

УДК 327

Ольга ШИМАНСКАЯ

## СОЧЕТАНИЕ СВОБОДЫ РЕЛИГИИ, УБЕЖДЕНИЙ И БЕЗОПАСНОСТИ: НОВОЕ ПРОЧТЕНИЕ ОБСЕ

**Аннотация.** В статье проанализирована законодотворческая деятельность Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и работа по составлению рекомендаций в области политики защиты прав человека для государств-участников. Человеческое измерение безопасности приобретает всё большую актуальность в связи с новыми политическими реалиями: миграционным кризисом, территориальными спорами и конфликтами, усиливающимся давлением государства на ряд религиозных общин и усилением позиций националистов в некоторых странах региона. В сентябре 2019 г. Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) был опубликован документ «Свобода религии или убеждений и безопасность. Руководство по вопросам политики». Он направлен на снятие конфликта между правом на свободу религии или убеждений, с одной стороны, и безопасностью личной, общественной, национальной, федеральной, общеевропейской, с другой. Дан структурный анализ документа, раскрыты его основные положения и рекомендации для государств-участников, религиозных общин, гражданского общества и СМИ.

**Ключевые слова:** права человека, свобода религии или убеждений, безопасность, государственно-церковные отношения, религиозная община, экстремизм, терроризм.

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) – крупнейшая в мире региональная организация, которая занимается широким спектром вопросов безопасности: военно-политической, экономической и гуманитарной. В условиях биполярного мира злободневной проблемой было обеспечение контроля над вооружениями и укрепления доверия между странами с разным политическим устройством, поэтому военно-технические и военно-политические вопросы безопасности были преимущественной сферой внимания ОБСЕ.

### Религия в контексте секьюритизации

С изменением геополитической ситуации после распада социалистического блока государств, а затем и СССР, безопасность начинает трактоваться расширительно. Немалая заслуга в разработке новых подходов к безопасности принадлежит работам учёных Копенгагенской школы исследований безопасности 1990-х гг. (Б. Бузан, О. Вэвер), предложивших теорию секьюритизации. Секьюритизация в их понимании это: а) рассмотрение того или иного предмета, явления, состояния или процесса в контексте безопасности; б) перевод политики относительно того или иного предмета, явления, состояния или процесса из «процедурного» в «чрезвычайный» режим<sup>1</sup>, что включает как дискурс, так и действие. Само понятие безопас-

---

© Шиманская Ольга Константиновна – кандидат философских наук, доцент, старший научный сотрудник Центра исследований проблем религии и общества Отдела социальных и политических исследований ИЕ РАН. Адрес: 125009, Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3. E-mail: shimansk@mail.ru.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran12020108114>

<sup>1</sup> Морозов В.Е. Безопасность как форма политического: о секьюритизации и политизации. Полис, №3, 2011. С. 24-35.

ности определяется через категорию выживания, когда какой-то субъект или процесс, который ранее не рассматривался как критически важный, оказывается в числе центральных объектов политики, и в нём предполагаются некие экстраординарные действия, а по его поводу предпринимаются чрезвычайные меры. В нашем случае меры, связанные со свободой религии или убеждений<sup>1</sup>. Секьюритизацией, то есть высшей мерой политизации могут наделяться самые разные явления и процессы. Поэтому обеспечение безопасности затрагивает в деятельности ОБСЕ и экономико-экологическое направление, включающее надлежащее управление, борьбу с коррупцией, информирование по вопросам охраны окружающей среды, рационального природопользования и предотвращение экологических катастроф. В свою очередь, человеческое измерение безопасности – это защита основных прав и свобод человека, среди которых право на свободу религии или убеждений занимает важное место, как фундамент стабильных демократических обществ. основополагающие и текущие задачи ОБСЕ отражены в её документах, принимаемых в зависимости от тех или иных угроз безопасности в регионе.

Комплексный подход к безопасности в ОБСЕ реализуется развитой институциональной структурой, отражается в работе директивных органов, исполнительных подразделений, консультативных комиссий и групп, работой на местах, где возникают или находятся в «тлеющей» стадии локальные конфликты. Так, одна из исполнительных структур ОБСЕ – Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ), контролирует проведение демократических выборов, уважение прав человека, верховенство закона, толерантности и не дискриминации, а также соблюдение прав рома и синти. В компетенции БДИПЧ мониторинг потенциальных вызовов, связанных с многообразием религий или убеждений в регионе ОБСЕ, угроз насильственного экстремизма и радикализации, ведущих к терроризму. Свобода религии или убеждений основополагающий принцип, неотъемлемая часть концепции безопасности, принятой ОБСЕ. Об этом свидетельствуют пятнадцать документов, принятых её государствами-членами с 1975 по 2013 гг.<sup>2</sup>, которые целиком или частично посвящены свободе религии или убеждений. Эволюция подходов к обеспечению этих свобод в деятельности ОБСЕ не входит в задачу данной статьи.

Однако ситуация современного миграционного кризиса, угроза экстремизма и терроризма, политические баталии в Евросоюзе, активизация партий правой и левой альтернативы, умаление свободы религии или убеждений в ряде государств во имя «национальной» и «общественной» безопасности и многое другое актуализировали вопрос о связи между свободой религии или убеждений и необходимостью обеспечения безопасности. Современную религиозную ситуацию можно определить, как «колеблющийся “баланс” между (1) адаптированными к секулярному обществу исторически сложившимися религиозными институтами и (2) своего рода “новым фундаментализмом”, апеллирующим к религиозной принадлежности как маркеру идентичности (этнической, политической, гражданской)»<sup>3</sup>, что привлекает внимание к проблеме личной и общественной безопасности. Поэтому БДИПЧ ОБСЕ после девяти конференций и консультативных совещаний, проходивших в последнее время в разных странах, и привлечения широкого экспертного сообщества приняло в сентябре 2019 г. новый документ «Свобода религии или убеждений и безопасность. Руководство по вопросам политики»<sup>4</sup>. До-

<sup>1</sup> Культура. Религия. Толерантность. Культурология: учеб. Пособие. О.Н. Сенюткина, О.К. Шиманская, А.С. Паршаков, М.П. Самойлова, М., 2016. С. 197-217.

<sup>2</sup> Примечание: от Хельсинкского Заключительного акта 1975 г. URL: <https://www.osce.org/ru/ministerial-councils/39505> до Девятого документа двенадцатой встречи Совета министров ОБСЕ, Киев, 2013. URL: <https://www.osce.org/ru/resources/documents?page=10&filters...vid...>

<sup>3</sup> Мирошникова Е.М., Смирнов М.Ю. Трансформация религии в странах Европейского Союза как предмет академических исследований. Современная Европа, 2019, №5. С. 123.

<sup>4</sup> Свобода религии или убеждений и безопасность. Руководство по вопросам политики. Опубликовано Бюро Научно-аналитический вестник ИЕ РАН, 2020, №1

кумент носит не декларативный характер, а ставит конкретные вопросы и даёт рекомендации по обеспечению политики безопасности и свободы религии или убеждений. Практическая направленность видна из структуры документа.

Во «Введении» (с. 5-9) обосновывается актуальность принятия документа для всего региона ОБСЕ, хотя государства-участники по-разному подходят к соотношению свободы религии или убеждений, с одной стороны, и безопасности, с другой. Введение чрезвычайного режима давления в области свободы религии или убеждений во имя обеспечения «национальной», «государственной», «общественной» или иной безопасности с целью сохранения «социальной стабильности», «социальной гармонии», согласно данному документу, не могут быть приемлемы и допустимы. Ограничение в области свободы религии или убеждений – фундаментальной в системе прав человека, не укрепляют, а расшатывают и ослабляют безопасность. Безопасность во всех прочих сферах размывается, если умаляется право человека на свободу совести, религии или убеждений. Поэтому ОБСЕ принимает стандарты, направленные на снятие возможного конфликта между принципом свободы религии или убеждений и безопасностью в самом широком смысле. Эти рекомендации развивают принципы, заложенные в обязательства ОБСЕ и международные стандарты ООН.

Первая глава нового документа «Права человека и комплексная концепция безопасности, принятая ОБСЕ» (с. 9-13) напоминает, что человеческое измерение безопасности, в которую входит свобода религии или убеждений, равнозначно по статусу военно-политической и экономико-экологической безопасности. Свобода религии или убеждений, способствуя взаимному уважению, доверию и равенству между людьми различных конфессий и взглядов: «может помочь сделать общество более устойчивым к тем вызовам, которые угрожают его безопасности» (с. 10). Она мощное средство мобилизации людей для создания социальной системы, обеспечивающей свободу, гендерное равенство и безопасность.

### **Религиозные свободы: возможны ли ограничения?**

Свобода религии или убеждений многогранное право человека, имеющее индивидуальное, коллективное, институциональное, образовательное и коммуникативное измерения. Это право признано ОБСЕ и соответствует международным и региональным стандартам, чему посвящена вторая глава документа «Обязательства ОБСЕ и международные стандарты в области свободы религии и убеждений» (с. 13-24). По международному праву государства-участники выступают гарантами свободы религии или убеждений, как в отношении отдельных лиц, так и общин, распространяя эту обязанность не только на граждан своих стран, но и на ищущих убежища, мигрантов, беженцев и лиц без гражданства. Государства имеют арсенал формальных критериев для определения сферы применения свободы религии или убеждений, несмотря на многообразие религий и их определений, убеждений и их принципов, но отправной точкой «должно быть самоопределение религии или убеждений» (с.15). Право на защиту свободы религии или убеждений подразумевает конфессии большие и малые, исторически существовавшие и недавно возникшие. Право на свободу религии или убеждений взаимосвязано и подкрепляет иные права и свободы человека. Должны быть защищены и внутренние аспекты свободы религии или убеждений и внешние: свобода отправления культа и свобода учения и проповеди, религиозные практики или системы убеждений. Если в этом отношении допускаются ограничения, то они должны быть обоснованными и соответствовать международному праву и международным обязательствам государства. Ограничение должно быть предусмотрено законом, а его целью являться охрана общественной безопасности, об-

щественного порядка, здоровья и морали, прав и свобод других лиц. Оно должно быть соразмерным провозглашённым целям, не налагаться и не применяться дискриминационным образом (с. 20). Текущая ситуация во многих государствах – участниках ОБСЕ стимулирует режим принятия ограничений, поэтому документ дополнительно обращает внимание на принципы их допустимости среди которых: законность, необходимость и соразмерность, и разъясняет их содержание.

Третья глава «Свобода религии или убеждений и безопасность: руководящие принципы» (с. 24-34) раскрывает семь принципов, направленных на помощь государствам – участникам в разработке стратегий и законов, направленных на обеспечение как свободы религии или убеждений, так и безопасности. Эти принципы, и их подробное развёртывание в документе, выступают руководством к действию, учитывающим все обязательства ОБСЕ в области человеческого измерения:

1. комплекс мер в области образования для воспитания уважения к многообразию религий и убеждений;

2. реализация информационно-просветительских программ о ценности многообразия религий и убеждений, преодоление негативных стереотипов;

3. необходимость межконфессионального и межрелигиозного диалога для противодействия нетерпимости и дискриминации и укреплению взаимопонимания между людьми и общинами разных религий или убеждений;

4. необходимость государственно-конфессионального диалога для всего спектра религиозных общин или сообществ, придерживающихся определённых убеждений, на всех уровнях от федерального до муниципального;

5. проведение комплексной политики не дискриминации, способствующей уважению к существующему и формирующемуся многообразию религий или убеждений;

6. создание конституционных и правовых рамок, основанных на ранее принятых документах ОБСЕ, укрепляющих свободу религии или убеждений для всех лиц;

7. правовые меры по ограничению свободы религии или убеждений, необходимые для обеспечения безопасности государств-участников, должны быть направлены на конкретные деяния конкретных лиц и групп, быть законными и применяться в качестве крайней меры.

Документ подчёркивает, что «основную ответственность за обеспечение безопасности при одновременной защите свободы религии или убеждений несут власти государств-участников» (с. 33). Но они же должны создавать условия для реализации вклада негосударственных субъектов и гражданского общества в обеспечение устойчивой безопасности. Так государственная образовательная система, учреждения науки и культуры, СМИ и негосударственные организации способствуют обеспечению безопасности не правовыми санкциями, а образовательными мероприятиями, информационно-просветительскими программами, межконфессиональным и межрелигиозным диалогом и партнёрскими связями, взаимодействием с общинами.

Вопросы на стыке свободы религии или убеждений и безопасности рассматриваются в четвёртой, самой объёмной главе документа, занимающей  $\frac{2}{3}$  текста, «Вопросы и рекомендации, касающиеся свободы религии или убеждений и безопасности» (с. 34-88). Здесь рассматриваются проблемы, характерные для всего региона ОБСЕ, связанные с регистрацией общин, «экстремистскими» высказываниями и литературой, обысками в местах отправления религиозного культа и миссионерской деятельностью, обращением в свою веру. Анализ существующего дисбаланса в обеспечении свободы религии или убеждений, с одной стороны, и безопасности в широком контексте, с другой, разбирается по определённым пунктам и со-

проводятся рекомендациями по вопросам политики. Рекомендации прописаны отдельно для государств-участников; для религиозных общин и сообществ, придерживающихся определённых убеждений; для гражданского общества и средств массовой информации. Весь комплекс рекомендаций нацелен на развитие толерантной культуры как в отношении общин, принадлежащих к разным религиям или убеждениям, так и отдельных лиц, пользующихся правом на свободу религии или убеждений.

Разработка и принятие этого документа свидетельствуют, что религия в Европе и всём регионе ОБСЕ становится серьёзной проблемой в контексте безопасности. Свобода религии или убеждений сталкивается как с разнообразными правительственными ограничениями, так и с растущим социальным насилием и враждой, несмотря на многомерные и целенаправленные усилия большинства стран Евросоюза в поддержку прав человека, мультикультурализма и политкорректности. Согласно последним опубликованным исследованиям независимого экспертно-аналитического центра *Pew Research Center*, нетерпимость в вопросах свободы религии или убеждений значительно возросла в 2014–2016 гг., что связано с рекордным числом мигрантов, прибывшим в Европу в 2015 г. Например, в Нидерландах оппозиционный парламентарий Герт Уилдерс выступал против «исламизации Запада» и в сентябре 2015 г. провёл акцию протеста против беженцев. Всё большее число европейских стран вводят ограничения на религиозную одежду в общественных местах, их количество выросло с 2007 до 2017 гг. с 5 до 20 стран. Так, во Франции с 2011 г. закон запрещает мусульманкам носить паранджу или никаб в общественных местах. Правительства ряда стран вмешиваются в обрядовые и богослужебные вопросы. В частности, в Германии решение окружного суда в Кёльне в 2012 г. криминализовало мужское обрезание по немедицинским причинам, но после жалоб федеральное правительство пошло на уступки мусульманам и евреям, разрешив эту практику по религиозным соображениям. В то же время обращает на себя внимание новая тенденция – осознанный отказ мусульман от интеграции в европейское светское общество во имя высшей религиозной цели – построения «параллельного» мусульманского сообщества в Германии и не только в ней. Представители немецких сил правопорядка, политики, общественные деятели, СМИ признают наличие этого вызова, но системного ответа на эту угрозу пока нет<sup>1</sup>. В Европе произошло значительное увеличение социального насилия и вражды, связанного с религиозными нормами. В 2007 г. только в шести европейских странах имели место нападения на почве религиозной ненависти; к 2017 г. это число возросло до 25 (из 45 стран Европы). В основном, нападали на мусульман и евреев. Социальные притеснения мусульман были отмечены в 37 из 45 стран Европы<sup>2</sup>. Аналитика по данному вопросу указывает на своевременность принятия новых принципов и подходов к вопросам свободы религии или убеждений и безопасности.

\* \* \*

Таким образом, человеческое измерение безопасности переосмыслено с учётом новых вызовов и угроз. Одна из этих угроз – конфликт между личной, общественной, национальной и иными измерениями безопасности и правом человека на свободу религии или убеждений. Новый документ БДИПЧ ОБСЕ направлен на осуществление политики толерантности в полисубъектной социально-политической и культурной реальности. Для того чтобы общество

<sup>1</sup> Андреева Л.А. Исламизация Германии: «параллельное» мусульманское общество и светское государство. Современная Европа, 2019, №5. С. 120.

<sup>2</sup> A Closer Look at How Religious Restrictions Have Risen Around the World. URL: [https://www.pewforum.org/2019/07/15/a-closer-look-at-how-religious-restrictions-have-risen-around-the-world/?fbclid=IwAR3DxNw\\_DUuYesBFEZxQE66B9n4AV-FZ-672\\_q3L56MG17fK6F990Z70JBQ](https://www.pewforum.org/2019/07/15/a-closer-look-at-how-religious-restrictions-have-risen-around-the-world/?fbclid=IwAR3DxNw_DUuYesBFEZxQE66B9n4AV-FZ-672_q3L56MG17fK6F990Z70JBQ) (дата обращения: 30.01.2020).

было безопасным и толерантным, чтобы все люди обладали терпимостью, как качеством сознания, необходимо предпринимать практические политические меры, участвовать в их многостороннем обсуждении, развивая диалог государства, религиозных общин или сообществ, придерживающихся определённых убеждений, гражданского общества и СМИ.

### Список литературы

Андреева Л.А. Исламизация Германии: «параллельное» мусульманское общество и светское государство. Современная Европа, 2019, №5. С. 110-121.

Культура. Религия. Толерантность. Культурология: учеб. пособие. О.Н. Сенюткина, О.К. Шиманская, А.С. Паршаков, М.П. Самойлова, М., 2016. С. 197-217.

Мирошникова Е.М., Смирнов М.Ю. Трансформация религии в странах Европейского Союза как предмет академических исследований. Современная Европа, 2019, №5. С. 122-130.

Морозов В.Е. Безопасность как форма политического: о секьюритизации и политизации. Полис. 2011, №3. С. 24-35.

Свобода религии или убеждений и безопасность. Руководство по вопросам политики. Опубликовано Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ). БДИЧ ОБСЕ, 2019. 88 с.

### References

Andreeva L.A. Islamizaciya Germanii: «parallel'noe» musul'manskoe obshchestvo i svetskoe gosudarstvo. Sovremennaya Evropa, 2019, №5. S. 110-121.

Kul'tura. Religiya. Tolerantnost'. Kul'turologiya: ucheb. posobie. O.N. Senyutkina, O.K. Shimanskaya, A.S. Parshakov, M.P. Samojlova, M., 2016. S. 197-217.

Miroshnikova E.M., Smirnov M.Yu. Transformaciya religii v stranah Evropejskogo Soyuzha kak predmet akademicheskikh issledovaniy. Sovremennaya Evropa, 2019, №5. S. 122-130.

Morozov V.E. Bezopasnost' kak forma politicheskogo: o sek'yuritizacii i politizacii. Polis. 2011. №3. S. 24-35.

Svoboda religii ili ubezhdenij i bezopasnost'. Rukovodstvo po voprosam politiki. Opublikovano Byuro OBSE po demokraticheskim institutam i pravam cheloveka (BDIPCH). BDICH OBSE, 2019. 88 s.

### Combining Freedom, Belief and Security: A New Reading by the OSCE

**Author.** Olga Shimanskaya, Candidate of Sciences (Philosophy), Associate Professor, Senior Researcher, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. **Address:** 11-3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. **E-mail:** shimansk@mail.ru.

**Abstract.** The article analyzes the legislative activities of the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) and the work on drawing up recommendations in the field of human rights protection policies for participating States. The human dimension of security is becoming increasingly relevant in connection with new political realities: the migration crisis, territorial disputes and conflicts, the increasing pressure of the state on a number of religious communities and the rise of nationalists in some countries of the region, etc. In this regard, in September 2019, the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) published the document «Freedom of Religion or Belief and Security. Policy Guide». It aims to resolve the conflict in the OSCE region between the right to freedom of religion or belief, on the one hand, and the security of personal, social, national, federal, pan-European, on the other. A structural analysis of the document

is given, its main provisions and recommendations are disclosed for participating states, religious communities, civil society and the media.

**Key words:** Human rights, freedom of religion or belief, security, church-state relations, religious community, extremism, terrorism.

**DOI:** <http://dx.doi.org/10.15211/vestnikieran12020108114>