

ГЛАВА 2

РОССИЙСКОЕ ГОСУДАРСТВО И РЕЛИГИОЗНЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ: ЭТАПЫ СТАНОВЛЕНИЯ НОВЫХ ВЗАИМОТНОШЕНИЙ И СОВРЕМЕННАЯ СИТУАЦИЯ

На всем протяжении истории Советского государства оно проводило в жизнь марксистско-ленинскую идеологию, в соответствии с которой религия представляет собой отрицательное социальное явление. Помимо тотальной антирелигиозной пропаганды, временами принимавшей характер откровенного глумления над религиозными святынями, помимо судебных и внесудебных преследований священнослужителей и верующих, в законодательстве советской страны наличествовал целый ряд правовых норм, существенно ограничивавших религиозную свободу.

Основные дискриминационные моменты в законодательстве СССР о религиозных объединениях до 1990 г.

Конституция СССР 1977 г. признавала право на *атеистическую*, но не на *религиозную* пропаганду. За верующими признавалось только право исповедовать религию и отправлять религиозные культы. При этом, в отличие от положений международного права (см. главу 4), в советском законодательстве содержание понятия «исповедовать религию» понималось максимально узко, только как право придерживаться определенных религиозных убеждений, но не публично проявлять и распространять их. В отличие от современных подходов к содержанию прав и свобод человека, согласно которым разрешено все, что прямо не запрещено законом, советское государство рассматривало всякую прямо не разрешенную законодательством деятельность верующих как

противозаконную. В связи с этим «религиозная пропаганда», всякая миссионерская деятельность, всякая публичная проповедь веры расценивались как не соответствующие советской Конституции и законодательству.

Со времени декрета 1918 г. «Об отделении церкви от государства и школы от церкви» религиозные объединения были лишены прав юридического лица. Декрет установил, что «никакие церковные и религиозные общества не имеют права владеть собственностью». Все имущества существующих в России церковных и религиозных обществ были объявлены «народным достоянием».

Фактически в связи с необходимостью осуществления жизнедеятельности религиозные объединения совершали определенные действия: открывали счета в сберкассах, заключали охранные договоры на передачу им в пользование культовых зданий, приобретали строительные материалы, производили ремонтно-реставрационные работы. В соответствии с п. 11 Постановления ВЦИК и СНК РСФСР «О религиозных объединениях» от 08.04.1929 г. (с изменениями, внесенными Указом Президиума ВС РСФСР от 23.06.1975 г.):

«Сделки, связанные с управлением и пользованием культовым имуществом, как-то: договоры о найме сторожей, о поставке дров, ремонте молитвенного здания и имущества культа, по приобретению продуктов и имущества для совершения религиозных обрядов и церемоний и тому подобных действий, тесно и непосредственно связанных с учением и обрядностью данного религиозного культа, а также по найму помещений для молитвенных собраний, могут заключаться отдельными гражданами, состоящими членами исполнительных органов религиозных обществ или уполномоченными групп верующих».

Религиозные объединения не были субъектами права, не могли обращаться в суд за защитой своих прав.

Разрешительный порядок создания религиозных объединений, согласно вышеназванному постановлению «О религиозных объединениях», означал, что «религиозное общество или группа верующих могут приступить к своей деятельности лишь после

принятия решения о регистрации общества или группы верующих Советом по делам религий при Совете Министров СССР». Такой порядок создания религиозных объединений предоставлял властям возможности, с одной стороны, под надуманными предложениями отказывать в регистрации создаваемого религиозного общества или затягивать ее на неопределенно долгий срок, а с другой стороны, в административном порядке ликвидировать действующие религиозные общества. В том и в другом случае действия властей не могли быть обжалованы в судебном порядке.

В СССР религиозные объединения были лишены права осуществлять *благотворительную* деятельность. Постановление «О религиозных объединениях» установило, что:

«Религиозным объединениям воспрещается:

а) создавать кассы взаимопомощи, кооперативы, производственные объединения и вообще пользоваться находящимся в их распоряжении имуществом для каких-либо иных целей, кроме удовлетворения религиозных потребностей;

б) оказывать материальную поддержку своим членам;

в) организовывать как специально детские, юношеские, женские молитвенные и другие собрания, так и общие библейские, литературные, рукодельческие, трудовые, по обучению религии и т.п. собрания, группы, кружки, отделы, а также устраивать экскурсии и детские площадки, открывать библиотеки и читальни, организовывать санатории и лечебную помощь».

Согласно логике советских властей, в СССР трудоспособные граждане должны были самостоятельно зарабатывать на жизнь, а нетрудоспособных обеспечивало государство. В этой системе (теоретически) не было обездоленных. А религиозная благотворительность рассматривалась как косвенное материальное стимулирование распространения религии, как некий «инструмент вербовки» новых верующих, недопустимый в социалистической стране.

Подходящий налог, которым облагались служители религиозных культов, мог достигать 81% (!) — наравне с налогообложением частных коммерческих предприятий. Русская Православная

Церковь многие годы ходатайствовала о снижении налогообложения духовенства, приравняв его к налогообложению доходов с частной практики врачей, педагогов, адвокатов (ставка налога до 69%). Представители Советской власти не соглашались на такой вариант, полагая, что это было бы равносильно признанию деятельности священнослужителей общественно полезной (в то время как, с точки зрения марксистских догм, служители культов получают доходы от эксплуатации религиозных предрассудков). Снижение предельной ставки подоходного налога для духовенства до 69% было осуществлено Советом Министров СССР только в 1981 г.¹

Согласно предлагаемой нами периодизации, можно выделить следующие этапы развития отношений между Российским государством и религиозными объединениями, характеризующиеся существенными изменениями государственной вероисповедной политики:

Предварительный этап: конец 1980-х гг. — октябрь 1990 г. (от поворота в политике при праздновании тысячелетия Крещения Руси до принятия Закона «О свободе вероисповеданий»);

1-й этап: октябрь 1990 г. — сентябрь 1997 г. (до принятия ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях»);

2-й этап: сентябрь 1997 г. — настоящее время.

Формирование принципиально новых государственно-конфессиональных отношений в новой, постсоветской России имеет свою предысторию. Поворот в государственной вероисповедной политике начался еще в последние годы существования СССР. Наиболее важной точкой было празднование тысячелетия Крещения Руси в 1988 г., а в 1990 г. был принят Закон РСФСР «О свободе вероисповеданий», по которому наша страна жила до 1997 г.

Фактически на этапе предыстории речь идет о вероисповедной политике СССР, так как до 1990 г. самостоятельной политики у РСФСР не было, а полностью самостоятельным государством Россия стала только после распада СССР в конце 1991 г.

¹ См.: *Поспеловский Д. В.* Русская Православная Церковь в XX в. М., 1995. С. 276.

Как уже было отмечено ранее при анализе структурной модели вероисповедной политики, ключевым, определяющим ее компонентом является комплекс доминирующих идейно-мировоззренческих представлений о месте религии и религиозных объединений в жизни общества. Во второй половине 1980-х гг. общий кризис социалистического государства и марксистско-ленинской идеологии отражается и на вероисповедной политике. Можно выделить следующие причины и предпосылки формирования новой вероисповедной политики:

- первоначальная попытка КПСС обновить и укрепить коммунистическую идеологию оказалась неуспешной. Это привело к постепенному и вынужденному *отказу коммунистической партии от идеологической монополии*, к прекращению притязаний марксистско-ленинского учения на обладание истинным знанием об устройстве бытия и о смысле жизни. Ранее насаждение марксизма-ленинизма и борьба с религией в СССР мотивировались как распространение научных знаний об устройстве мироздания и человеческого общества на смену ложным, ненаучным представлениям. Теперь *атеистическая политика государства утрачивает идеологическую основу*;
- *крах попыток ускорения экономического развития*, фактическое начало ухудшения положения дел в экономике и снижение уровня жизни населения подрывают идейный авторитет коммунистической доктрины, стимулируют обращение граждан к поиску иных духовных ценностей;
- *распространение информации о репрессиях* против верующих, служителей культов, об уничтожении религиозного культурного наследия, о позитивной роли религии в истории России, увеличение доступности церковной литературы, знаний о религии в условиях гласности. Это формирует в общественном сознании новый, очищенный от наветов атеистической пропаганды образ религии, создает *общественную потребность в вероисповедной политике принципиально нового типа*;

- расширение международных контактов, стремление руководства СССР продемонстрировать миру приверженность «общечеловеческим ценностям» и соблюдение в Советском Союзе международных соглашений о правах человека стимулировало либерализацию государственной вероисповедной политики;
- снижение напряженности международной обстановки создало предпосылки для смягчения отношения государства к иностранным и нетрадиционным религиозным объединениям, которые ранее рассматривались как «орудия, используемые империалистическими державами против Советской власти».

Поворот, происходивший в государственной вероисповедной политике, сказывался и на численности религиозных организаций.

Таблица 1

Число зарегистрированных религиозных организаций в СССР¹

Год	РСФСР	УкрССР	ЛитССР	БССР	ЛатССР	Всего в СССР
01.01.85	3 003	5 722	763	717	627	12 438
01.01.90	3 983	8 021	805	900	621	16 990

В остальных союзных республиках на 01.01.1985 г. приходилось менее чем по 500 религиозных организаций. Среди них наиболее заметный прирост произошел в Молдавии, где их численность выросла с 342 в 1985 г. до 888 в 1990 г. *Незарегистрированных общин* на 01.01.1985 г. в СССР насчитывалось 2764. В эту цифру, по всей видимости, входят те общины, которым было отказано в регистрации и о фактическом существовании которых было известно государственным органам.

¹ Государственно-церковные отношения в России (опыт прошлого и современное состояние). М., 1996. С. 60

Таблица 2
**Число зарегистрированных в СССР религиозных
 организаций некоторых крупнейших конфессий**

Год	Русская Православная Церковь	Евангельские христиане-бап- тисты	Католицизм	Ислам	Старо- обрядцы
01.01.85	6 806	2 294	1 068	392	337
01.01.90	10 110	2 151	1 286	773	361

«Грандиозная Чернобыльская катастрофа углубила в обществе апокалипсические и религиозные настроения, а дискредитация советского периода истории России вызвала ностальгическое отношение к дореволюционной России; обострила интерес к Православной Церкви, в которой всегда виделся островок старой России, уцелевший в коммунистической пучине. В 1987 г. официальная идеология, в том числе и в атеистической своей части, ведет уже арьергардные бои при стремительном отступлении».¹

До 1987 года число приходов РПЦ уменьшалось, за период 1981–86 гг. на 213. С сентября 1987 г. началось увеличение численности приходов Русской Православной Церкви (впервые после середины 50-х годов). За 5 первых месяцев 1988 г. открыто было более 60 храмов, а в оставшиеся месяцы года церкви возвратили *около 1000 храмов*; при этом их большая часть приходилась на Украину, на территории Российской Федерации в 1988 г. было зарегистрировано только 176 новых приходов².

В 1987 г. происходит образование республиканского Совета по делам религий при Совмине РСФСР. Ранее аналогичные республиканские органы существовали на Украине и в Армении.

Как сообщает Ю. М. Дегтярев, ввиду того, что органы власти на местах продолжали искусственно тормозить регистрацию религиозных общин, прежде всего православных и мусульманских, в январе 1987 г. Совет по делам религий при Совмине СССР

¹ Цытин В., протоиерей. История Русской Церкви. 1917–1997 // История Русской Церкви. Книга 9. М., 1997. С. 456.

² Там же. С. 461, 471.

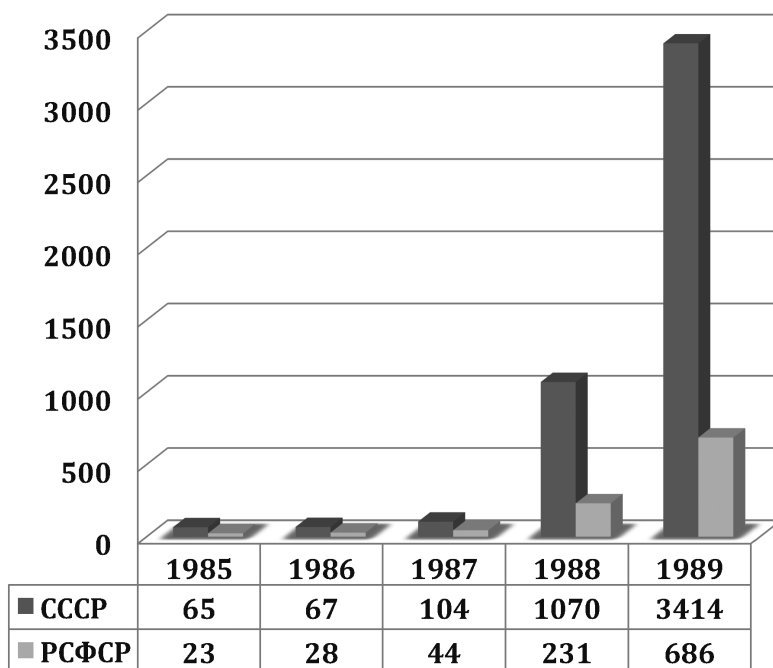
принял беспрецедентное постановление, в котором предлагал республиканским и местным органам пересмотреть свое отношение к данному вопросу. В приложении к постановлению перечислялось около 200 населенных пунктов, откуда в центральные органы поступали ходатайства об открытии церквей, молитвенных зданий, которые было предложено незамедлительно рассмотреть. Особое место было уделено Украине, Белоруссии, Молдавии. Это постановление сыграло положительную роль¹.

Существенный сдвиг в государственной вероисповедной политике произошел только в 1988 г. Вплоть до 1988 г., когда должно было отмечаться 1000-летие Крещения Руси, оставалось неизвестным, в какой мере РПЦ и другим христианским религиозным организациям будет дозволено осуществить празднование. Пропагандистские структуры КПСС готовились к усилению атеистической пропаганды, к «разоблачению фальсификаций истории церковниками». Встреча президента СССР М. С. Горбачева с Патриархом Московским и всея Руси Пименом и членами Синода состоялась 29 апреля 1988 г. Высшим руководством страны было принято решение о проведении празднования тысячелетия Крещения Руси как крупнейшего историко-культурного события. Именно в этом году происходит существенная перемена модели государственной вероисповедной политики. Несмотря на то, что вплоть до 1990 г. не происходит перемен в законодательстве и остаются неизменными структуры Совета по делам религий, перемена идеологической позиции власти (ценностно-целевой компонент модели) находит выражение в практической деятельности органов государства (функциональный компонент). Наиболее убедительно это доказывается статистическими данными, показывающими, что с 1988 г. число ежегодно регистрируемых религиозных организаций возрастает на порядок, т.е. в 10 раз. Советское законодательство фактически предоставляло органам государственной власти по своему усмотрению решать вопрос, удовлетворять ли прошение о регистрации религиозной организации или отказывать в нем. Если ранее

¹ См.: Дегтярев Ю. М. История «религиозного вопроса». // Религия и право, № 2 (11), 1999. С. 13.

доминировала «установка на отказ», то теперь курс политики изменился. Можно сделать вывод о том, что изменение двух компонентов структурной модели означало качественное изменение государственной вероисповедной политики в целом.

Диаграмма 1
Динамика регистрации религиозных организаций в СССР и РСФСР¹
 (указано число вновь зарегистрированных организаций в данном году)



Всего за 1985–1989 годы в СССР было зарегистрировано 4 720 религиозных организаций, а в РСФСР — 1 012.

¹ Статистические данные приведены в: Вероисповедная политика Российского государства / Отв.ред. М. О. Шахов. М., 2003. С. 50.

В то же время, несмотря на радикально активизировавшийся процесс регистрации, даже к 1990 г. число религиозных объединений, которым по разным причинам отказывали в регистрации, продолжало оставаться весьма значительным.

Таблица 3

	01.01.1985	01.01.1990
Зарегистрированных рел. организаций в РСФСР	3 003	3 983
Незарегистрированных рел. организаций в РСФСР	1 432	1 127

Констатированная нами существенная перемена ценностно-целевого и функционального компонентов модели вероисповедной политики, ввиду устойчивой взаимосвязи между всеми компонентами, неизбежно должна была повлечь в течение некоторого более или менее длительного интервала времени модификацию и других компонентов: нормативного и институционального.

Закон СССР «О свободе совести и религиозных организаций» от 1 октября 1990 г. внес целый ряд важных изменений в законодательство.

За религиозными организациями признавались *права юридического лица*, причем не только за приходами и иными местными религиозными общинами, но и за всеми централизованными религиозными организациями.

Регистрация религиозных организаций государством из обязательной, разрешительной, *становилась добровольной*, для получения прав юридического лица.

Закон разрешил участие религиозных организаций *в общественной жизни*, доступ их к средствам массовой информации, *благотворительную деятельность* религиозных организаций.

Устранялось дискриминационное налогообложение религиозных организаций и служителей культа.

Закон предусматривал сохранение в новом качестве *Совета по делам религий* как информационного и консультативного органа.

В Законе устанавливалось преимущественное право религиозных организаций на получение культовых зданий с 1-месячным сроком рассмотрения властями их заявлений о такой передаче (ст. 17 Закона). Вплоть до принятия в ноябре 2010 г. Федерального закона «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности» в российском законодательстве не имелось аналогичной нормы, вопрос о передаче конкретного культового здания разрешался по произволению властей и в не определенные законодательством сроки.

Однако в связи с нараставшими процессами дезинтеграции СССР, с принимаемыми союзными республиками декларациями о приоритете республиканского законодательства над союзным данный Закон СССР практически остался без применения.

Закон РСФСР «О свободе вероисповеданий» от 25 октября 1990 г. стал основным нормативно-правовым документом российской вероисповедной политики на семь лет. С нашей точки зрения, начало первого этапа вероисповедной политики постсоветского Российского государства можно датировать этим временем, введя даты окончательного распада СССР (декабрь 1991 г.) и принятия Конституции РФ (декабрь 1993 г.) внутрь этого этапа. Его завершением следует считать принятие Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» в сентябре 1997 г.

Закон был ориентирован на ликвидацию сложившихся в условиях атеистической государственной политики ограничений и запретов на деятельность религиозных организаций, на полную и всестороннюю реализацию права на свободу совести.

Закон установил содержание понятия «*религиозное объединение*» (ст. 17) — добровольное объединение совершеннолетних граждан, образованное в целях совместного осуществления права граждан на свободу вероисповеданий, в том числе для совместного исповедания и распространения веры. Последнее включало: совершение культа, распространение своих убеждений, религиозное обучение и т.д.; таким образом, нельзя говорить о том, что в Законе полностью отсутствовали признаки *религиозного* характера организации.

Закон в статье 18 предоставил религиозным объединениям возможность добровольного получения прав юридического лица, которое они приобретали с момента регистрации гражданского устава. Принципиально новыми при этом были *снижение числа граждан-учредителей* религиозного объединения до 10 человек (вместо известной «двадцатки») и формулировка о регистрации не самого религиозного объединения, а его *гражданского устава*, призванная учесть верования тех, кто полагал грехом регистрировать общину у «неверных» светских властей.

Религиозные объединения получили права основывать и содержать места богослужений или религиозных собраний; граждане и религиозные объединения получили право беспрепятственно проводить богослужения, религиозные обряды и церемонии, было предусмотрено отправление религиозных обрядов на военной службе, в медицинских учреждениях, в местах заключения (ст. 22).

Религиозные объединения получили право производить и распространять религиозную литературу и предметы культа (ст. 23); заниматься благотворительной и культурно-просветительской деятельностью, учреждать СМИ (ст. 24); поддерживать международные контакты (ст. 25), причем не только религиозные объединения, но и граждане получили право приглашать иностранных граждан для участия в религиозных мероприятиях и для получения религиозного образования.

С приобретением религиозными объединениями прав юридического лица четкую правовую основу приобрело право собственности религиозных объединений (ст. 26); право пользования имуществом других собственников (ст. 27); право вести производственно-хозяйственную деятельность (ст. 28). Было установлено, что на граждан, работающих в религиозных объединениях, распространяется законодательство о труде (ст. 29) (в советское время оно распространялось только на обслуживающий персонал: уборщиц, сторожей, дворников, кочегаров, и то при условии, что они не выполняют никаких иных функций собственно религиозного характера); они подлежат налогообложению наравне

с рабочими и служащими, на них распространяются нормы социального обеспечения и социального страхования (ст. 31).

В ряде статей было зафиксировано стремление преодолеть прежнюю атеистическую политику властей: ст. 8 говорила об отделении от государства религиозных и *атеистических* объединений, о том, что общественные объединения граждан в целях изучения и распространения атеистических убеждений не получают от государства материальной и идеологической помощи, государство не поручает им выполнение каких-либо государственных функций.

Статья 8 установила также, что на территории РСФСР не могут учреждаться исполнительные и распорядительные органы государственной власти и государственные должности, специально предназначенные для решения вопросов, связанных с реализацией права граждан на свободу вероисповеданий, что предопределило ликвидацию структур Совета по делам религий.

Статья 11 установила, что контроль за соблюдением законодательства о свободе вероисповеданий осуществляется Советами народных депутатов и правоохранительными органами. «Осуществление контроля иными государственными органами, политическими партиями и должностными лицами запрещается». При этом органы юстиции занимались только регистрацией уставов религиозных объединений, но не последующим контролем за их соблюдением.

Статья 16 воспрещала проведение атеистических мероприятий в местах, используемых верующими для совершения культа.

Среди недостатков и правовых пробелов можно указать на следующие. В Законе 1990 г. остались недостаточно определенными понятия «централизованного» и «регионального» религиозных объединений, о возможности образования которых только упоминается в ст. 17.

Недостаточно и не прямо были установлены критерии для отнесения объединения к числу религиозных; отсутствовало понятие «местного» религиозного объединения и какие-либо требования к учредителям, кроме гражданства и совершеннолетия (должны ли учредители религиозного объединения проживать

в одном городе, местности?). В соответствии со ст. 18 любое религиозное объединение, пользующееся правами юридического лица, могло учреждать другие религиозные объединения.

Никак не был урегулирован вопрос о деятельности иностранных религиозных организаций и граждан. Фактическое отсутствие контроля за деятельностью религиозных объединений со стороны государственных органов (Советы вскоре утратили реальную власть, а позднее, в 1993 г., были ликвидированы) в сочетании с положением ст. 21 о том, что нарушение законодательства отдельными членами религиозного объединения не влечет ответственности всего объединения в целом, сделали практически невозможной ликвидацию в судебном порядке религиозных объединений, нарушивших законодательство.

По мнению М. И. Одинцова, этот этап в вероисповедной политике «смело может характеризоваться как “ликвидационный”, ибо именно в эти годы отринуты были прежние научные и правовые основы государственной политики в религиозном вопросе и ликвидирована соответствовавшая ей организационно-управленческая структура»¹.

М. И. Одинцов полагает, что с 1993 г., с момента принятия Конституции РФ, начинается новый этап вероисповедной политики. С нашей точки зрения, несмотря на важность для государственного строительства факта принятия новой Конституции, нет оснований говорить о качественном изменении вероисповедной политики в 1993 г. и, соответственно, о начале ее нового этапа.

В соответствии с вышесказанным, в рамках принятой нами периодизации, «ликвидационным» временем, временем максимального устранения государства от контроля за религиозной ситуацией в стране и от воздействия на нее, можно считать начальный период 1-го этапа, примерно первые 3–4 года, с 1990 по 1993–1994 гг.

¹ *Одинцов М. И.* Двадцатый век в российской истории: государство и религиозные организации // Вступая в третье тысячелетие: религиозная свобода в плюралистическом обществе. Материалы международной конференции. М., 2000. С. 45.

Основные факторы, влияющие на формирование государственно-конфессиональных отношений в России:

- общая обстановка в стране: экономическая, политическая ситуация, межнациональные, социальные отношения. Тяготы, переносимые большей частью населения в ходе реформ, утрата социальной стабильности, острая политическая конфронтация в обществе, активизация межнациональных конфликтов — все это оказывало существенное влияние на жизнь верующих и на религиозные объединения, на характер и формы проявления их социальной активности, на их взаимоотношения с государством;
- исторический фактор: влияние исторического фона прошлого, устоявшиеся представления о роли традиционных конфессий (в различных странах Европы, в США, в странах Азии, как и в России, на протяжении истории существовали разные типы государственно-конфессиональных отношений). В общественном сознании сложились устойчивые представления о традиционных для данной страны отношениях государства с религиозными объединениями. Так, скажем, в стране, где на протяжении многих веков католицизм или ислам были государственной религией, преобладающие взгляды на то, что считать нормой в государственно-конфессиональных отношениях, будут, скорее всего иными, нежели в такой стране, как США, где никогда не было государственной Церкви, или во Франции, где светскость государства уже стала национальной традицией. *«В США провозгласить себя атеистом трудно. Отсутствие обращения к какому-либо Богу со всей очевидностью разрешено, и право на это охраняется Первой поправкой к американской конституции, а также эффективно гарантируется судьями Верховного Суда — хранителями основного закона страны. Но жизнь без Бога представляется, тем не менее, проблематичной в социальном и культурном отношении. Причины такого положения гораздо более давние и глубокие, чем борьба, в конце концов, относительно новая, против коммунизма. США были основаны членами религиозных общин,*

нередко бежавшими из атмосферы преследования, устанавливаемой доминирующей религией. Именно по этой причине американцы так единодушны в своем отказе против установленной религии (established religion), поощряемой, то есть навязываемой государством, и в своей поддержке свободы совести и вероисповедания. Это отделение церкви от государства абсолютно не воспринимается как антирелигиозное: напротив, оно должно гарантировать свободное исповедание всех религий, которые американцы называют деноминациями (свободно избранный способ называть, то есть понимать Бога)»¹. Конечно, традиции прошлого не детерминируют однозначным образом направления развития государственно-конфессиональных отношений в будущем, но игнорировать их влияние, в том числе и в условиях России, где Православие сыграло определяющую роль в формировании русской государственности и культуры, невозможно. Кроме того, в российском обществе присутствует, хотя и не всеми гражданами однозначно поддерживается, сознание необходимости исправления последствий антирелигиозной политики советского времени;

- необходимость учета международных норм, защищающих права и свободы человека, соблюдения обязательств, принятых в международных договорах РФ. Помимо конституционных норм, гарантирующих права и свободы граждан, последние обеспечены международными обязательствами России. Государственная вероисповедная политика должна учитывать как необходимость строгого соблюдения буквы этих обязательств, так и внешнеполитические последствия, связанные с ограничениями прав человека. В некоторых случаях попытки России усовершенствовать законодательство о свободе совести и о религиозных объединениях (как, например, при принятии нового Закона в 1997 г.) сталкивались с прямым политическим давлением со стороны США и других стран;

¹ Хааршер Ги. Терроризм, секуляризация и религиозная свобода: размышления об аль-каидистском дискурсе // Религия, политика и права человека. Материалы конференции. М., 2002. С. 99.

- несовершенство законодательной базы в РФ, низкий уровень правовой культуры. Пробелы в праве, неточность формулировок отдельных правовых норм, присутствовавшие как в Законе «О свободе вероисповеданий», так и в ныне действующем Законе, порождают конфликты, связанные с разногласиями в толковании и применении этих норм, создают возможности для злоупотреблений. Кроме того, при низком уровне правовой культуры, выражающемся не только в незнании законодательства, но и в нежелании отдельных государственных служащих и представителей религиозных объединений соблюдать как букву, так и дух закона, неэффективно даже совершенное законодательство;
- отсутствие целостной концепции государственной политики, национальной идеи, т.е. идеологической основы государственно-конфессиональных отношений, понимания роли религиозных организаций: в реально проводимой на разных уровнях государственной политике имеют место шатания между попытками создания светского государства и тенденцией возложить на религиозные организации, в первую очередь на РПЦ, функции, ранее выполнявшиеся КПСС. По словам А.Е. Себенцова: «уход в прошлое коммунистической идеологии создал некоторый вакуум в понимании смысла жизни, который потребовал заполнения и в душах людей, и в деятельности общественных и государственных институтов. Так оказалась востребованной религия, место партийного секретаря на торжественных мероприятиях порой занимает священнослужитель, вместо ленинской комнаты воинская часть заводит храм»¹;
- поликонфессиональность Российской Федерации;
- взаимосвязь этнических и конфессиональных отношений.

¹ Себенцов А. Е. К разговору о религиозной ситуации в регионах и о законодательстве, регулирующем государственно-церковные отношения в России // От политики государственного атеизма — к свободе совести: Материалы семинара-совещания. М., 2000. С. 33.

Проблема конфессиональных новообразований и иностранного миссионерства

Эта проблема оказалась особенно острой в начале 1-го этапа формирования государственно-конфессиональных отношений в новой России, когда, как уже отмечалось, были сняты практически все законодательные ограничения на деятельность иностранных миссионеров и новых религиозных организаций.

Количество учтенных иностранных миссий в субъектах РФ¹:

1992	1993	1994
37	182	250

В ряде территорий: Хабаровский и Приморский край, Сахалинская и Амурская обл. и др. — количество упомянутых организаций достигало 50–60% от числа всех зарегистрированных в этом регионе религиозных организаций.

Причины бурного роста иностранных миссий и новых религиозных движений в 1990-е гг.:

- духовная неготовность общества к критической оценке получаемой информации. Это наследие как царского, так и советского периодов истории России, когда открыто пропагандироваться могло только официальное марксистско-ленинское учение. Значительная часть общества привыкла безоговорочно доверять средствам массовой информации, не имела никакого опыта ориентирования в плюралистическом обществе, в котором ведут борьбу за умы и души людей миссионеры разных верований. Характерно, что объектом экспансии являются не убежденные верующие, а люди без твердых идеалов, находящиеся в состоянии духовных исканий или мировоззренческой неопределенности;
- общемировые процессы экспансии новых религиозных движений, которые происходят на всех континентах, неизбежно должны были проявиться и в России;

¹ *Одинцов М. И.* Двадцатый век в российской истории: государство и религиозные организации // Вступая в третье тысячелетие: религиозная свобода в плюралистическом обществе. Материалы международной конференции. М., 2000. С. 46.

- обязательства, налагаемые международным правом: обеспечение свободы слова, собраний, совести, объединений, — приносят определенные «издержки»: наряду с привычными, адаптировавшимися в социуме учениями свободно распространяются и потенциально конфликтные взгляды и верования;
- разрушение традиционных духовных и моральных устоев, в том числе и путем сознательной пропаганды аморальности в СМИ, сопряженное с идейным кризисом, переживаемым Россией, с торжеством несправедливости в обществе, картиной ненаказуемости злых дел. Состояние социальной неустроенности побуждает людей искать утешения в обращении к религии, причем проповедники НРД проявляют значительно большую активность в привлечении новой паствы, чем представители традиционных конфессий.

Скандальные ситуации, связанные с деятельностью таких новых религиозных движений, как «Белое Братство», «Аум Синрикё» и другие, быстрый количественный рост иностранных миссий и их активность стимулировали появление законопроектов, содержащих ограничительные меры.

Законопроект, принятый Верховным Советом РСФСР 14 июля 1993 г., предусматривал внесение изменений и дополнений в действующий Закон «О свободе вероисповеданий». Предлагалось ввести специальную статью 14, согласно которой «представители зарубежных религиозных организаций, отдельные религиозные деятели, не имеющие гражданства РФ, а также руководители и служители российских религиозных организаций, назначаемые (утверждаемые) на должность зарубежными религиозными организациями, вправе осуществлять свою деятельность после государственной аккредитации. Правом на занятие религиозно-миссионерской, издательской и религиозно-пропагандистской деятельностью зарубежные религиозные организации, их представительства и представители, а также лица, не имеющие гражданства РФ, не пользуются».

Президент Б. Н. Ельцин дважды отказывался подписывать закон, как нарушающий принцип равенства религиозных объединений и права лиц, не являющихся гражданами РФ. Вопрос о внесении ограничительных поправок в законодательство был тогда окончательно похоронен при вооруженном разгоне Ельциным Верховного Совета РСФСР осенью 1993 г.

В государственном строительстве Российской Федерации произошли два значимых события, которые по времени лежат внутри 1-го этапа становления государственно-конфессиональных отношений в стране, но, применительно к этим отношениям, не внесли принципиальных изменений в их характер и содержание. Первое из них — это распад СССР в декабре 1991 г., когда Россия окончательно становится самостоятельным государством. Второе — принятие Конституции РФ в декабре 1993 г.

В обоих случаях у власти в стране осталась одна и та же политическая группировка, продолжившая проводить прежнюю внутреннюю и внешнюю политику. В частности, никаких принципиальных изменений не произошло и в вероисповедной политике, ориентированной тогда на максимальную либерализацию. Конституция 1993 г., положения которой, связанные со свободой совести, будут рассматриваться нами в одном из следующих разделов, впервые провозгласила Российскую Федерацию светским государством. Однако, поскольку де-факто принцип отделения религиозных объединений от государства и ранее определял содержание государственно-конфессиональных отношений, никаких изменений в политике эта конституционная новелла не повлекла.

Следует отметить, что Конституция 1993 г. принималась в обстановке, когда политическое противостояние в стране завершилось насильственным разгоном и расстрелом высшего органа законодательной власти — Верховного Совета. В этих условиях весьма значительная часть общества не принимала участия в выработке текста Конституции, а во «всенародном голосовании» при ее принятии, даже по официальным данным, приняло участие чуть более 50% имеющих право голоса, из числа которых «за» также проголосовало несколько более 50%. Таким образом,

в реальности более половины граждан России не поддержало Конституцию, поэтому считать ее документом, отражающим волю российского народа, можно лишь с оговорками.

Важным аспектом формирования новых государственно-конфессиональных отношений уже на 1-м этапе становится образование как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Федерации государственных структур по связям с религиозными организациями. Как было отмечено выше, после принятия Закона «О свободе вероисповеданий», содержащего в ст. 8 запрет на учреждение исполнительных и распорядительных органов государственной власти и государственных должностей, специально предназначенных для решения вопросов, связанных с реализацией права граждан на свободу вероисповеданий, структуры Совета по делам религий были ликвидированы. Однако реальная практическая потребность обеспечивать на профессиональном уровне контакты органов власти с религиозными объединениями привела к тому, что уже в первой половине 90-х гг. XX в. соответствующие должности или органы были созданы во многих субъектах Федерации.

На федеральном уровне **Комиссия по вопросам религиозных объединений при Правительстве РФ** была образована летом 1994 г. в целях рассмотрения вопросов, возникающих в сфере государственно-конфессиональных отношений, в частности вопросов передачи имущества религиозным организациям. Ее создание было связано с активизацией процесса передачи религиозным объединениям имущества культового назначения в соответствии с Распоряжением Президента РФ от 23.04.93 г. № 281-рп. Эта передача начала практиковаться все более интенсивно со времени празднования тысячелетия Крещения Руси. Она мотивировалась необходимостью восстановить справедливость в отношении религиозных организаций, которым был нанесен неисчислимый ущерб в годы атеистических преследований. Однако по своей природе она до настоящего времени носит нереституционный характер, т.е. не предусматривает обязательно возврата конкретного объекта прежнему собственнику

или его правопреемнику. (Заметим, что проблема правопреемства применительно к религиозным организациям, ликвидированным в качестве юридических лиц на основании советского декрета 1918 г., достаточно сложна).

Компетентные органы государственной власти были вправе по своему усмотрению удовлетворить или отклонить соответствующее прошение религиозной организации, а последняя фактически не могла успешно оспорить отказ в судебном порядке. Ряд серьезных проблем возникал в тех случаях, когда культовое здание использовалось вселенным в него в советское время иным пользователем, в частности учреждениями культуры, для которых необходимо было изыскивать альтернативное место размещения. Пробелы и противоречия в законодательном регулировании процесса возвращения религиозным организациям культовых зданий и иного имущества, изъятого Советской властью, были сняты только с принятием Федерального закона «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности» от 30.11.2010 г. Но это не помешало уже в 1990-х годах осуществить передачу религиозным организациям нескольких тысяч культовых зданий.

В период до осени 1998 г. в пользование религиозным организациям было передано более 4 000 недвижимых объектов, из них 1 900 памятников истории и культуры федерального и местного значения. Из них Русской Православной Церкви передано около 3 500 объектов. Такая значительная доля в общем количестве объясняется тем, что православных культовых зданий существовало в досоветский период и сохранилось значительно больше, чем культовых зданий других конфессий.

За период с 1988 по 1998 гг. передано св. 15 000 музейных предметов, в частности мощи, иконы. К 1998 г. передача имущества, проходившая в абсолютном большинстве случаев **в пользование**, но не в собственность религиозных организаций, сократилась по объективным причинам, т.к. значительная часть того

имущества религиозного назначения, которое можно было передать без особых затруднений, оказалась передана.

Федеральный закон от 26.05.96 г. № 54-ФЗ «О Музейном фонде и музеях в Российской Федерации» и Постановление Правительства РФ от 12.02.1998 г. № 179, утвердившее «Положение о Музейном фонде Российской Федерации», установили принципы неотчуждаемости музейных предметов и музейных коллекций, включенных в состав государственной части Музейного фонда, и неделимости музейных коллекций, ставшие правовым препятствием для отчуждения музейных предметов религиозного назначения в собственность религиозных организаций.

Другая структура, обеспечивающая взаимодействие главы государства с представителями религиозных организаций, — **Совет по взаимодействию с религиозными объединениями при Президенте РФ**, который был создан в 1995 г. (Положение о Совете утверждено Распоряжением Президента РФ от 02.08.95 г. № 357-рп). В некоторых федеральных министерствах и ведомствах также создаются подразделения или должности для взаимодействия с религиозными организациями.

В середине 90-х гг. проблема деятельности новых религиозных движений (НРД) и иностранных миссионеров вновь становится предметом активных дискуссий. Было принято обращение Государственной Думы РФ к Президенту РФ «Об опасных последствиях воздействия некоторых религиозных организаций на здоровье общества, семьи, граждан России» в декабре 1996 г. С ноября 1994 г. по лето 1997 г. более трех десятков субъектов РФ приняли собственные законы о религиозных организациях, призванные восполнить пробелы в федеральном законодательстве, дополнительно упорядочить и ограничить активность НРД.

Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» был в первом варианте принят Государственной Думой 23 июня, одобрен Советом Федерации 04 июля, но отклонен Президентом РФ 22 июля 1997 г. После согласительных процедур новый вариант Закона был принят Государственной Думой

19 сентября, одобрен Советом Федерации 24 сентября, подписан Президентом РФ 26 сентября 1997 г.

Принятие данного Закона ознаменовало начало **2-го этапа** формирования государственно-конфессиональных отношений в Российской Федерации. Рассмотрение перемен, произошедших в структурных компонентах государственной вероисповедной политики, позволяет говорить, что ее характер существенно изменился.

Применительно к *ценностно-целевому компоненту* структурной модели следует отметить, что хотя концептуальные положения вероисповедной политики остались официально не сформулированными, а концепция ГКО не выработанной, фактически произошли определенные перемены. Значительная часть общества и многие лица, стоящие у власти, стали признавать нежелательность полного устранения государства от процессов, происходящих в религиозной жизни страны, необходимость государственного контроля и регулирования развития религиозной ситуации.

В качестве отражения этих перемен в доминирующих идейно-мировоззренческих представлениях была усовершенствована нормативно-правовая база (*нормативный компонент* модели), принят Федеральный закон от 26.09.97 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях»¹, а следом за ним ряд соответствующих подзаконных нормативных актов.

Произошли перемены и в организационно-управленческих структурах (*институциональный компонент*). Надзор за исполнением законодательства о свободе совести и о религиозных объединениях в соответствии с новым Законом возложен на органы прокуратуры; а контроль за соблюдением устава религиозной организацией относительно целей и порядка ее деятельности — на орган, принявший решение о регистрации религиозной организации. Таким образом была устранена бесконтрольность религиозных организаций, фактически созданная нормами закона «О свободе вероисповеданий». Продолжился процесс воссоздания

¹ Далее по тексту книги в большинстве случаев сокращенно именуемый ФЗ «О свободе совести...».

органов по связям с религиозными объединениями в субъектах Федерации. (Однако осталась неразрешенной до настоящего времени проблема создания федерального органа исполнительной власти по вопросам религиозных организаций, без которого остается затруднительным проведение единой государственной вероисповедной политики).

Среди важных тенденций в жизни страны в начале XXI века, сказавшихся, в частности, на государственно-конфессиональных отношениях, можно выделить нижеследующие.

Укрепление «вертикали власти», начавшееся с приходом к власти Президента РФ В. В. Путина, выразилось и в том, что законодательство субъектов Федерации по вопросам свободы совести и деятельности религиозных объединений было в основном приведено в соответствие с федеральным законодательством. Были устранены ситуации, когда субъект Федерации своими законодательными актами вторгался в вопросы регулирования свободы совести и свободы вероисповедания, относящиеся в соответствии с Конституцией к ведению Российской Федерации.

В этот же период ряд централизованных религиозных организаций: Русская Православная Церковь, Совет муфтиев России, Конгресс еврейских религиозных организаций и объединений в России, несколько протестантских организаций — приняли социальные концепции, документы, излагающие позиции данных организаций по важнейшим проблемам жизни общества и государственно-конфессиональных отношений.

Характерной чертой современного этапа можно считать регулярное появление выдвигаемых различными политическими деятелями законодательных инициатив, в которых предлагается так или иначе выделить традиционные для России конфессии и придать соответствующим религиозным организациям расширенную правосубъектность.

Все более важное значение в связи с происходящими в мире событиями и с вооруженным конфликтом на Северном Кавказе имеет борьба с экстремизмом на религиозной почве. Следует отметить, что руководители крупнейших действующих в России

религиозных организаций принимают активное участие в миротворческих процессах, в организации отпора терроризму, использующему религиозные лозунги. В то же время в отсутствие четких законодательно определенных критериев и при недостаточно совершенных механизмах судебной экспертизы имеют место попытки признать в судебном порядке «экстремистской литературой» некоторые богословские сочинения, религиозные лозунги и пр. вполне традиционного характера, имеющие право на существование в свободном обществе.

Основные тенденции, проблемы и перспективы развития государственно-конфессиональных отношений:

- сохранение существенной роли религиозных организаций в жизни страны;
- стабилизация численности религиозных организаций и верующих. Бурный рост, при котором число зарегистрированных религиозных организаций некоторых конфессий за два-три года увеличивалось в несколько раз, остался в прошлом, в 1990-х гг.;
- развитие законодательной базы и правоприменительной практики;
- расширение спектра деятельности религиозных организаций: социальная работа, благотворительность, культурно-просветительная, образовательная деятельность. Развитие сотрудничества между органами государственной власти и религиозными организациями в решении социально значимых задач;
- сохранение отдельных очагов этноконфессиональной напряженности, проявлений религиозного экстремизма;
- продолжение процесса секуляризации общества как отражение мирового процесса может конкурировать с ростом религиозности отдельных социальных или этнических групп, мотивированной потребностью самоидентификации;
- проблема глобализации и внедрения новых технологий, их влияние на эсхатологические ожидания верующих. Конфликты, связанные с новыми формами контроля над личностью, противоречия между нормами светского законодательства

и религиозными убеждениями некоторых граждан будут возникать вновь и вновь.

Представленная ниже таблица содержит сведения о численности ряда зарегистрированных в Российской Федерации религиозных организаций (по данным Министерства юстиции РФ и Федеральной регистрационной службы).

Наименование конфессии	01.01.96	01.01.2000	01.05.04	01.10.12
Русская Православная Церковь	7195	9236	11525	14277
Старообрядцы (всех согласий)	164	211	284	308
Римско-католическая церковь	183	236	248	228
Ислам	2494	3098	3537	4551
Буддизм	124	176	192	227
Иудаизм	80	130	267	271
Евангельские христиане-баптисты	677	807	979	844
Христиане веры евангельской — пятидесятники	351	678	1467	1273
Адвентисты седьмого дня	222	368	646	586
Свидетели Иеговы	129	305	385	405
Сознание Кришны (вайшнав)	112	125	80	76
ВСЕГО*	13 073	17 427	21 664	25 226

* Итоговая цифра включает общую численность религиозных организаций всех конфессий, зарегистрированных в России.