

ГЛАВА 7

МЕХАНИЗМ ФОРМИРОВАНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЕРОИСПОВЕДНОЙ ПОЛИТИКИ

В первой главе нами был предпринят теоретический анализ содержания государственной вероисповедной политики, ее целей, принципов и методов. В данной главе нами рассматривается система органов государственной власти Российской Федерации, участвующих в формировании и реализации вероисповедной политики.

Термины «механизм», «система» означают совокупность взаимосвязанных элементов, согласованно осуществляющих действия, совокупность которых имеет своим результатом деятельность единого целого, составляемого этими элементами, направленную на осознанное выполнение общей функции, на достижение генеральной цели, для которой существует механизм (система). «Механизм (аппарат) государства — это *система* (курсив мой. — М.Ш.) органов, учреждений и должностных лиц, которые в установленном правовом порядке наделены государственно-властными полномочиями и реализуют функции государства»¹.

Приходится констатировать, что применительно к устройству современного российского государства можно лишь условно говорить о «механизме» реализации его вероисповедной политики. Это скорее не «механизм», а конгломерат (смешение) действий различных органов власти и управления, государственных учреждений, не объединенных в единую согласованную и управляемую

¹ Нерсесянц В. С. Общая теория права и государства. М., 2002. С. 261.

из общего центра систему. (В СССР, например, существовал одиозный, репрессивный, направленный на подавление религиозной свободы, но одновременно эффективный механизм реализации антирелигиозной политики). Конечно, нельзя говорить о полной несогласованности и автономности в деятельности федеральных, региональных и муниципальных органов власти и учреждений, причастных к проведению государственной вероисповедной политики. В рамках генерального курса на «укрепление вертикали власти» дезорганизация и противоречивость в деятельности государственных структур разного уровня заметно уменьшилась. Однако в условиях отсутствия «профильного» органа исполнительной власти, отвечающего за вероисповедную политику, механизм ее формирования и реализации неизбежно будет характеризоваться недостаточной внутренней гармоничностью.

Как уже отмечалось в первой главе, существенным затруднением для выработки и проведения в жизнь вероисповедной политики современного Российского государства является отсутствие общественного согласия по вопросу о том, какие ценностно-целевые установки должны лежать в ее основе.

Формирование государственной вероисповедной политики включает в себя основополагающие стратегические действия, рассчитанные на дальнюю перспективу. Это:

выработка на основе изучения духовных запросов и ценностей общества теоретических, концептуальных положений о месте религии и религиозных объединений в жизни общества, о характере, видах и масштабах сотрудничества государства с религиозными объединениями во имя решения социальных задач;

создание и совершенствование нормативно-правовой базы, регулирующей данную сферу социальных отношений;

создание и совершенствование соответствующих структур органов власти, осуществляющих практическую реализацию вероисповедной политики государства.

Реализация государственной вероисповедной политики — совокупность действий государства по достижению поставленных

целей и задач политики с помощью установленных принципов и методов.

Законодательство России предусматривает деятельность государства в сфере отношений с религиозными объединениями в двух направлениях, связанных с *исполнением обязанностей и с осуществлением прав*.

Во-первых, это исполнение государством, его органами власти и государственными учреждениями, лицами, замещающими государственные должности, и государственными служащими *обязательных требований законодательства и контроль за исполнением этих требований религиозными объединениями*, включая предотвращение и пресечение противоправных действий.

Во-вторых, это осуществление органами государственной власти и управления, государственными учреждениями *разрешенных (предусмотренных) законодательством видов взаимодействия с религиозными объединениями и оказания им помощи*.

Высшие органы государственной власти формируют государственную вероисповедную политику и осуществляют руководство ее реализацией, обеспечивают совершенствование нормативно-правовой базы.

В соответствии с общими принципами демократического устройства государства, в число которых входит принцип разделения властей, органы государственной власти в Российской Федерации подразделяются на три ветви: законодательную власть, исполнительную и судебную. Президент является главой государства (ст. 80 ч. 1 Конституции). Он стоит над тремя ветвями власти, поэтому Российскую Федерацию по форме правления относят к президентской республике, а некоторые авторы — к «суперпрезидентской».

Президент Российской Федерации является гарантом Конституции, прав и свобод человека и гражданина (ст. 80, п. 2 Конституции Российской Федерации). Президент:

— в соответствии с пунктом 3 статьи 80 Конституции РФ определяет основные направления внутренней политики. Составной частью внутренней политики является государственная

вероисповедная политика, прерогатива определения основных направлений которой принадлежит Президенту;

— вносит в Государственную Думу законопроекты по вопросам свободы совести и религиозных объединений, согласно ст. 84, пункт г) Конституции,

— подписывает и обнародует соответствующие Федеральные законы (статья 84, пункт д) Конституции). Президент вправе, в соответствии со ст. 107, п. 3 Конституции, отклонить принятый Государственной Думой и одобренный Советом Федерации Федеральный закон. Данный конституционный механизм позволяет Президенту реализовать свои полномочия гаранта прав и свобод человека и гражданина в случае, если принятый Федеральным Собранием Федеральный закон ущемляет эти права и свободы;

— приостанавливает действие актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в случае противоречия этих актов Конституции Российской Федерации и Федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации или нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения этого вопроса соответствующим судом. Данная норма установлена статьей 85, п. 2 Конституции РФ;

— подписывает международные договоры РФ (статья 86, пункт 6) Конституции РФ). Подписанные Президентом международные договоры, содержащие обязательства в области свободы совести, становятся частью правовой системы РФ, согласно статье 15 п. 4 Конституции РФ;

— издает указы и распоряжения (ст. 90, п. 1 Конституции РФ). Указы и распоряжения, затрагивающие вопросы государственно-конфессиональных отношений, свободы совести и вероисповедания, являются составной частью законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях, в соответствии с пунктом 1 ст. 2 ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях», относясь к разряду упоминаемых в данной статье «иных нормативных правовых актов РФ»;

— обращается к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях

внутренней и внешней политики государства (ст. 84, пункт е) Конституции). Президент обладает возможностью в ежегодных посланиях Федеральному Собранию определять и уточнять принципиальные положения государственной вероисповедной политики. Однако до настоящего времени в президентских посланиях ни разу не делалось программных заявлений по проблемам государственно-конфессиональных отношений.

Президент осуществляет прямой диалог с духовными руководителями крупнейших российских религиозных организаций.

Администрация Президента РФ является государственным органом, сформированным в соответствии с пунктом «и» статьи 83 Конституции, который обеспечивает деятельность Президента и осуществляет контроль за исполнением решений Президента. Положение об Администрации Президента РФ, утвержденное Указом Президента РФ от 06.04.2004 г. № 490, включает в число ее функций обеспечение взаимодействия Президента с религиозными объединениями. Структурным подразделением президентской Администрации, на которое возложена эта функция, является *Управление по внутренней политике Президента РФ*.

Совет по взаимодействию с религиозными объединениями при Президенте РФ по своему статусу является консультативным органом, осуществляющим рассмотрение вопросов и подготовку для Президента предложений, касающихся его взаимодействия с религиозными объединениями и повышения духовной культуры общества.

Совет был образован в соответствии с Распоряжением Президента РФ от 2 августа 1995 г. № 357-рп, которым было утверждено Положение о Совете. Согласно Положению, основные функции Совета — обеспечение взаимодействия Президента РФ с религиозными объединениями и содействие укреплению общественного согласия, достижению взаимопонимания, терпимости и взаимного уважения в вопросах свободы совести и свободы вероисповедания.

Конкретные задачи, решаемые Советом, имеют в основном информационно-аналитический характер. Совет

«представляет Президенту аналитические материалы и доклады, рекомендации по вопросам политики Президента в области взаимоотношений государства и религиозных объединений;

обсуждает проекты федеральных законов, указов Президента, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, затрагивающие взаимоотношения государства и религиозных объединений, и готовит соответствующие предложения Президенту;

изучает проблемы, связанные с поддержанием межконфессионального диалога, достижением взаимной терпимости и уважения в отношениях между представителями различных вероисповеданий;

анализирует зарубежное законодательство и практику взаимоотношений между государством и религиозными объединениями, поддерживает контакты с соответствующими структурами иностранных государств;

публикует справочные и информационно-аналитические материалы по вопросам, входящим в компетенцию Совета».

Председателем Совета является Руководитель Администрации Президента Российской Федерации. В число членов Совета входят представители ряда религиозных организаций. Принцип формирования состава Совета в Положении не установлен, указано лишь, что он утверждается Президентом Российской Федерации. Вопрос о том, какие конфессии представлены в Совете и какое они имеют число представителей, решается Президентом в контексте конкретных особенностей государственно-конфессиональных отношений. В настоящее время среди членов Совета — архиепископ Верейский Евгений (Решетников), митрополит Волоколамский Илларион (Алфеев), митрополит Крутицкий и Коломенский Ювеналий (Поярков).

В соответствии с конституционным принципом отделения государства от религиозных объединений, Совет, действительными членами которого являются, в том числе, и представители религиозных организаций, не может обладать исполнительно-распорядительными функциями как по отношению к государственным

органам, так и по отношению к религиозным объединениям. Полномочия Совета в отношении государственных органов, общественных и религиозных организаций в основном сводятся к праву получать от них необходимую информацию для обеспечения своей деятельности. Однако на основании выработанных Советом рекомендаций могут приниматься нормативно-правовые акты, в том числе путем издания указов и распоряжений Президента РФ, а также посредством внесения Президентом законопроекта в Государственную Думу. Согласно Положению, заседания Совета должны проводиться не реже одного раза в полугодие, однако в последние годы они созываются не так часто. Текущую работу по взаимодействию с религиозными объединениями обеспечивают несколько сотрудников Управления по внутренней политике Президента РФ.

Федеральное Собрание Российской Федерации является представительным и законодательным органом Российской Федерации (ст. 94 Конституции РФ). В качестве законодательного органа Федеральное Собрание формирует и совершенствует законодательную базу в области регулирования и защиты свободы совести, свободы вероисповедания и о религиозных объединениях; в области предоставления налоговых и иных льгот религиозным организациям. Совет Федерации, а также члены каждой из палат Федерального Собрания обладают правом законодательной инициативы (статья 104 Конституции РФ, п. 1). Законопроекты о введении или отмене налогов, освобождении от их уплаты и другие законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет федерального бюджета, могут быть внесены только при наличии заключения Правительства Российской Федерации (статья 104, п. 3 Конституции РФ). Принятые Государственной Думой Федеральные законы по вопросам федеральных налогов и сборов подлежат обязательному рассмотрению в Совете Федерации (ст. 106 Конституции РФ).

В качестве представительного органа Федеральное Собрание выражает волю и интересы общества, которые должны учитываться в государственной политике. В Совете Федерации образована

Объединенная комиссия по национальной политике и взаимоотношениям государства и религиозных объединений, которая является постоянно действующим консультативным органом, созданным в целях совершенствования законодательного обеспечения национальной политики и политики государства в отношении религиозных объединений в Российской Федерации. В состав Объединенной комиссии входят члены Совета Федерации, руководители законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Председателем Объединенной комиссии является Председатель Совета Федерации. С момента образования комиссии в 2006 г. состоялось 9 заседаний, последнее — 15 декабря 2010 г. Распоряжением Председателя Совета Федерации от 3 июля 2012 г. создан *Консультативный Совет по межнациональным отношениям и взаимоотношениям с религиозными объединениями при Председателе Совета Федерации*.

В Государственной Думе функционирует профильный парламентский **Комитет по делам общественных объединений и религиозных организаций**. При Комитете функционирует Экспертный совет, в который входят авторитетные специалисты в области государственно-конфессиональных отношений.

Правительство Российской Федерации осуществляет исполнительную власть Российской Федерации (ст. 110 Конституции). Правительство в пределах своих полномочий руководит работой федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти и контролирует их деятельность.

В соответствии со ст. 13 Федерального Конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» от 17.12.1997 г. № 2-ФКЗ, оно организует реализацию внутренней и внешней политики Российской Федерации. Таким образом, на Правительстве лежит, в том числе, обязанность обеспечивать проведение в России единой государственной вероисповедной политики. Правительство взаимодействует с представителями религиозных организаций (ст. 16 ФКЗ «О Правительстве РФ»).

Нормативные правовые акты — постановления и распоряжения Правительства РФ (ст. 115 Конституции, ст. 23 названного Закона) являются составной частью законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях, в соответствии с пунктом 1 ст. 2 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях». Например, Постановлением Правительства РФ от 31.03.2001 г. № 251 утвержден Перечень предметов религиозного назначения и религиозной литературы, производимых и реализуемых религиозными организациями (объединениями), организациями, находящимися в собственности религиозных организаций (объединений), и хозяйственными обществами, уставной (складочный) капитал которых состоит полностью из вклада религиозных организаций (объединений), в рамках религиозной деятельности, реализация (передача для собственных нужд) которых освобождается от обложения налогом на добавленную стоимость (подробнее см. главу 11).

Комиссия по вопросам религиозных объединений при Правительстве РФ образована в целях рассмотрения вопросов, возникающих в сфере государственно-конфессиональных отношений, в частности вопросов передачи имущества религиозным организациям. Комиссия создана на основании Постановления Правительства РФ от 06 мая 1994 г. № 466. Ныне действующее положение о Комиссии было утверждено Постановлением Правительства РФ от 15 июля 2006 г. № 438.

Комиссия образована в целях рассмотрения вопросов, возникающих в сфере взаимоотношений государства и религиозных объединений, включая вопросы передачи религиозным объединениям культовых зданий и иного имущества, и находящихся в компетенции Правительства Российской Федерации.

Согласно Положению, основными задачами Комиссии являются:

«подготовка предложений по урегулированию вопросов, связанных с деятельностью религиозных объединений и требующих решения Правительства;

информационно-аналитическое обеспечение деятельности Правительства по вопросам, затрагивающим сферу взаимоотношений государства и религиозных объединений;

содействие осуществлению контактов Правительства с религиозными объединениями».

Комиссия в соответствии с возложенными на нее задачами:

«вырабатывает для Правительства рекомендации по вопросам, затрагивающим сферу взаимоотношений государства и религиозных объединений, готовит проекты решений Правительства по вопросам, относящимся к компетенции Комиссии, а также проекты законов Российской Федерации для внесения в установленном порядке в Государственную Думу;

дает заключения по проектам решений, вносимым в Правительство, в части вопросов, затрагивающих сферу взаимоотношений государства и религиозных объединений;

выполняет координационно-методические функции в отношении деятельности федеральных органов исполнительной власти по вопросам, относящимся к компетенции Комиссии;

осуществляет взаимодействие с государственными и общественными организациями, научными учреждениями и религиозными объединениями;

осуществляет контакты с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также зарубежных государств по вопросам, относящимся к компетенции Комиссии;

запрашивает и получает у государственных, общественных и религиозных организаций необходимую информацию по вопросам, выносимым на рассмотрение Комиссии».

Комиссия не обладает властными полномочиями в отношении религиозных организаций. Представители религиозных организаций приглашаются на заседания Комиссии, но не являются ее членами. Комиссию возглавляет председатель, которым является один из заместителей Председателя Правительства РФ (вице-премьеров).

За годы деятельности Комиссии на ее заседаниях регулярно заслушивались сообщения представителей органов власти

субъектов Федерации, осуществляющих связи с религиозными объединениями, сообщения представителей федеральных органов исполнительной власти, в частности о подготовке законопроектов и о ходе реализации принятых Законов и иных правовых актов, затрагивающих сферу государственно-конфессиональных отношений.

Таким образом, Комиссия, созданная в ходе реализации принятых в 1993–1994 гг. государственных решений о передаче религиозным объединениям имущества (изначально предполагалось, что эта работа будет для нее основной), фактически выполняет часть функций несуществующего федерального органа по делам религиозных объединений. Она в какой-то мере осуществляет взаимодействие федеральных и местных органов власти и координацию их деятельности. Однако Комиссия не располагает тем объемом административных полномочий, которыми обычно наделен федеральный орган исполнительной власти.

Органы, обеспечивающие соблюдение законности

Надзор за исполнением законодательства Российской Федерации о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях осуществляют *органы прокуратуры Российской Федерации* (статья 25, п. 1 ФЗ «О свободе совести...»). Надзор прокуратуры распространяется как на религиозные объединения, так и на государственные органы и иные лица. Надзор должен осуществляться в равной мере и за соблюдением законности религиозными объединениями, и за защитой прав и свобод верующих и их объединений от неправомерных действий органов власти. Для эффективного выполнения надзорных функций необходимо обеспечение профессиональной специализации прокурорских работников, занимающихся данной областью правоотношений.

В случаях совершения правонарушений, субъектом или жертвой которых являются религиозные объединения или их участники, правоохранительные органы предпринимают необходимые действия в соответствии с общими правилами.

Министерство юстиции Российской Федерации и его территориальные органы в субъектах Российской Федерации:

— принимают решение о государственной регистрации религиозных организаций, в ходе которой производится проверка соответствия представленных учредителями организации документов требованиям законодательства (статья 11 ФЗ «О свободе совести...»);

— обращаются в суд с заявлением о признании религиозной организации прекратившей свою деятельность, о ликвидации религиозной организации, о запрете деятельности религиозного объединения (ст. 14 ФЗ «О свободе совести...»);

— осуществляют контроль за соблюдением зарегистрированной на основании принятого ими решения религиозной организацией устава относительно целей и порядка ее деятельности (статья 25, п. 2 ФЗ «О свободе совести...»).

(См. также обсуждение соответствующих положений ФЗ «О свободе совести...» в предшествующей главе).

Судебная власть осуществляет правосудие (ст. 118 Конституции), в том числе рассматривает дела, связанные с нарушениями законодательства о свободе совести и свободе вероисповедания как органами государственной власти, так и религиозными объединениями.

В порядке уголовного или административного судопроизводства рассматриваются нарушения права на свободу совести и вероисповедания, возбуждение религиозной вражды, оскорблении религиозных убеждений граждан.

Гражданский Кодекс РФ установил судебную защиту гражданских прав (ст. 11) и включил в число способов защиты гражданских прав признание недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления (ст. 12). Согласно ст. 13 ГК РФ,

«Ненормативный акт государственного органа или органа местного самоуправления, а в случаях, предусмотренных законом, также нормативный акт, не соответствующие закону или иным правовым актам и нарушающие гражданские права и охраняемые

законом интересы гражданина или юридического лица, могут быть признаны судом недействительными».

Законом «О свободе совести и о религиозных объединениях» установлена возможность обжалования в суде отказа в государственной регистрации религиозной организации (ст. 12, п. 2). Ликвидация религиозных организаций (кроме как при добровольном принятии соответствующего решения учредителем или уполномоченным органом религиозной организации) и запрет деятельности религиозных групп могут быть осуществлены исключительно в судебном порядке (ст. 14 Закона).

Существенную роль играет *Конституционный Суд РФ*, ряд актов которого имел важное значение для истолкования и применения отдельных положений законодательства о свободе совести (см. предыдущую главу).

Эффективная работа судебной системы должна обеспечивать соблюдение законности в работе механизма реализации государственной вероисповедной политики.

Основы социальной концепции РПЦ устанавливают, что «взаимоотношения Церкви с судебной властью различных уровней должны ограничиваться представлением в случае необходимости интересов Церкви в суде. Церковь не вмешивается в непосредственное осуществление судебной властью ее функций и полномочий»¹. В то же время иногда возникают споры о допустимой степени сближения судебных учреждений с культовыми зданиями, с присутствием религиозной символики в помещениях судов.

На территории Московского городского суда в 2004 г. был построен храм-часовня Николая Чудотворца. При рассмотрении дела о ликвидации одной мусульманской религиозной организации представители этой организации заявили отвод всему составу суда, ссылаясь на то обстоятельство, что имеются основания сомневаться в беспристрастности суда в отношении дел, касающихся ликвидации мусульманской религиозной организации, учитывая, что на территории суда построен православный

¹ Основы социальной концепции РПЦ. М., 2001. С. 30.

храм, что нарушает обязанность государства соблюдать нейтралитет в отношении всех религий. В удовлетворении ходатайства было отказано со ссылкой на то, что Мосгорсуд не имеет отношения к строительству данного храма¹. Для полноты картины укажем, что в США предметом напряженной дискуссии стал вопрос о допустимости присутствия в зданиях судов скрижалей с изображением 10 библейских заповедей².

Органы власти, сотрудничающие с религиозными объединениями и оказывающие им помощь.

Различные формы сотрудничества с религиозными объединениями и оказания им помощи осуществляются на практике органами власти разных уровней: главой государства и высшими органами законодательной и исполнительной власти, отдельными федеральными министерствами и ведомствами, органами власти субъектов Федерации и муниципальных образований. Для этой цели во многих властных структурах были образованы *специальные подразделения*. В настоящее время они действуют автономно друг от друга и не наделены исполнительно-распорядительными полномочиями.

Данные институты в общем и целом выполняют две главные задачи:

- обеспечивают диалог органа власти, при котором они образованы, с религиозными объединениями;
- консультируют деятельность данного органа власти в пределах его компетенции и возможностей в сфере государственно-конфессиональных отношений.

В ряде федеральных министерств и ведомств созданы самостоятельные подразделения или должности для осуществления связей с религиозными объединениями. Их полномочия

¹ Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О свободе совести и о религиозных объединениях» (постатейный). М., 2011. С. 115.

² Шахов М. О. Реализация принципа светскости государственной гражданской службы в Российской Федерации. М., 2006. С. 9.

и характер работы определяются внутренними актами министерств, какая-либо унификация отсутствует. Данные структуры не подчинены Комиссии по вопросам религиозных объединений при Правительстве РФ, решения которой носят для них лишь рекомендательный и информационный характер. Сложившаяся ситуация затрудняет проведение единой вероисповедной политики даже на уровне федеральных органов исполнительной власти.

Среди действующих на момент написания настоящей книги структурных подразделений в федеральных органах исполнительной власти:

Министерство иностранных дел — в Департаменте по связям с субъектами Федерации, парламентом и общественными объединениями действует *Отдел по связям с религиозными организациями*;

Министерство регионального развития — в Департаменте межнациональных отношений действует *Отдел анализа межнациональных и этноконфессиональных отношений*;

В Министерстве обороны ведется работа по созданию *организов по работе с верующими военнослужащими* и института должностных лиц по работе с верующими военнослужащими (неофициально именуемых «военным духовенством»).

В субъектах Федерации подразделения и должности по связям с религиозными объединениями создаются в структуре администрации региона. Поскольку система органов государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливается ими самостоятельно (ст. 77 Конституции РФ), эти подразделения и должности независимы от федеральных органов власти, отличаются многообразием организационно-правовых форм. Так, в Татарстане это Управление Аппарата Президента РТ по взаимодействию с религиозными объединениями, в Москве — Департамент межрегионального сотрудничества, национальной политики и связей с религиозными организациями, в Волгоградской области — отдел по связям и содействию религиозным организациям аппарата главы администрации области, в Ярославской области эти функции возложены на советника губернатора

по работе с религиозными объединениями. Отсутствует механизм и источники организационно-материального обеспечения «горизонтального» взаимодействия между региональными органами по связям с религиозными объединениями.

Реализация вероисповедной политики государства, выстраивание его отношений с религиозными объединениями требует функционирования специальных государственных структур, координации деятельности и единой подчиненности органов, осуществляющих взаимосвязь с религиозными объединениями. В то же время священноначалие Русской Православной Церкви неоднократно высказывалось против создания «министерства по делам религий» или иного органа федеральной исполнительной власти, специально призванного осуществлять вероисповедную политику. (Некоторые религиозные лидеры других конфессий, напротив, более или менее одобрительно отзывались об идее создания такого органа власти.) По всей видимости, совершенствование деятельности органов государственной власти будет достигаться путем повышения качества работы и уровня координации уже существующих министерств и ведомств. Эффективно функционирующий механизм реализации государственной политики в сфере свободы совести и вероисповедания должен обеспечивать успешное достижение поставленных цели и задач политики; защищенность основных прав и свобод, укрепление стабильности в обществе.