



ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ РЕЛИГИОЗНЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ: СОВЕТСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О КУЛЬТАХ И ПРАКТИКА СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Владимир КРИКУН,

кандидат исторических наук, доцент, заведующий кафедрой теории и истории государства и права
Белгородского университета кооперации, экономики и права

Виктор ПОДГОРНЫЙ,

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой конституционного и международного права
Белгородского университета кооперации, экономики и права

Summary

The paper carries out historical and legal study of the problems of the state control over the activities of religious associations and, first of all, its main means – registration of religious associations; analyzes the practice of the Soviet legislation application on cults and modern Russian legislature on the freedom of consciousness. On the basis of the archive material summarizing the paper discloses the organizational and legal mechanism of the state control over the number of religious associations in the USSR, singles out its negative and positive sides. The authors substantiate the conclusion that modern Russian legislature on the freedom of consciousness partially inherits the problems of the previous period and the amendments in the Federal law «On the Freedom of Consciousness and Religious Associations» suggested by the Ministry of Justice of the Russian Federation in the absence of the united state organ on the interaction with religious associations carry out potential threat for the destabilization of the whole system of the state and confessional relations in the Russian Federation.

Key words: state religious policy, state and confessional relations, state registration, religious group, religious organization, Soviet legislature on cults.

Аннотация

В статье проводится историко-правовое исследование проблематики государственного контроля за деятельностью религиозных объединений и, прежде всего, его главного средства – регистрации религиозных объединений. Анализируется практика применения советского законодательства о культах и современного российского законодательства о свободе совести. На основе обобщения архивного материала раскрывается организационно-правовой механизм государственного контроля за численностью религиозных объединений в СССР, выделяются его негативные и позитивные стороны. Авторы обосновывают вывод, что современное российское законодательство о свободе совести частично унаследовало проблемы предыдущего периода, а поправки в Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях», предлагаемые Министерством юстиции РФ при отсутствии единого государственного органа по взаимодействию с религиозными объединениями несут потенциальную угрозу дестабилизации всей системы государственно-конфессиональных отношений в Российской Федерации.

Ключевые слова: государственная религиозная политика, государственно-конфессиональные отношения, государственная регистрация, религиозная группа, религиозная организация, религиозное объединение, советское законодательство о культах.

Постановка проблемы. Прозвошедшие в последние годы демократические преобразования в России позволили снять ранее существовавшие ограничения на деятельность религиозных объединений. Это отразилось на характере государственно-конфессиональных отношений: они стали существенной частью отношений государства с формирующимся гражданским обществом. Вместе с тем, либерализация государственно-конфессиональных отношений в России затронула проблему о степени вмешательства светского государства в деятельность религиозных объединений, а, следовательно, и о необходимости разработки концептуальных оснований религиозной политики Российской государства на современном этапе.

Актуальность темы исследования объясняется тем, что до настоящего времени отсутствуют специальные

фундаментальные историко-правовые исследования, посвященные государственному контролю за деятельностью религиозных объединений в России.

Состояние исследования. Научный анализ целого ряда аспектов государственного контроля за деятельностью религиозных объединений в различное время осуществлялся такими учеными, как Г.Р. Гольст, И.А. Куницын, Ю.А. Розенбаум, И.Р. Шафаревич и др. Положения, обобщения, выводы данных авторов и составили теоретическую основу для проведенного исследования.

Целью и задачей статьи является научное осмысление российского опыта государственного контроля за деятельностью религиозных объединений с момента выработки единой государственной религиозной политики (вторая половина 40-х гг. XX в.) и по настоящее время. Новизна работы состоит в том,

что предпринята попытка вычленения не только негативных, но и позитивных сторон советского организационно-правового механизма государственного контроля за деятельностью религиозных объединений.

Изложение основного материала. Основной вектор развития государственно-конфессиональных отношений периода 1943 – 1958 гг. определили две тенденции, обозначившиеся в годы Великой Отечественной войны. Первая – рост религиозности населения, часто носивший стихийный характер. Вторая – стремление государства использовать религиозные институты для решения идеологических и политических задач внутри страны и за рубежом [1, с. 120-122].

Использование потенциала религиозных объединений И.В. Сталин возвел в ранг государственной политики, что предполагало выработку единых политических и правовых рамок ново-



го курса, создание единого центра по его реализации, единообразное применение действующего в этой области законодательства. Ее разработка осуществлялась параллельно с ликвидацией стихийности в религиозной жизни и установлением жесткого государственного контроля над деятельностью религиозных объединений. Основная роль в этом отводилась Совету по делам РПЦ и Совету по делам религиозных культов при Совете Министров СССР (далее – Советы), а средством была избрана государственная регистрация религиозных объединений, напрямую увязанная с наличием молитвенного дома.

По постановлению ВЦИК и СНК РСФСР от 8 апреля 1929 года религиозные объединения приступали к своей деятельности только после обязательной государственной регистрации. Верующие, составлявшие религиозное общество, могли получать по договору в бесплатное пользование специальные молитвенные здания и предметы, предназначенные исключительно для культовых целей, а также пользоваться для молитвенных собраний другими помещениями, предоставляемыми им частными лицами или местными советами и исполнительными комитетами на правах аренды. Религиозная группа имела право пользоваться только помещениями на правах аренды. Статья 45 вышеуказанного постановления оговаривала и возможность постройки новых молитвенных зданий [2].

На основании этого И.Р. Шафаревич пришел к выводу, что право религиозного общества на регистрацию никак не связывалось с обладанием молитвенным зданием, хотя, по его утверждению, некоторые формулировки могли создавать неправильное представление о связанности этих двух актов [3, с. 12 - 13]. Г.Р. Гольст и Ю.А. Розенбаум, имея возможность проанализировать более позднюю практику применения советского законодательства о культах, пришли к схожим, хотя и несколько иным выводам. По мнению Г.Р. Гольста, возникновение религиозного общества «в значительной степени» связывалось с получением от государства молитвенного здания и культового имущества [4, с. 45-46]. В интерпретации Ю.А. Розенбаума, эти два акта «как правило решались одновременно» [5, с.

107-109]. Более категоричен в оценке ситуации И.А. Куницын, утверждавший, что решения о регистрации религиозного объединения и открытия молитвенного дома принимались одновременно [6, с. 68-69].

Нам представляется, что такие выводы исследователей обусловлены анализом различных этапов в развитии советского законодательства о культах. Действительно, постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 8 апреля 1929 г. юридически не оговаривало обязательное наличие для религиозного общества молитвенного дома или церкви, но это логически вытекало из запрета на проведение религиозных обрядов за пределами культовых зданий. Изъятие молитвенного дома автоматически означало снятие общества с регистрации, его закрытие или объединение с другим. Собственно юридическое выражение «привязка регистрации религиозных объединений с получением молитвенных зданий» начинает развиваться только в органическом сочетании и взаимодополнении правовых норм, закрепленных в постановлениях СНК СССР от 28 ноября 1943 г. «О порядке открытия церквей» [7, л. 25-27], от 19 ноября 1944 г. «О порядке открытия молитвенных зданий религиозных культов» [8, л. 57-60] и Совета Министров СССР «Об изменении порядка открытия молитвенных зданий» от 17 февраля 1955 г. [9, л. 92]. Пункт 6 постановления СНК от 28 ноября 1943 г. и пункт 7 постановления СНК от 19 ноября 1944 г. предусматривали, что после одобрения Правительством СССР ходатайства верующих об открытии молитвенного здания, соответствующий Совет свое окончательное решение сообщает СНК республики или облисполкому для «последующей регистрации нового религиозного общества и оформления передачи верующим молитвенного здания». Постановление Совета Министров СССР от 17 февраля 1955 г. (п. 2) предоставило право Советам регистрировать фактически действующие незарегистрированные религиозные объединения, но только имеющие молитвенные здания. Инструктивные письма уполномоченным Советов на местах также категорически запрещали регистрацию религиозных объединений без наличия молитвенного дома [10, л. 3].

Вышеназванные постановления унифицировали процедуру регистрации религиозных объединений в СССР и поставили их под контроль государства в лице Советов. Чтобы скрыть истинные цели регистрации – государственное регулирование численности религиозных объединений в стране, к процедуре были привлечены и иерархические религиозные структуры. Так, постановления СНК СССР от 28 ноября 1943 г. (пункт 9) и от 19 ноября 1944 г. (пункт 9) предусматривали обязательную консультацию уполномоченного Совета по делам РПЦ с епископом, а уполномоченного по делам религиозных культов с соответствующими руководителями религиозных центров о целесообразности открытия церквей и молитвенных домов.

Становление системы государственного контроля за деятельностью религиозных объединений обозначило и негативные моменты.

Количество зарегистрированных религиозных объединений напрямую зависело от малейших колебаний политического курса в отношении религии. Так, к 1948 году в СССР было зарегистрировано 20459 религиозных объединений, из них 14189 – принадлежащих РПЦ. Но постепенно Сталин теряет интерес к «религиозному фактору», а после его смерти среди нового руководства страны стали доминировать старые партийные взгляды на религию, что нашло отражение в постановлении ЦК КПСС от 7 июля 1954 г. «О крупных недостатках в научно-атеистической пропаганде и мерах по ее улучшению». В результате к 1955 г. количество зарегистрированных религиозных объединений сокращается до 18452, из них только 13376 принадлежит РПЦ. В том же году победу снова одерживают противники административных методов борьбы с религией, выходит постановление ЦК КПСС от 10 ноября 1954 г. «Об ошибках в проведении научно-атеистической пропаганды среди населения» и начинается численный рост зарегистрированных религиозных объединений, достигнувший к 1957 году 18611, из них 13430 – РПЦ [11, с. 110-115].

Сдерживание естественного роста численности религиозных объединений по идеологическим и политическим мотивам обострило проблему «религиозного подполья» – реально



действующих незарегистрированных религиозных объединений в СССР, которая стала обостряться по мере эскалации антирелигиозной кампании 1958-1964 гг. К весне 1961 года уполномоченные Совета по делам религиозных культов продолжали фиксировать устойчивую тенденцию на повышение активности незарегистрированных «сектантских» религиозных объединений. Массовое снятие с регистрации легально действующих религиозных объединений, создавая иллюзию сокращения численности верующих в СССР, только усугубило проблему, так как привело в начале 60-х годов к значительному расширению «религиозного подполья» [12, с. 91].

В целях объективного изложения материала необходимо отметить, что в рассматриваемый период в осмыслении вопросов, связанных с деятельностью незарегистрированных религиозных объединений, и прежде всего в терминологии того времени, проявился и позитивный момент. Наряду с газетными статьями [13] и другими изданиями [14], обличающими «реакционную роль сектантства» появляются публикации, в которых предпринята попытка научного анализа его истории и социального состава в СССР [15].

Эффективность государственного контроля во многом зависела от объективной оценки религиозной ситуации в стране. Пункт 4 Постановления Совета Министров СССР от 16 марта 1961 г. разрешал Совету по делам религиозных культов и Совету по делам РПЦ при Совете Министров СССР провести в 1961 году совместно с исполкомами местных Советов депутатов трудящихся учет религиозных объединений, молитвенных зданий и имущества, находящегося в пользовании церковных органов. Формы отчетности прошли предварительное согласование с ЦСУ СССР [16, л. 26].

По замыслу участников намечавшейся акции предполагалось, что государство будет располагать полными и точными данными, прежде всего, о материальном положении религиозных организаций, состоянии и движении их имущества. «Только зная все, чем располагает церковь, – обращался к партийным и советским органам уполномоченный Совета по делам РПЦ по Курской области П. Володин, – можно

организовать контроль за деятельностью церкви, за правильным использованием средствами и имуществом и, таким образом, ограничить деятельность церкви и духовенства» [17, л. 34].

В результате единовременного учета религиозных объединений партийно-советское руководство получило довольно объективные сведения о реальной религиозной обстановке в стране на 1 января 1962 года. Результаты единовременного учета могли послужить основанием для выработки реальной, научно спрогнозированной государственной религиозной политики, с опорой на конструктивный потенциал конфессий. Но данную акцию нельзя рассматривать обособленно, в отрыве от остальных мероприятий антирелигиозной кампании первой половины 60-х годов. Ее дух и цели были predeterminedены постановлением Совмина СССР от 16 марта 1961 года. Объективная информация использовалась в целях ликвидации «религиозных пережитков в социалистическом обществе», для «рационального» сокращения численности религиозных организаций в СССР.

Борьба с «религиозным подпольем» в рамках провозглашенного курса на усиление контроля за соблюдением советского законодательства о культах в очередной раз выявила порочность подхода в оценке степени религиозности населения, исходя из численности официально действующих религиозных объединений. Все попытки органов государственной власти искусственно вычеркнуть религию из жизни общества приводили к обратному результату – расширению «религиозного подполья», а, в конечном счете, и к потере контроля со стороны государства над религиозными процессами в стране.

Политика запретительных мер по отношению к незарегистрированным религиозным объединениям к середине 60-х годов потерпела окончательный крах. 16 октября 1965 года Совет по делам религиозных культов при Совете Министров СССР разослал на места разъяснение «О регистрации религиозных объединений», в котором обозначил новые направления в вероисповедной политике: «При решении вопросов органы власти должны учитывать преимущества открытой, легальной деятельности религиозных объединений, находящихся под кон-

тролем государственных органов, по сравнению с нелегальной, как правило, не контролируемой государственными органами» [18, л. 19].

Для современной России также не теряют своей актуальности проблемы выработки научно-обоснованной государственной политики в сфере государственно-конфессиональных отношений, государственного учета религиозных процессов в стране. Ситуация осложняется тем, что на настоящий момент отсутствует единый государственный орган по взаимодействию с религиозными объединениями, а действующий Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» унаследовал от советского законодательства градацию религиозных объединений. Они могут создаваться в форме религиозных организаций и религиозных групп. Религиозной организацией признается добровольное объединение граждан Российской Федерации, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории Российской Федерации, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры и в установленном законом порядке зарегистрированное в качестве юридического лица (ст. 6). Религиозной группой в настоящем Федеральном законе признается добровольное объединение граждан, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры, осуществляющее деятельность без государственной регистрации и приобретения правоспособности юридического лица. Граждане, образовавшие религиозную группу с намерением в дальнейшем преобразовать ее в религиозную организацию, уведомляют о ее создании и начале деятельности органы местного самоуправления (ст. 7) [19]. Поэтому реально государство вступает во взаимоотношения только с зарегистрированными религиозными организациями, в то время как значительная часть верующих состоит именно в религиозных группах.

В данном аспекте вполне объяснима негативная реакция практиков и исследователей на предложенный Министерством юстиции РФ проект федерального закона Российской Федерации «О внесении изменений в Федеральный закон «О свободе совести и



о религиозных объединениях» (размещен на сайте Минюста 5 октября 2011 г), по которому предлагается пункт 2 статьи 6 Федерального закона изложить в следующей редакции:

«Религиозные объединения могут создаваться в формах религиозных организаций и учреждений профессионального религиозного образования. Религиозное объединение считается созданным с момента его государственной регистрации»; статью 7 исключить». Принятие подобной поправки означает возврат к обязательной государственной регистрации религиозных объединений, что было характерно для советского законодательства о культах. Вполне очевидно, что мы просматриваем вполне объяснимое стремление государства отследить религиозные процессы в стране и установить над ними контроль. Но это может привести к обратным результатам.

Выводы. Пересмотр советским государством своей довоенной политики в отношении религиозных объединений, вызванные политическими и идеологическими соображениями, привели к возрождению религиозной жизни в СССР. Элементы стихийности данного процесса были эффективно устранены довольно действенной системой государственного контроля. В научной литературе, как правило, отмечаются только негативные цели и последствия государственного учета религиозных объединений. Направленность данной политики очевидна. Результаты учета были использованы для экономического ослабления религиозных объединений, вытеснения религии из всех сфер жизни советского общества. Вместе с тем любая объективная информация – залог продуманной, прагматической государственной политики. В рассматриваемый период возобладали идеологические и политические интересы, носившие сиомигнутный характер. И все же, как нам представляется, данные единовременного учета, постоянно обновлявшиеся впоследствии каждый год, явились одним из аргументов для прекращения безуспешной борьбы с «религиозным подпольем» в СССР. Поэтому, на наш взгляд, есть все основания ещё раз вернуться к осмыслению проблемы объективной информации о религиозной ситуации в современной России при отсутствии единого государственного органа по взаимодей-

ствию с религиозными объединениями.

Проект поправок, предлагаемый Министерством юстиции РФ, вступает в противоречие с конституционными принципами, нормами международного права, действующим законодательством. Религиозные группы, выведенные за пределы правового поля, как показывает советская практика запретов, так и останутся реально действующими религиозными общинами, а возможные последствия – привлечение их к административной или уголовной ответственности за деятельность без государственной регистрации – неизбежно приведут к интенсивному формированию «религиозного подполья» не контролируемого государством.

Список использованной литературы:

1. Васильева О. Ю. Русская Православная Церковь в политике Советского государства в 1943-1948 гг. / О. Ю. Васильева. - М. : ИРИ РАН, 1999. - 212 с.
2. О религиозных объединениях : Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 8 апреля 1929 г. // Хронологическое собрание законов, указов Президиума Верховного Совета и постановлений Правительства РСФСР. Том второй. 1929-1939 гг. - М. : Государственное издательство юридической литературы, 1959. - С. 29-45.
3. Шафаревич И. Р. Законодательство о религии в СССР. Доклад Комитету прав человека / И. Р. Шафаревич. - Paris: YMCA – PRESS, 1973. - 80 с.
4. Гольст Г. Р. Религия и закон / Г.Р. Гольст. - М. : Юридическая литература, 1975. - 112 с.
5. Розенбаум Ю. А. Советское государство и церковь / Ю. А. Розенбаум. - М. : Наука, 1985. - 174 с.
6. Куницын И. А. Правовой статус религиозных объединений в России: исторический опыт, особенности и актуальные проблемы / И. А. Куницын. - М. : Отчий дом, 2000. - 464 с.
7. О порядке открытия церквей : Постановление СНК СССР от 28 ноября 1943 г. № 1325 // Государственный Архив Российской Федерации (далее – ГАРФ). - Ф. Р – 6991. - Оп. 2. - Д. 1. - Л. 25-27.
8. О порядке открытия молитвенных зданий религиозных культов. Постановление СНК СССР от 19 ноября

1944 года № 1603 // ГАРФ. - Ф. Р – 6991. - Оп. 2. - Д. 1. - Л. 57-60.

9. Об изменении порядка открытия молитвенных зданий // Постановление Совета Министров СССР № 259 от 17 февраля 1955 года // ГАРФ. - Ф. Р – 6991. - Оп. 2. - Д. 1. - Д. 44. - Л. 92.

10. Инструктивное письмо № 52 Совета по делам русской православной церкви при Совете Министров СССР от 11 марта 1955 г. // Государственный архив Курской области (далее – ГАКО). - Ф. Р-5027. – Оп. 2. – Ед. хр. 2 - Ед. хр. 25. - Л.3.

11. Одинцов М. И. Государство и церковь в России. XX век / М. И. Одинцов. - М. : Луч, 1994. - 171 с.

12. Шкаровский М. В. Русская Православная Церковь и Советское государство в 1943 – 1964 гг. От «перемирия» к новой войне / М. В. Шкаровский. - СПб., 1995. - 216 с.

13. Арсеньев Г. Что скрывается за елейными проповедями сектантов / Г. Арсеньев // Курская правда. – 1959. – 16 июля: Яковлев В. Кто такие баптисты? / В. Яковлев// Колхозная жизнь. - 1960. - 19 февраля и др.

14. Просужих П. И. Современное сектантство и его реакционная роль: в помощь лектору / П. И. Присужих. – Курск : Областное книгоиздательство, 1951. - 35 с.

15. Современное сектантство и его преодоление. По материалам экспедиции в Тамбовскую область в 1959 г. / Отв. ред. А. И. Клибанов. - М. : Издательство Академии Наук, 1961. – 319 с.

16. Об усилении контроля за выполнением законодательства о культах : Постановление Совета Министров СССР от 16 марта 1961 г. № 263 // ГАКО. - Ф. Р 5200. - Оп. 3. - Ед. хр. 23. - Л. 26.

17. Государственный архив общественно-политической истории Курской области. – Ф.1. - Оп. 2. - Д. 3750. - Л. 34.

18. О регистрации религиозных объединений. Разъяснение. Утверждено постановлением Совета по делам религиозных культов при Совете Министров СССР от 16 октября 1965 г. № 21 // ГАБО. - Ф. Р 1179. - Оп. 3. - Ед. хр. 38. - Л. 19.

19. О свободе совести и о религиозных объединениях: Федеральный закон РФ от 26.09.1997 № 125-ФЗ (в ред. от 01.09.2013 г.) // СПС «Консультант Плюс».