

В.В. Осипова

ЭВОЛЮЦИЯ ОРГАНОВ РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-КОНФЕССИОНАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В УСЛОВИЯХ ПОСТСОВЕТСКОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ РОССИИ (1990–1997 ГГ.)

В статье рассматривается процесс трансформации органов власти, ответственных за регулирование государственно-конфессиональных отношений в период 1990–1997 гг., обусловленный принятием и применением на практике закона РСФСР «О свободе вероисповеданий» в ситуации становления российской модели религиозной политики. Отказ от советской модели религиозной политики активизировал поиски нового ее видения, соответствующего потребностям общества в условиях политических изменений. Проявившееся к 1993 г. отсутствие системного подхода к решению проблем, возникавших в религиозной сфере, предопределили появление новых форм взаимодействия между органами власти и конфессиональными структурами. В статье на материалах Государственного архива Российской Федерации и Центрального государственного архива города Москвы показаны роль государственных институтов, ответственных за взаимодействие с религиозными организациями, изменение условий функционирования данных организаций и характера государственно-конфессиональных отношений в целом. Автор приходит к выводу, что процессы становления новых форм взаимодействия между государством и конфессиональными структурами способствовали обновлению системы государственных институтов, формированию новых принципов их функционирования, которые действуют и в современной России. Показана необходимость дальнейшего совершенствования правового регулирования в сфере свободы совести.

Ключевые слова: государственно-конфессиональные отношения, религиозная политика, государственные органы по делам религий, свобода совести.

The article researches the process of authorities' transformation responsible for regulating state-confessional relations in the 1990–1997 period, associated

Осипова Виктория Владимировна — аспирантка факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ; e-mail: OsipovaVV@spa.msu.ru

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 19-39-90043. Acknowledgments: The reported study was funded by RFBR, project number 19-39-90043.

with the adoption and practical application of the RSFSR “On freedom of religion” law in the context of the Russian model of religious policy formation. The rejection of the Soviet religious policy model intensified the search for a new vision that meets the society needs in the face of political changes. Manifested by 1993 the lack of a systematic approach to solving religious problems has predetermined the emergence of new interaction forms between authorities and confessional structures. The article uses the materials of the State archive of the Russian Federation and the Central state archive of Moscow to study the role of state institutions responsible for interaction with religious organizations, changes in these organizations functioning and the nature of state-confessional relations in general. The author comes to the conclusion that the processes of formation of new interaction forms between the state and confessional structures have contributed to the renewal of the state institutions system, to the creation of their new functioning principles, which operate in modern Russia, and to emphasized the need to improve legal regulation in the field of freedom of conscience.

Keyword: state-confessional relations, religious policy, authorities for religious Affairs, freedom of conscience.

Введение

Изменение политического курса в сфере регулирования государственно-конфессиональных отношений, начавшееся во второй половине 1980-х гг., способствовало поиску новых форм и подходов к проблеме взаимоотношений между государством и религиозными организациями. Процессы общественно-политической и социокультурной трансформации 1990-х гг., отмеченные развитием демократизации, идеологическим и политическим плюрализмом, борьбой за права и свободы, в том числе в религиозной сфере, свидетельствовали о необходимости перемен в сложившейся модели государственно-конфессиональных отношений¹. Изменения религиозной политики проявились в концептуальном переосмыслении места и роли религии в обществе, переходе к новым формам и методам взаимодействия государства с религиозными организациями, в реформировании системы государственных органов по делам религии, в демократизации правового регулирования деятельности религиозных организаций. Принятие в 1990 г. союзного Закона «О свободе совести и религиозных организациях» и республиканского Закона «О свободе вероисповеданий» существенно повлияло на изменение условий функционирования религиозных организаций². Был от-

¹ *Лещинский А.Н.* Вероисповедная политика и религиозная ситуация в современной России // Социальная политика и социология. 2004. № 2. С. 90–103.

² *Шахов М.О.* Правовые основы деятельности религиозных объединений в Российской Федерации. М: Изд-во Сретенского монастыря, 2019. С. 56.

менен ряд ранее существовавших ограничений, налагавшихся на деятельность религиозных организаций; возвращено значительное количество культовых зданий и имущества религиозным центрам и верующим; предоставлен статус юридического лица религиозными организациями, которые освободившись от идейно-политического давления, обрели значительно более широкие возможности для активного участия в общественной жизни³. По мнению исследователя государственно-конфессиональных отношений А.В. Логинова, данные законодательные акты «родившиеся на волне начавшегося разрушения советских политико-идеологических структур, подвели черту под политикой государственного атеизма»⁴.

С 1990 г. в условиях политического противостояния с союзным центром новым руководством РСФСР были заложены организационно-правовые основы новой модели государственно-конфессиональных отношений Российской Федерации. Современный исследователь А.А. Федотов отмечает, что Б.Н. Ельцин, будучи в то время Председателем Верховного Совета РСФСР, «подчеркивал необходимость упразднения Совета по делам религий при Совмине СССР как управленческого органа, потребность в сотрудничестве власти и Церкви в делах милосердия во имя подъема нравственности, необходимость возвращения Церкви некогда отобранных у нее храмов»⁵. Одним из аспектов трансформации взаимоотношений между государством и религиозными организациями стало реформирование советских государственных органов, осуществлявших контроль над религиозной сферой, путем их преобразования, упразднения старых и создания новых структур.

В августе 1990 г. Совет по делам религий при Совете Министров РСФСР был ликвидирован, полномочия по взаимодействию с религиозными организациями делегировались Министерству юстиции РСФСР⁶. В 1991 г. упраздняется союзный Совет по делам религий при Совете Министров СССР⁷. После упразднения института

³ *Набиев Р.А.* Власть и религиозное возрождение. Казань: Казан. ун-т, 2014. С. 91.

⁴ *Логинов А.В.* Власть и вера: Государство и религиозные институты в истории и современности. М.: Большая Российская энциклопедия, 2005. С. 389.

⁵ *Федотов А.А., Полозова К.А.* Роль интеллигенции в подготовке и принятии закона РСФСР «О свободе вероисповеданий» (1990 г.) и итоги его действия // *Интеллигенция и мир.* 2013. № 1. С. 17–27.

⁶ *Мельниченко О.В.* Государство и Русская Православная церковь в России. 1985–1990 гг.: эволюция взаимоотношений // *Известия ПГПУ им. В. Г. Белинского.* 2012. № 27. С. 827–832.

⁷ Постановление Госсовета СССР от 14.11.1991 № ГС-13 «Об упразднении министерств и других центральных органов государственного управления СССР» // *Ведомости ВС СССР.* 1991. № 50. ст. 1421.

уполномоченных Совета, в ряде регионов были созданы структуры, осуществлявшие функции предшествующего органа.

В Москве 4 июня 1991 г. в структуре Исполнительного комитета Московского городского Совета народных депутатов был создан Комитет по связям с религиозными организациями, на который возлагалась ответственность за проведение на территории города Москвы единой общегосударственной политики в области свободы совести. Важнейшей функцией Комитета стало осуществление контактов с государственными союзными и республиканскими органами и аналогичными учреждениями за границей, а также с религиозными организациями⁸. В соответствии с Положением о Комитете, целью создания данной структуры являлось «обеспечение совместно с исполкомами райсоветов права граждан на свободу совести, их равноправия независимо от отношения к религии, равенства всех религий и вероисповеданий перед законом, укрепления взаимопонимания и терпимости между религиозными организациями»⁹. Таким образом, Комитет был призван выполнять функции информационного, консультационного и, при необходимости, экспертного центра по всем вопросам, касающимся взаимоотношений с религиозными организациями на территории города Москвы.

На одной из пресс-конференций Комитета по свободе совести, вероисповеданиям, милосердию и благотворительности Председатель Экспертно-консультативного совета Комитета, советский правовец Ю.А. Розенбаум, указав в своем выступлении на переход «от тоталитарного режима, от государственного управления церковью к новому этапу государственно-церковных отношений», отметил, что в новых условиях, несмотря на «прекращение вмешательства государства в дела религии и провозглашение полной свободы религиозной деятельности», остаются пробелы в сфере законодательства, и особенно в практике его применения: «Можно ли сегодня сказать, что наше законодательство решило все вопросы и практика пошла по пути действительно демократического государства, в котором религиозные объединения и верующие имеют все права для удовлетворения своих религиозных чувств и

⁸ Решение от 4 июня 1991 г. № 975 Исполнительного комитета Московского городского Совета народных депутатов // Центральный государственный архив города Москвы (ЦГАМ). Ф. Р-3542. Оп. 1. Д. 1. Ед. хр. 1.

⁹ Положение о Комитете по связям с религиозными организациями города Москвы // Центральный государственный архив города Москвы (ЦГАМ). Ф. Р-3542. Оп. 1. Д. 1. Ед. хр. 7.

потребностей? В принципе да, теоретически так сказать можно, но практически мы еще не вышли на тот уровень, который бы требовался нам в соответствии с законом. Почему это происходит?»¹⁰. В качестве основных причин выступавший отметил, во-первых, значение традиций старого времени, стремление государственных органов к постоянному вмешательству в религиозную жизнь. На местах по-прежнему действовали кадры из числа бывших сотрудников уполномоченных Совета по делам религии и упраздненного Комитета государственной безопасности, которые продолжали осуществлять деятельность по управлению религиозными институтами. Например, в Башкирской ССР в ноябре 1990 г. аппарат Уполномоченного Совета по делам религий был преобразован в Совет по делам религий при Совете министров Башкирской ССР под председательством бывшего Уполномоченного А.Н. Муратшина¹¹. Во-вторых, сами религиозные объединения, служители культа, верующие не привыкли и не научились защищать свои права и законные интересы, используя юридические методы, такие, как обращение в органы прокуратуры, рассмотрение дел судебными органами, обращение к услугам адвокатов. Таким образом, вызовы и проблемы в сфере государственно-конфессиональных отношений требовали создания новых институтов, обеспечивающих взаимодействие между государственными органами и религиозными организациями, с одной стороны, с другой — привлечения квалифицированных кадров, способных решать вопросы в условиях трансформации религиозной политики.

Государственные институты, регулирующие государственно-конфессиональные отношения

Согласно закону РСФСР «О свободе вероисповеданий», «государственный контроль за соблюдением законодательства о свободе вероисповеданий в РСФСР осуществлялся Советами народных депутатов, а также соответствующими правоохранительными органами согласно установленной им законом компетенцией»¹². Вопросы регистрации уставов религиозных объединений были

¹⁰ Стенограмма пресс-конференции Комитета по свободе совести, вероисповеданиям, милосердию и благотворительности 27 ноября 1992 г. // Государственный архив Российской Федерации (ГА РФ). Ф. 10026. Оп. 1. Д. 2978. Ед. хр. 4–5.

¹¹ Юнусова А.Б. Ислам в Башкортостане. Уфа: Уфимский полиграфкомбинат, 1999. С. 207.

¹² Закон РСФСР от 25.10.1990 № 267-1 «О свободе вероисповеданий» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 21. ст. 240.

переданы в введение Министерства юстиции и его территориальных органов.

Вопросами вероисповедной политики в Верховном Совете РСФСР с 1990 г. занимался Комитет по вопросам свободы совести, вероисповеданиям, милосердию и благотворительности (далее — Комитет), одной из первостепенных задач которого являлась подготовка нового российского законодательства о свободе совести¹³. По мнению историка М.И. Одинцова, «в деятельности Комитета преобладало “ликвидаторское” направление, целью которого являлось разрушение прежней системы взаимодействия государства и религиозных организаций». Историк отмечает, что «усилиями Комитета был упразднен Совет по делам религий при СМ РСФСР, а также аппараты уполномоченных Совета на местах»¹⁴.

Одним из пунктов, входивших в повестку дня Комитета, являлся вопрос о возвращении имущества культового назначения религиозным организациям. Иногда ввиду активной деятельности Комитета удавалось ускорить передачу отдельных храмов верующим — например, собор Святого Александра Невского в Свердловске, флигель церковно-усадебного комплекса, принадлежащего наркологической больнице № 17 г. Москвы, церковь Александра Невского в Кургане¹⁵. Однако встречались случаи, когда участие Комитета не смогло оказать положительного влияния на ход передачи религиозной собственности. Так, в феврале 1990 г. верующие Челябинской области неоднократно обращались в Комитет с просьбой вернуть бывшему православному храму Александра Невского, в котором был установлен католический орган и организован зал камерной и органной музыки, прежнее назначение. Комиссия Комитета, выезжавшая в Челябинск, сделала вывод, что реконструкция храмового здания не была согласована с органами охраны памятников, а также нарушает эстетику и традиционный облик здания. Несмотря на предложения Председателя Верховного Совета РФ Р.И. Хасбулатова, вице-президента России А.В. Руцкого и сотрудников Комитета по свободе совести, вероисповеданиям, милосердию и благотворительности о поэтапном освобождении

¹³ *Кашеваров А.Н.* Государственно-церковные отношения в период перестройки 1985–1991 годов // Научно-технические ведомости СПбГПУ. 2015. № 1 (215). С. 109–115.

¹⁴ *Одинцов М.И.* Вероисповедные реформы в Советском Союзе и в России. 1985–1997 гг. М.: Российское объединение исследователей религии, 2010. С. 100–101.

¹⁵ *Евдокимова Л.С.* процесс возвращения религиозным организациям имущества культового назначения (конец 80-х — начало 90-х гг. XX в.) // Вестн. Челябинского гос. ун-та. 2009. № 37 (175). С. 151–154.

здания храма для совершения богослужений, оно оставалось учреждением культуры¹⁶.

Кроме того в законе упоминался Экспертно-консультативный совет, действовавший при Комитете Верховного Совета РСФСР по свободе совести, вероисповеданиям, милосердию и благотворительности¹⁷, состоявший из представителей религиозных объединений, общественных организаций, государственных органов, религиоведов, юристов и других специалистов в области свободы совести и вероисповеданий¹⁸. Основные функции экспертно-консультативного органа заключались в создании банка данных о зарегистрированных в РСФСР религиозных объединениях, консультировании комитетов Верховного Совета РСФСР по вопросам применения религиозного законодательства, проведении юридической и религиоведческой экспертизы и подготовке официальных заключений по запросам органов государственного управления и суда.

Распад Советского государства в конце 1991 г. стал важной вехой на пути выстраивания российской модели религиозной политики — процесса, ранее существенно осложнявшегося противостоянием союзного и республиканского центров власти. Урегулирование религиозного вопроса рассматривалось российским руководством «как крупномасштабная консолидирующая основа, поле притяжения и единения всех поколений, возрастных и социальных групп, их духовного и нравственного сближения и на этой основе преодоления сепаратизма, национализма и всяких форм шовинизма»¹⁹. Предлагалось создание специального экспертного органа при структурах исполнительной или законодательной власти, занимающегося изучением и прогнозированием ситуации как в сфере межнациональных, так и межконфессиональных отношений²⁰. В Секретариат Председателя Верховного Совета РСФСР

¹⁶ Там же. С. 151.

¹⁷ Закон РСФСР от 25.10.1990 № 267-1 «О свободе вероисповеданий» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 21. ст. 240.

¹⁸ *Старостенков Н.В., Ляпунова Н.В.* и др. Государственно-конфессиональные отношения в Российской Федерации в конце 80-х гг. XX — начале XXI в. // Социальная политика и социология. 2016. № 4. С. 153–160.

¹⁹ *Ефремов Е.Н.* Государственная политика РСФСР и Российской Федерации в отношении Русской православной церкви и мусульманской общины в 1990–1993 гг. // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Гуманитарные науки. 2018. № 3 (47). С. 62–73.

²⁰ Четвертая сессия Верховного Совета РСФСР. Бюлл. № 9. Заседание Совета Национальностей ВС РСФСР от 27 декабря 1991 г. М.: Верховный Совет РСФСР, 1991. С. 9–10.

поступали письма, в которых сообщалось, что после упразднения Совета по делам религий РСФСР некому решать ряд религиозных вопросов, в том числе о паломничестве и др., звучали предложения о создании министерства по делам религий²¹.

В начале 1992 г. в составе Государственного комитета по национальной политике был создан отдел культурных, языковых и религиозных проблем. Впоследствии данная структура подверглась критике, характеризовалась как «декоративная», ввиду отсутствия квалифицированных кадров²².

На уровне федеральных органов исполнительной власти в апреле 1992 г. была организована работа Координационной комиссии по вопросам вероисповеданий при Правительстве Российской Федерации (далее — Комиссия)²³. В целях всестороннего обсуждения и согласования вопросов, связанных с деятельностью и потребностями религиозных организаций, в состав Комиссии были включены представители различных органов исполнительной власти, научного сообщества, средств массовой информации, некоммерческих организаций. Перед Комиссией были поставлены задачи, связанные с координацией деятельности государственных органов с целью формирования единой религиозной политики, подготовки предложений по разработке нормативных актов, информационных и аналитических материалов, оказания религиозным организациям содействия в достижении договоренности с органами государственной власти по спорным вопросам, в том числе связанным с возможностью передачи религиозным организациям культовых зданий, имущества, религиозных памятников и иных объектов, имеющих культурно-историческую ценность. Работа Комиссии осуществлялась в тесном контакте с религиозными центрами и объединениями, общественными организациями, научными учреждениями. В случае необходимости к работе по спорным вопросам привлекались представители соответствующих организаций. Главы церквей и руководители религиозных организаций принимали участие в ежегодном пленарном заседании, в рамках которого подводились

²¹ Письмо управления внешних связей мусульманских организаций СССР от 19.12.1991 № 545 // Государственный архив Российской Федерации (ГА РФ). Ф. 10026. Оп. 5. Д. 155. Ед. хр. 10.

²² Отчет Комитета о работе по основной деятельности за 1992 г. // Государственный архив Российской Федерации (ГА РФ). Ф. 10121. Оп. 1. Д. 82. Ед. хр. 65–71.

²³ Постановление Правительства РФ от 03.04.1992 № 214 // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 22.04.2020).

итоги проделанной работы и определялись основные направления деятельности Комиссии. Однако, просуществовав два года (с апреля 1992 г. по май 1994 г.) и проведя всего два заседания, Комиссия была закрыта. Деятельность данного института была признана «малоэффективной, не отвечающей текущим требованиям»²⁴.

Продолжался поиск оптимального государственного института для осуществления взаимодействия с религиозными организациями в текущих динамично меняющихся условиях общественно-политической жизни. Деятельность действующих структур была направлена либо на решение вопросов главным образом имущественного характера, либо на определение концептуальных основ взаимоотношения государственных и религиозных институтов. В обществе же формировался запрос на решение гораздо более широкого круга проблем текущего характера. Это касалось взаимоотношений государства не только с православной церковью, но и с мусульманскими организациями²⁵.

Исследователями государственно-конфессиональных отношений постсоветского периода отмечается, что отсутствие центрального органа, ведавшего вопросами религиозной политики, не позволяло в полной мере на практике реализовать нормы нового законодательства в сфере свободы совести. Поэтому в первой половине 1990-х гг. были созданы такие институты, как экспертно-консультативный совет при Комитете ВС РСФСР, затем — Координационная комиссия при Правительстве РФ по вопросам вероисповеданий, Аппарат Государственного советника РФ по политическим вопросам, которые наделялись соответствующими функциями²⁶.

Как отмечает М.И. Одинцов, к 1993 г. «деструктивные тенденции в государственно-церковных отношениях и религиозной ситуации стали очевидными»²⁷. Выявился ряд проблем в сфере государственно-конфессиональных отношений, связанных с практикой применения норм законодательства о свободе совести, ослаблением

²⁴ Комиссия по вопросам религиозных объединений при Правительстве Российской Федерации. Документы и материалы (1994–1997) / Под ред. С.М. Шахрая, сост. Ю.С. Гранат. М.: Фонд современной истории, Академический учебно-научный центр РАН-МГУ, 2013. С. 55.

²⁵ Муртазин М.Ф. Государство и мусульманские религиозные организации Северного Кавказа // Россия и новые государства Евразии. 2016. № 3 (32). С. 42–56.

²⁶ Королев А.А., Мельниченко О.В. Государственно-церковные отношения в постсоветской России (1991–2000 гг.) // Известия ПГПУ им. В.Г. Белинского. 2012. № 27. С. 725–731.

²⁷ Одинцов М.И. Вероисповедные реформы в Советском Союзе и в России. 1985–1997 гг. М.: Российское объединение исследователей религии, 2010. С. 186.

взаимодействия между органами власти и религиозными организациями, обострением межконфессиональной и внутрицерковной борьбы, подъемом так называемой религиозно-мистической волны, течений, критически воспринимавшихся традиционными религиозными структурами, перераспределением религиозного имущества и др. Ввиду обострения религиозной проблематики необходимо было продолжить дальнейшие преобразования государственных структур, обеспечивающих реализацию государственно-конфессиональной политики.

Вместо Государственного комитета по национальной политике (Госкомнаца) в марте 1993 г. был создан Государственный комитет РФ по делам федерации и национальностей, в структуре которого начал работу отдел по связям с религиозными конфессиями. Основными направлениями деятельности образованного отдела стали: обеспечение свободы вероисповедания конфессий, укрепление дружеских отношений между ними; изучение практики применения законодательства о свободе совести и разработка предложений по его совершенствованию; информирование Правительства РФ о состоянии религиозной обстановки в регионах России; содействие религиозным организациям в осуществлении международных связей, участии в борьбе за мир, укрепление дружбы между народами, достижение национального согласия и добрососедства. Для изучения религиозной ситуации в стране сотрудниками отдела проводились встречи с руководителями синодальных учреждений РПЦ, мусульманских центров России. «В настоящее время отдел поддерживает тесный контакт со всеми епархиями Русской Православной Церкви, Духовными Управлениями мусульман европейской части России и Сибири, Северного Кавказа... и другими конфессиями», — отмечал в своем докладе первый заместитель руководителя Аппарата Правительства РФ А.Е. Себенцов²⁸.

Налаживание делового взаимодействия с православными и мусульманскими организациями позволило Государственному комитету по национальной политике выступить в качестве организатора социального партнерства между федеральными органами власти, с одной стороны, и религиозными организациями — с другой. Площадкой для такого рода взаимодействия государственных и религиозных структур стали научно-практические конференции,

²⁸ *Ефремов Е.Н.* Государственная политика РСФСР и Российской Федерации в отношении Русской православной церкви и мусульманской общины в 1990–1993 гг. // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Гуманитарные науки. 2018. № 3 (47). С. 68.

посвященные широкому кругу социальных проблем. В 1993 г. при поддержке Госкомнаца России были организованы различные международные конференции с участием представителей религиозного сообщества²⁹.

10 января 1994 г. на базе Госкомнаца и Госкомитета по социально-экономическому развитию Севера было создано Министерство по делам национальностей и региональной политики Российской Федерации. Одна из задач деятельности ведомства была направлена на объединение усилий органов государственной власти, политических, общественных организаций и движений, а также религиозных объединений для достижения межнационального согласия³⁰. В структуре министерства работу с религиозными объединениями осуществлял отдел по связям с религиозными конфессиями. В период с 1994 по 2001 гг. министерство пережило пять реорганизаций и переименований, частыми были смены руководителей министерства³¹.

Весной 1994 г. на недостатки в работе экспертно-консультативного совета при Комитете Верховного Совета РСФСР по свободе совести, вероисповеданиям, милосердию и благотворительности переименованного на тот период в Комитет по делам общественных объединений и религиозных организаций Государственной Думы Российской Федерации, указывали представители религиозного сообщества, в частности, Московский Патриархат отмечал: «Сложным остается вопрос о будущем экспертно-консультативного совета при Комитете Госдумы по делам общественных объединений и религиозных организаций. Думается, что если этот совет будет занят специфическими проблемами взаимоотношений государства с религиозными объединениями, то при обсуждении соответствующих вопросов в работе совета должны быть на равных правах с остальными его членами работать полномочные представители крупнейших российских религиозных объединений, без учета ин-

²⁹ *Ефремов Е.Н.* Государственная политика РСФСР и Российской Федерации в отношении Русской православной церкви и мусульманской общины в 1990–1993 гг. // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Гуманитарные науки. 2018. № 3 (47). С. 68.

³⁰ *Заметина Т.В.* Вопросы компетенции федеральных органов исполнительной власти в сфере федеративных и национальных отношений в постсоветской России // Ленинградский юридический журнал. 2014. № 4 (38). С. 176–184.

³¹ Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 17.01.1994 № 10-1 ГД; Какие государственные органы регулируют вопросы межнациональных отношений в РФ с 1991 года. ИТАР-ТАСС. [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/politika/1825929> (дата обращения: 02.04.2020).

тересов которых данный орган вряд ли сможет стать действенным и конструктивным средством государственной политики в области связей с религиозными структурами»³².

С мая по июль 1994 г. Правительство Российской Федерации формирует Комиссию по вопросам религиозных объединений (далее — Комиссия)³³. Одной из ключевых задач, поставленных перед Комиссией, являлась подготовка предложений по урегулированию проблем в сфере государственно-конфессиональных отношений, соблюдение и развитие законодательства о свободе совести. Важная роль в рамках деятельности Комиссии отводилась вопросам, связанным с передачей культового имущества религиозным организациям, контролем сохранности культовых ценностей, а также выделением средств из федерального бюджета на восстановление и реставрацию культовых зданий, переданных религиозным организациям. Для регулирования наиболее сложных ситуаций формировались отдельные рабочие группы, в том числе и выездные, направленные на решение спорных вопросов на местах. Как отмечают исследователи, за 1994–1997 гг. решениями Правительства РФ и местных органов власти религиозным организациям было передано свыше 4 тыс. культовых зданий. По инициативе Комиссии из федерального бюджета было выделено несколько сотен миллиардов рублей (в цифрах 90-х гг. XX в.) на восстановление и реставрацию возвращенных сооружений религиозного назначения. В эти годы наметились формы взаимодействия между федеральными органами власти и религиозными организациями в виде соглашений о сотрудничестве³⁴. В качестве примера можно привести Соглашения о сотрудничестве между Московской Патриархией Русской Православной Церкви и Министерством культуры от 3 марта 1994 г., Министерством здравоохранения и медицинской промышленности Российской Федерации от 12 марта

³² Меморандум РПЦ к вопросу о рассмотрении в ГД ФС РФ вопроса о совершенствовании Российского законодательства о свободе совести и деятельности религиозных организаций // Государственный архив Российской Федерации (ГА РФ). Ф. 10100. Оп. 1. Д. 628. Ед. хр. 23.

³³ Постановление Правительства РФ от 06.05.1994 № 466 // Собрание законодательства Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.szrf.ru/> (дата обращения: 07.04.2020).

³⁴ Комиссия по вопросам религиозных объединений при Правительстве Российской Федерации. Документы и материалы (1994–1997) / Под ред. С.М. Шахрая, сост. Ю.С. Гранат. М.: Фонд современной истории, Академический учебно-научный центр РАН-МГУ, 2013. С. 58.

1996 г., Министерством образования Российской Федерации от 2 августа 1999 г. и др.³⁵.

Помимо этого, на заседаниях Комиссии рассматривались вопросы, связанные с налогообложением религиозных организаций, созданием в системе Российской академии наук научного института по изучению религии, создание в системе здравоохранения реабилитационного центра для жертв деструктивных культов и др. сотрудничестве³⁶.

Комиссия тесно взаимодействовала с федеральными органами исполнительной власти (Минюстом России, Минкультуры России, Минобороны России; Госкомимуществом России и др.). На уровне большинства министерств существовали подразделения, курировавшие работу с религиозными организациями. На заседаниях Комиссии обсуждались финансовые вопросы, связанные с поддержкой религиозных организаций, с выделением средств из федерального бюджета на восстановление и реставрацию культовых зданий, переданных религиозным организациям³⁷.

Параллельно с правительственными ведомствами проблемы межнациональных и межконфессиональных взаимоотношений также курировали подразделения Администрации Президента РФ. С 1994 по 1997 гг. вопросами взаимодействия Президента Российской Федерации с религиозными объединениями занималось Управление Президента РФ по вопросам взаимодействия с политическими партиями, общественными объединениями, фракциями, депутатами Государственной думы Федерального Собрания РФ. Данная структура осуществляла мониторинг состояния религиозной политики, межконфессиональных отношений в России и подготовку предложений главе государства в этой области.

В апреле 1995 г. Президент РФ, ознакомившись с инициативами представителей ряда религиозных объединений, распорядился образовать новый консультативный орган — Совет по взаимо-

³⁵ Федирко О.П. Постсоветская трансформация на Дальнем Востоке России в источниках и историографии // Электронный научный журнал «Архонт». № 3 (6). 2018. С. 77–87.

³⁶ Комиссия по вопросам религиозных объединений при Правительстве Российской Федерации. Документы и материалы (1994–1997) / Под ред. С.М. Шахрая, сост. Ю.С. Гранат. М.: Фонд современной истории, Академический учебно-научный центр РАН-МГУ, 2013. С. 57.

³⁷ Стенограмма заседания Комиссии по вопросам религиозных объединений при Правительстве Российской Федерации от 30 июля 1996 г. // Государственный архив Российской Федерации (ГА РФ). Ф. 10200. Оп. 5. Д. 4578. Ед. хр. 51–53.

действию с религиозными объединениями³⁸ (далее — Совет), осуществляющий предварительное рассмотрение вопросов и подготовку предложений для Президента РФ, в целях обеспечения взаимодействия главы государства с религиозными объединениями и повышения духовной культуры общества³⁹. Первоначально Совет состоял главным образом из представителей различных конфессий, действующих на территории Российской Федерации. Вопрос о том, делегаты каких конфессий входят в Совет и в каком количестве, решался главой государства. В марте 1996 г. состав Совета был расширен: «В настоящее время в состав Совета уже включены руководящие деятели всех основных конфессий страны. Президент пришел к выводу о желательности пополнить его руководителями ряда государственных структур», — говорилось в письме начальника Управления по взаимодействию с политическими партиями, общественными объединениями, фракциями и депутатами палат ФС Администрации Президента РФ Министру юстиции РФ⁴⁰.

Таким образом, к концу 1997 г. на федеральном уровне власти ключевые структуры, реализующие политику в сфере государственно-конфессиональных отношений, были представлены Комитетом по делам общественных объединений и религиозных организаций Государственной Думы РФ, Комиссией по вопросам религиозных объединений при Правительстве РФ и Советом по взаимодействию с религиозными объединениями при Президенте РФ.

Анализируя деятельность двух последних органов, близких друг к другу по полномочиям, необходимо отметить, что их основной задачей являлась разработка рекомендаций и предложений в области государственно-конфессиональных отношений, в одном случае — для Правительства, в другом — для Президента РФ. Особое внимание уделялось вопросам реализации законодательства в сфере свободы совести, а также проблемам, связанным с регистрацией и

³⁸ Распоряжение Президента Российской Федерации от 24.04.1995 № 192-рп // Собрание законодательства РФ от 01.05.1995. № 18. ст. 1644.

³⁹ Шиманская О.К., Матина Е.Г. Социальное партнерство государства и религиозных организаций в современной России: методология, подходы, правовой аспект // Научный вестн. Омской академии МВД России. 2014. № 3 (54). С. 3–7.

⁴⁰ Письмо из Администрации Президента РФ. Управление по взаимодействию с политическими партиями, общественными объединениями, фракциями и депутатами палат Федерального Собрания № А53-02/06 от 15.01.96 г. от Начальника Управления Министру юстиции РФ // Государственный архив Российской Федерации (ГА РФ). Ф. 10259. Оп. 1. Д. 1672. Ед. хр. 13.

перерегистрацией религиозных организаций⁴¹. Различной была роль представителей религиозных организаций в разных структурах: если в Комиссии они выступали в качестве приглашенных гостей и экспертов, то в Совете являлись членами-участниками с правом решающего голоса. При этом Комиссия функционировала постоянно, ее функции охватывали широкий круг проблем, а Совет собирался несколько раз в год для обсуждения наиболее важных вопросов.

Комитет, состоявший из депутатов, вел работу по разработке федерального законодательства в области свободы совести и религиозных объединений, а также организовывал парламентские слушания и другие формы обсуждения проектов. Комиссия, помимо своих основных функций, совместно с Комитетом Государственной Думы создавала рабочие группы для проработки проектов профильных законов⁴².

Заключение

Подводя итог, отметим, что в условиях ускорявшегося процесса децентрализации власти в СССР союзные органы по делам религий оказывали все меньше воздействия на политику в сфере свободы совести. Властные структуры РСФСР осознавали необходимость изменения курса религиозной политики. После упразднения союзного Совета по делам религий, осуществлявшего регистрационные, распорядительные, контрольные и ряд других функций, государственные институты фактически утратили контакт с религиозными организациями. При отсутствии профильного государственного органа, ведавшего вопросами религиозных отношений, возникали трудности в обеспечении практической реализации норм, закрепленных в новом религиозном законодательстве. В результате функции государственного органа по делам религий оказались рассредоточены между различными институтами: Экспертно-консультативным советом при Комитете ВС РСФСР, Министерством юстиции РСФСР, Координационной комиссией по вопросам вероисповеданий при Правительстве Российской Федерации, Государственным советником РФ по политическим

⁴¹ *Логинов А.В.* Религиозная ситуация в России и принятие закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» // *Полития*. Вестн. фонда «Российский общественно-политический центр». 1997. № 4. С. 85–94.

⁴² *Комиссия по вопросам религиозных объединений при Правительстве Российской Федерации.* Документы и материалы (1994–1997) / Под ред. С.М. Шахрая, сост. Ю.С. Гранат. М.: Фонд современной истории, Академический учебно-научный центр РАН-МГУ, 2013. С. 57.

вопросам. Впоследствии данные структуры преобразовывались в зависимости от трансформации приоритетов и видения государственно-конфессиональных отношений, порой дублируя функции друг друга. Отсутствие системного подхода в решении возникавших в религиозной сфере проблем компенсировалось заверениями отдельных должностных лиц о неизменности курса на демократизацию государственно-конфессиональных отношений и принятием порой не связанных между собой подзаконных актов, регулирующих отдельные аспекты функционирования религиозных организаций. В то же время становление новых форм взаимодействия между государством и религиозными организациями способствовало обновлению государственных структур, осуществлявших координационно-методические и информационно-аналитические функции; учреждению штатных должностей и повышению квалификации кадров, занимавшихся решением религиозных вопросов; заключению соглашений о сотрудничестве между органами исполнительной власти и религиозными организациями; решению разногласий в вопросах передачи культовых сооружений и религиозной собственности.

Данные процессы привели, с одной стороны, к формированию относительно устойчивой системы государственных институтов, часть которых функционирует и в наше время, с другой — к осознанию необходимости совершенствования правового регулирования в сфере свободы совести. Важным шагом на пути усиления такого регулирования стало принятие в 1997 г. нового закона «О свободе совести и религиозных объединениях». По мнению современного исследователя М.О. Шахова, введение в действие закона знаменовало начало нового этапа взаимодействия государства с конфессиональными структурами⁴³. На основе нового законодательства продолжается развитие сотрудничества между органами власти и религиозными организациями, дальнейшая трансформация властных структур, регулирующих государственно-конфессиональные отношения.

Литература

Евдокимова Л.С. Процесс возвращения религиозным организациям имущества культового назначения (конец 80-х — начало 90-х годов XX века) // Вестн. Челябинского гос. ун-та. 2009. № 37 (175). С. 151–154.

⁴³ *Шахов М.О.* Правовые основы деятельности религиозных объединений в Российской Федерации. М: Изд-во Сретенского монастыря, 2019.

Ефремов Е.Н. Государственная политика РСФСР и Российской Федерации в отношении Русской православной церкви и мусульманской общины в 1990–1993 гг. // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Гуманитарные науки. 2018. № 3 (47). С. 62–73.

Заметина Т.В. Вопросы компетенции федеральных органов исполнительной власти в сфере федеративных и национальных отношений в постсоветской России // Ленинградский юридический журнал. 2014. № 4 (38). С. 176–184.

Кашеваров А.Н. Государственно-церковные отношения в период перестройки 1985–1991 годов // Научно-технические ведомости СПбГПУ. 2015. № 1 (215). С. 109–115.

Комиссия по вопросам религиозных объединений при Правительстве Российской Федерации. Документы и материалы (1994–1997) / Под ред. С.М. Шахрая, сост. Ю.С. Гранат. М.: Фонд современной истории, Академический учебно-научный центр РАН-МГУ, 2013.

Королев А.А., Мельниченко О.В. Государственно-церковные отношения в постсоветской России (1991–2000 гг.) // Известия ПГПУ им. В.Г. Белинского. 2012. № 27. С. 725–731.

Лещинский А.Н. Вероисповедная политика и религиозная ситуация в современной России // Социальная политика и социология. 2004. № 2. С. 90–103.

Логинов А.В. Власть и вера: Государство и религиозные институты в истории и современности. М.: Большая Российская энциклопедия, 2005.

Логинов А.В. Религиозная ситуация в России и принятие закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» // Политика. Вестн. фонда «Российский общественно-политический центр». 1997. № 4. С. 85–94.

Мельниченко О.В. Государство и Русская Православная церковь в России. 1985–1990 гг.: эволюция взаимоотношений // Известия ПГПУ им. В. Г. Белинского. 2012. № 27. С. 827–832.

Муртазин М.Ф. Государство и мусульманские религиозные организации Северного Кавказа // Россия и новые государства Евразии. 2016. № 3 (32). С. 42–56.

Набиев Р.А. Власть и религиозное возрождение. Казань: Казан. ун-т, 2014.

Одинцов М.И. Вероисповедные реформы в Советском Союзе и в России. 1985–1997 гг. М.: Российское объединение исследователей религии, 2010.

Старостенков Н.В., Ляпунова Н.В. и др. Государственно-конфессиональные отношения в Российской Федерации в конце 80-х гг. XX — начале XXI в. // Социальная политика и социология. 2016. № 4. С. 153–160.

Федирко О.П. Постсоветская трансформация на Дальнем Востоке России в источниках и историографии // Электронный научный журнал «Архонт». 2018. № 3 (6). С. 77–87.

Федотов А.А., Полозова К.А. Роль Интеллигенции в подготовке и принятии закона РСФСР «О свободе вероисповеданий» (1990 г.) и итоги его действия // Интеллигенция и мир. 2013. № 1. С. 17–27.

Шахов М.О. Мусульманские религиозные объединения в Российской Федерации и закон. М.: ИД «Медина», 2018.

Шахов М.О. Правовые основы деятельности религиозных объединений в Российской Федерации. М: Изд-во Сретенского монастыря, 2019.

Шиманская О.К., Матина Е.Г. Социальное партнерство государства и религиозных организаций в современной России: методология, подходы, правовой аспект // Научный вестн. Омской академии МВД России. 2014. № 3 (54). С. 3–7.

Юнусова А.Б. Ислам в Башкортостане. Уфа: Уфимский полиграфкомбинат, 1999.