обоснованием целесообразности функционирования данного учреждения религиозного образования, и копии свидетельства о регистрации религиозной конфессии на территории Республики Казахстан;
- 7) наличие образовательных программ (учебных планов) по профилю подготовки, утвержденных руководством религиозной конфессии;
- 8) наличие заключения Агентства Республики Казахстан по делам религий на заявленные религиозные образовательные программы.

Кроме того, в соответствии с Законом Республики Казахстан «О лицензировании» предусмотрена необходимость получения лицензии для осуществления деятельности, связанной с направлением за границу для обучения в духовных учебных заведениях [23].

В соответствии с принятым 11 октября 2011 г. Законом РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» возникают следующие обязанности юридических лиц, деятельность которых так или иначе связана с религиозной деятельностью:

- религиозные объединения обязаны внести изменения и дополнения в учредительные документы, тем самым привести их в соответствие с требованиями Закона РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях», а также предоставить в регистрирующий орган документы, подтверждающие статус религиозного объединения в течение одного года со дня вступления в силу Закона РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях»;
- юридические лица, занимающиеся удовлетворением религиозных интересов и потребностей в иной организационно-правовой форме, кроме как религиозное объединение, обязаны внести соответствующие изменения в свои учредительные документы в течение одного года со дня вступления в силу Закона РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» [18].

По истечении указанного срока юридические лица, не приведшие свои учредительные документы в соответствие с требованиями Закона «О религиозной деятельности и религиозных объединениях», ликвидируются в судебном порядке по обращению органа, осуществляющего государственную регистрацию религиозных объединений.

Таким образом, в соответствии с принятием нового закона, регулирующего деятельность религиозных объединений, для осуществления регистрации религиозного объединения необходимо наличие определенного количества граждан-инициаторов (в зависимости от статуса религиозного объединения), а также положительного заключения религиозоведческой экспертизы.

В случае, если религиозное объединение зарегистрировано до принятия указанного выше закона, необходимо привести в соответствие учредительные документы на основе закона и в связи с этим пройти процедуру внесения изменений и дополнений, изложенных в Законе РК «О религиозной деятельности и религиозных объединениях».

Воспрепятствование законной религиозной деятельности, нарушение гражданских прав физических лиц по мотивам отношения к религии или оскорбление их религиозных чувств, осквернение почитаемых последователями той или иной религии предметов, строений и мест не допускаются.

Важно отметить регулирование миссионерской деятельности в данном законе. В соответствии со ст. 8 Закона миссионерская деятельность разрешается как гражданам Республики Казахстан, так и иностранцам, а также лицам без гражданства только после прохождения регистрации [18]. В отличие от ранее действовавшего законодательства миссионерами теперь являются не только иностранные граждане и лица без гражданства, но и граждане РК. Обязательным условием миссионерской деятельности является регистрация миссионеров.

Утвержден стандарт государственной услуги «Проведение регистрации и перерегистрации лиц, осуществляющих миссионерскую деятельность» [24]. Приказом председателя Агентства РК по делам религий от 18 июля 2012 г. утвержден Регламент государственной услуги «Проведение регистрации и перерегистрации лиц, осуществляющих миссионерскую деятельность» [25].

Регистрацию осуществляют территориальные подразделения уполномоченных органов в срок, не превышающий тридцати календарных дней со дня подачи документов. Срок регистрации приостанавливается при проведении религиозоведческой экспертизы для получения заключения по материалам, предоставленным миссионером. Миссионеры на территории Республики Казахстан обязаны ежегодно проходить перерегистрацию в территориальных подразделениях уполномоченного органа. Перерегистрация миссионеров проводится так же, как и первоначальная регистрация.

Документы, выданные иностранными государствами, предоставляются с нотариально засвидетельствованной в Республике Казахстан верностью перевода на казахский и русский языки и нотариально засвидетельствованной в Республике Казахстан подлинностью подписи переводчика, осуществляющего перевод.

Следует отметить, что возможен отказ в регистрации в качестве миссионера на основании отрицательного заключения религиозоведческой экспертизы, а также если его миссионерская деятельность представляет угрозу конституционному строю, общественному порядку, правам и свободам человека, здоровью и нравственности населения. Еще одним основанием для отказа является предоставление недостоверных сведений в документах, предусмотренных п. 11 указанного стандарта [24].

Использование миссионерами материалов религиозного содержания и предметов религиозного назначения допускается после получения положительного заключения религиозоведческой экспертизы. Осуществление миссионерской деятельности без регистрации запрещается и, более того, влечет ад-

министративную ответственность в соответствии с п.3 ст. 375 Кодекса Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» [26].

Ответственность за нарушения законодательства РК о религиозной деятельности и религиозных объединениях установлена в различных нормативных правовых актах: Уголовном кодексе РК (ст. 141 «Нарушение равноправия граждан», ст. 164 «Возбуждение социальной, национальной, родовой, расовой или религиозной вражды», ст. 337 «Создание или участие в деятельности незаконных общественных и других объединений», ст. 337–1 «Организация деятельности общественного или религиозного объединения либо иной организации после решения суда о запрете их деятельности или ликвидации в связи с осуществлением ими экстремизма») [27], Кодексе РК «Об административных правонарушениях» (ст. 374–1 «Руководство, участие в деятельности не зарегистрированных в установленном законодательством РК порядке общественных, религиозных объединений, а также финансирование их деятельности», ст. 375 «Нарушение законодательства о религиозной деятельности и религиозных объединениях») [26] и др.

Самой строгой мерой ответственности для религиозного объединения является его ликвидация или запрещение деятельности по судебному решению.

В настоящее время государственная политика в сфере религии продолжает формироваться в рамках определенной Главой государства Н.А.Назарбаевым стратегии по созданию единой системы государственно-конфессиональных отношений и предсказуемой управляемости религиозных процессов.

Текущая религиозная ситуация Казахстана характеризуется усилением роли государственных институтов и механизмов в регулировании данной сферы. Допущенная на начальном этапе определенная радикализация религиозных настроений в обществе в связи с ростом активности нетрадиционных религиозных течений значительно снизилась.

Агентству по делам религии совместно с другими государственными органами в течение 2012 г. удалось достигнуть существенных позитивных сдвигов по направлениям государственной политики в сфере религии [17].

1. Сформирована новая правовая база, регулирующая религиозные отношения в стране, в рамках которой в соответствии с интересами безопасности страны регламентированы и конкретизированы правовые аспекты религиозной деятельности и функционирования религиозных объединений.

2. Проведена перерегистрация религиозных объединений, которая структурировала и систематизировала конфессиональное пространство Казахстана. По итогам перерегистрации конфессиональное пространство Казахстана теперь представляют 3088 религиозных объединений 17-ти конфессий, получивших правовое оформление в соответствии с требованиями нового закона. Их количество сократилось на 1463 объединения, или более чем на 32 % [16]. Сокращение численности связано с тем, что около трети ранее зарегистрированных религиозных объединений, фактически не функционировали. Многие религиозные объединения, четыре с половиной тысячи, были зарегистрированы до нашей независимости, т.е. в период перестройки. А после получения независимости, а также в связи с тем, что многие граждане начали возвращаться на историческую родину, многие религиозные объединения остались только на бумаге, т.е. не было последователей. За счет недействующих религиозных объединений их количество сократилось на 32 процента. Также сократилось число духовных учебных заведений — из ранее имеющих 28 учреждений прошли перерегистрацию тринадцать [16]. В соответствии с новым законом (ст. 13, п. 3) учебные заведения религиозного характера могут иметь только религиозные объединения, регионального или республиканского статуса. Таким образом, на территории Казахстана сейчас существует 9 медресе, институт повышения квалификации имамов, а также школа чтецов Корана. Имеющие статус местных религиозные объединения по закону не могут создавать на территории Казахстана религиозно-учебные заведения. На основе работы экспертов была предложена новая классификация религиозных объединений. Если ранее в стране официально насчитывалось 46 конфессий и деноминаций, то теперь их число составляет 17. Это результат уточнения классификаций религиозных объединений. В связи с этим Агентство по делам религий официально заявляет везде, что количество конфессий на территории Казахстана всего лишь 17, и все они действуют официально [17].

3. Усилена роль государства в регулировании миссионерской деятельности. Регламентирован порядок въезда и пребывания в Казахстане иностранных миссионеров. «В результате принятых мер количество иностранных миссионеров протестантского направления существенно уменьшилось. В 2009 г. их число в стране составляло 134, в 2011 г. — 76, а в настоящее время зарегистрировано 43

гражданина (миссионера) зарубежных государств», — сказал Лама Шариф на заседании коллегии Агентства по итогам деятельности за 2012 г. и задачах на 2013 г. [28].

Казахстан, провозглашая себя светским государством, не самоустраняется от создания гарантий осуществления свободы совести, а отстаивает и поэтапно проводит в жизнь принцип светскости государства, устраняет все, что может привести к расколу и конфликту в обществе на религиозной основе, обеспечивая равные условия для удовлетворения духовных потребностей как верующих, так и неверующих. Конституционное и законодательное регулирование реализации данного права гражданами Республики Казахстан соответствует общепринятым международно-правовым нормам в области свободы совести и вероисповедания.

### Список литературы

- 1 Выступление Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева, 2006. II Съезд лидеров мировых и традиционных религий. — [ЭР]. Режим доступа: Астана // <http://www.zakon.kz/75693-vystuplenie-prezidenta-respubliki.html>.
- 2 Конституция Республики Казахстан. Принята 30 августа 1995 г. — [ЭР]. Режим доступа: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1005029](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005029).
- 3 Всеобщая декларация прав человека. Принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г. — [ЭР]. Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml).
- 4 *Кубеев Е.К.* Теоретико-правовые аспекты развития конституционного строя Республики Казахстан. — Караганда: Изд-во КарГУ, 2012. — 485 с.
- 5 *Подопригора Р.А.* Комментарий к Закону Республики Казахстан «О религиозной деятельности и религиозных объединениях». — Алматы: Налоговый эксперт, 2013. — 212 с.
- 6 *Абуов А.П., Смагулов Е.М.* Религии в Казахстане. — Астана, 2011. — 225 с.
- 7 *Moazami B.* The making of the state, religion, and the Islamic Revolution in Iran (1796—1979). Ph.D. — New School University, 2004. — 422 p.
- 8 *Elmore M.* States of religion: Postcolonialism, power, and the formation of Himachal Pradesh. Ph.D. University of California. — Santa Barbara, 2005. — 583 p.
- 9 *Foy J.* The state, religion and Habermas's public sphere: Positing alternative forms of community. M.A. — University of Wyoming, 2008. — 93 p.
- 10 *Fox J.* Religion, ethnicity, and the state: A general theory of religion and conflict as applied to ethnic conflict with the state. Ph.D. — University of Maryland College Park. — 347 p.
- 11 *Birnbaum E.* The politics of compromise: state and religion in Israel. Ph.D. Columbia University, 1968. — 408 p.
- 12 *Brackman N.E.* Scaling the wall between religion and state: Religious party behavior in Israel. Ph.D. — Washington University, 1997. — 207 p.
- 13 Закон Республики Казахстан «О свободе вероисповедания и религиозных объединениях» от 15 января 1992 г. Утратил силу. — [ЭР]. Режим доступа: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1000934](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1000934).
- 14 *Мейрманов Ж.* Сохранить согласие и стабильность // Казахстанская правда. — 2004. — 18 февр.
- 15 *Иванов В.А., Трофимов Я.Ф.* Религии в Казахстане: Справочник. — Алматы: Аркаим, 2003. — С. 234–242.
- 16 *Лама Шариф К.* Выступление Председателя Агентства Республики Казахстан по делам религий на брифинге «Религиозная ситуация в Казахстане»: Фрагмент стенограммы. 2013 год. — [ЭР]. Режим доступа: <http://religiopolis.org/documents/6274-religioznaja>.
- 17 *Назарбаев Н.А.* Межконфессиональное согласие — основа мира и процветания // Казахстанская правда. — 2010. — 19 янв.
- 18 Закон Республики Казахстан «О религиозной деятельности и религиозных объединениях» от 11 октября 2011 г. № 483. — [ЭР]. Режим доступа: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31067690](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31067690).
- 19 Закон Республики Казахстан «О государственной регистрации юридических лиц и учетной регистрации филиалов и представительств» Принят 17 апреля 1995 г. № 2198. — [ЭР]. Режим доступа: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1003592](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1003592).
- 20 Гражданский кодекс Республики Казахстан от 27 декабря 1994 г. — [ЭР]. Режим доступа: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1006061](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1006061).
- 21 Приказ Министра юстиции Республики Казахстан «Об утверждении Инструкции по государственной регистрации юридических лиц и учетной регистрации филиалов и представительств» от 12 апреля 2007 г. № 112. — [ЭР]. Режим доступа: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30101542](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30101542).
- 22 Закон Республики Казахстан «Об образовании» от 27 июля 2007 г. № 319-III. — [ЭР]. Режим доступа: <http://www.zakon.kz/141156-zakon-respubliki-kazakhstan-ot-27.html>.
- 23 Закон Республики Казахстан «О лицензировании» от 11 января 2007 г. № 214. — [ЭР]. Режим доступа: <http://www.zakon.kz/141150-zakon-respubliki-kazakhstan-ot-11.html>.
- 24 Постановление Правительства Республики Казахстан «Об утверждении стандарта государственной услуги по проведению регистрации и перерегистрации лиц, осуществляющих миссионерскую деятельность». Принято 7 февраля 2012 г. — [ЭР]. Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1200000211>.

25 Приказ Председателя Агентства Республики Казахстан по делам религий «Об утверждении Регламента государственной услуги по проведению регистрации и перерегистрации лиц, осуществляющих миссионерскую деятельность». — [ЭР]. Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1200007823>.

26 Кодекс Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» от 30 января 2001 г. — [ЭР]. Режим доступа: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1021682](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1021682).

27 Уголовный кодекс Республики Казахстан от 16 июля 1997 г. — [ЭР]. Режим доступа: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1008032](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1008032).

28 Лама Шариф К. Количество миссионеров протестантского направления значительно уменьшилось в Республике Казахстан. 2013 г. — [ЭР]. Режим доступа: <http://www.newskaz.ru/society/20130201/4714933.html>.

С.К.Амандықова, И.Е.Искакова

## Қазақстан Республикасында діни бірлестіктердің қызметін құқықтық реттеу: қазіргі жағдайы және жинақталған тәжірибесі

Қазақстанда соңғы жиырма жылда қалыптасқан жаңа қоғамдық-саяси ахуалдың көріністеріне назар салсақ, қоғамдағы дін мен діни бірлестіктердің рөлі өзгерді. Яғни, дін мен діни бірлестіктердің қоғамдық беделі және қоғамдық өмірдің әр түрлі тұстарына ықпалы айтарлықтай өсіп, мәртебесі кеңейді. Қысқа мерзім ішінде дінге сенушілердің және діни бірлестіктердің саны бірнеше есеге артып, қоғамда олардың қызметінің белсенділігі жоғарылады, қазақстандық қоғамның әлеуметтік құрылымының маңызды бөлігіне айналды, мемлекеттік-конфессиялық қатынастардың сипаты өзгерді. Мақалада дін аясындағы қатынастарды құқықтық реттеудің қазақстандық үлгісі және жинақталған тәжірибесі қарастырылды.

S.K.Amandykova, I.Ye.Iskakova

## Legal regulation of activity of religious organizations in the Republic of Kazakhstan: current status and lessons learned

At the present stage of development of the Republic of Kazakhstan it is becoming actually the issue of the relationship between concepts: state and religion, and the nature of the legal regulation of religious communities in the Republic of Kazakhstan. Over 20 years of Kazakhstan's independence, the regulation of religious relations Republic of Kazakhstan has accumulated extensive experience in the regulation of social relations in this sphere, so in Kazakhstan it is provided interfaith harmony between people of different faiths. In this paper, the authors analyzed the Kazakh model of legal regulation of relations in the sphere of religion, as well as accumulated experience.

### References

- 1 Speech of President of the Republic of Kazakhstan Nursultan Nazarbayev. 2006. II Congress of leaders of world and traditional religions. Astana, <http://www.zakon.kz/75693-vystuplenie-prezidenta-respubliki.html>.
- 2 Constitution of the Republic of Kazakhstan. Accepted on August 30, 1995, [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1005029](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005029).
- 3 *The Universal Declaration of Human Rights. Adopted by resolution 217 A (III) of the UN General Assembly on December 10, 1948*, [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml).
- 4 Kubeyev Ye.K. *Theoretical and legal aspects of the constitutional order of the Republic of Kazakhstan*, Karaganda: KarSU, 2012, 485 p.
- 5 Podoprigora R.A. *Kommentary to the Republic Kazakhstan law «About religious activity and religious associations»*, Almaty: Nalogovy the expert, 2013, 212 p.
- 6 Abuov A.P., Smagulov Ye.M. *Religion in Kazakhstan*, Astana, 2011, 225 p.
- 7 Moazami Behrooz. *The making of the state, religion, and the Islamic Revolution in Iran (1796—1979)*, PhD, New School University, 2004, 422 p.
- 8 Elmore Mark. *States of religion: Postcolonialism, power, and the formation of Himachal Pradesh*, PhD, University of California, Santa Barbara, 2005, 583 p.
- 9 Foy J. *The state, religion and Habermas's public sphere: Positing alternative forms of community*, M.A., University of Wyoming, 2008, 93 p.
- 10 Fox J. *Religion, ethnicity, and the state: A general theory of religion and conflict as applied to ethnic conflict with the state*, PhD, University of Maryland College Park, 1997, 347 p.

- 11 Birnbaum E. *The politics of compromise: state and religion in Israel*, PhD, Columbia University, 1968, 408 p.
- 12 Brackman N.E. *Scaling the wall between religion and state: Religious party behavior in Israel*, PhD, Washington University, 1997, 207 p.
- 13 *The Law of Republic of Kazakhstan «On Freedom of Conscience and Religious Associations» Adopted on January, 15, 1992. Repealed*, [http://online.zakon.kz/Document/? doc\\_id=1000934](http://online.zakon.kz/Document/? doc_id=1000934).
- 14 Meyrmanov Zh. *Kazakhstanskaya pravda*, 2004, February, 18.
- 15 Ivanov V.A., Trofimov Ya.F. *Religion in Kazakhstan: handbook*, Almaty: Arkaim, 2003, p. 234–242.
- 16 Lama Sharif K. Speech of Chairman of Agency for Religious Affairs of the Republic of Kazakhstan at the briefing, «*The religious situation in Kazakhstan*» Fragment transcript, 2013, <http://religiopolis.org/documents/6274-religioznaja>.
- 17 Nazarbayev N.A. *Kazakhstanskaya pravda*, 2010, January.
- 18 Law of the Republic of Kazakhstan «On religious activities and religious associations» adopted on October 11, 2011, 483 // [http://online.zakon.kz/Document/? doc\\_id=31067690](http://online.zakon.kz/Document/? doc_id=31067690).
- 19 Law of the Republic of Kazakhstan «On State registration of legal entities and registration of branches and representative offices» Adopted on April 17, 1995, 2198 // [http://online.zakon.kz/Document/? doc\\_id=1003592](http://online.zakon.kz/Document/? doc_id=1003592).
- 20 The Civil Code of the Republic of Kazakhstan, adopted on December 27, 1994, [http://online.zakon.kz/Document/? doc\\_id=1006061](http://online.zakon.kz/Document/? doc_id=1006061).
- 21 Order of the Minister of Justice of the Republic of Kazakhstan «On approval of instruction on State registration of legal entities and registration of branches and representative offices», published on April 12, 2007, 112, [http://online.zakon.kz/Document/? doc\\_id=30101542](http://online.zakon.kz/Document/? doc_id=30101542).
- 22 Law of the Republic of Kazakhstan «On education», adopted on July 27, 2007. № 319-III, <http://www.zakon.kz/141156-zakon-respubliki-kazakhstan-ot-27.html>.
- 23 Law of The Republic of Kazakhstan «On licensing». Adopted on January 11, 2007. № 214, <http://www.zakon.kz/141150-zakon-respubliki-kazakhstan-ot-11.html>.
- 24 Decree of the Government of the Republic of Kazakhstan «On approval of the State service for the registration and re-registration of persons carrying out missionary activities». Adopted on February 7, 2012, <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1200000211>
- 25 Order of the Chairman of the Agency of the Republic of Kazakhstan on Affairs of religions «On approval of the rules of the State service for the registration and re-registration of persons carrying out missionary activities», <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1200007823>.
- 26 Code of the Republic of Kazakhstan «On administrative offences», adopted on January 30, 2001, [http://online.zakon.kz/Document/? doc\\_id=1021682](http://online.zakon.kz/Document/? doc_id=1021682).
- 27 The Criminal Code of the Republic of Kazakhstan, adopted on July 16, 1997, [http://online.zakon.kz/Document/? doc\\_id=1008032](http://online.zakon.kz/Document/? doc_id=1008032).
- 28 Lama Sharif K. *The number of Protestant missionaries are greatly decreased in the Republic of Kazakhstan*, 2013. <http://www.newskaz.ru/society/20130201/4714933.html>.

УДК 342.61

Э.Н.Рахимбаев, З.Ш.Бейшеналиев

*Кыргызская государственная юридическая академия при Правительстве Кыргызской Республики, Бишкек  
(E-mail: 23ren09@mail.ru)*

## **Правотворческая деятельность Президента Кыргызской Республики как форма обеспечения конституционных прав**

В статье рассматриваются конституционно-правовые основы правотворческой деятельности Президента Кыргызской Республики (КР). Отмечается, что в соответствии с Конституцией КР Президент является гарантом Конституции и обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. Выделяются его участие в законодательном процессе, полномочия по изданию правовых актов. Отмечено, что Президент обладает широким диапазоном средств и форм участия в правотворческом процессе. В совместной деятельности с Жогорку Кенешем (ЖК) он становится непосредственным участником законодательного процесса, правотворческой деятельности.

*Ключевые слова:* Президент, правотворческая деятельность, законодательный процесс, правотворчество Президента, указ, распоряжение.

Правотворчество в Кыргызской Республике является одной из важнейших сторон деятельности государства, формой активности, имеющей своей непосредственной целью формирование правовых норм, их изменения, отмену или дополнение. В каждом государстве правотворчество обладает свои-