

Институты взаимодействия с религиозными объединениями в постсоветских государствах: сравнительный анализ

Сергей П. Донцев

*Российский государственный гуманитарный университет,
Москва, Россия, dontsev@gmail.com*

Аннотация. В статье проведен анализ функциональных полномочий институтов взаимодействия с религиозными структурами в постсоветских государствах, за исключением стран Балтии. Институты рассматриваются в рамках централизованной модели управления государственно-конфессиональными отношениями. Выделяются государства, в которых реализуется данная модель. Показаны предпосылки формирования централизованной модели. Выделяются институты, компетенция которых связана только с религиозной сферой и те, чей функционал затрагивает статусов данных институтов. По результатам анализа Положений о деятельности и профильного законодательства, выделяются блоки стандартного функционала (информационно-аналитический, коммуникативный, связанный с регистрацией и ликвидацией религиозных объединений, законотворческий, посреднический и др.) и расширенного контрольного функционала (контроль за производством и распространением материалов религиозного содержания, непосредственный контроль за религиозной деятельностью, за учреждением и работой религиозных образовательных учреждений, строительством культовых сооружений, организацией паломничества). Все централизованные институты по взаимодействию с религиозными объединениями разделяются на три группы в зависимости от объема функционала (с широким функционалом, средним и ограниченным). Делается вывод, что централизованная модель регулирования взаимодействий с религиозными структурами позволяет при необходимости обеспечить довольно значительный контроль за религиозной сферой благодаря расширенному контрольному функционалу, которым наделяются соответствующие централизованные органы.

Ключевые слова: государственные институты, религиозные институты, государственно-конфессиональные отношения, религиозная политика, постсоветские государства

© Донцев С.П., 2025

Для цитирования: Донцев С.П. Институты взаимодействия с религиозными объединениями в постсоветских государствах: сравнительный анализ // Вестник РГГУ. Серия «Политология. История. Международные отношения». 2025. № 3. С. 171–191. DOI: 10.28995/2073-6339-2025-3-171-191

Institutions of interaction with religious associations in post-Soviet states: a comparative analysis

Sergei P. Dontsev

*Russian State University for the Humanities, Moscow, Russia,
dontsev@gmail.com*

Abstract. The article analyzes the functional powers of institutions of interaction with religious structures in post-Soviet states with the exception of the Baltic states. Institutions are considered within the framework of a centralized management model of state-confessional relations. It focuses on the states, where such a model is being realized. The prerequisites for the formation of a centralized model are shown. There are institutions which competence is related only to the religious sphere and those which functionality affects a broader field of activity. The variants of different statuses of those institutions are shown. The author identifies blocks of standard functionality (information-analytical, communicative, related to the registration and liquidation of religious associations, law-making, mediation, etc.) and extended control functionality (control over the production and distribution of religious content materials, direct control over religious activities, the establishment and operation of religious educational institutions, the construction of religious buildings, and the organization of pilgrimages). All centralized institutions for cooperation with religious associations are divided into three groups depending on the scope of their functionality (broad, medium, and limited). It is concluded that the centralized model of regulating interactions with religious structures makes it possible, if necessary, to ensure fairly significant control over the religious sphere thanks to the expanded control functionality provided by the relevant centralized authorities.

Keywords: state institutions, religious institutions, state-confessional relations, religious policy, post-Soviet states

For citation: Dontsev, S.P. (2025), "Institutions of interaction with religious associations in post-Soviet states: a comparative analysis", *RSUH/RGGU Bulletin. "Political Science. History. International Relations" Series*, no. 3, pp. 171–191, DOI: 10.28995/2073-6339-2025-3-171-191

Введение

Государственно-конфессиональные отношения предполагают наличие определенной институциональной среды, в рамках которой осуществляется коммуникация. Со стороны государства это может быть система институтов, в полномочия которых входит взаимодействие с религиозными структурами. Их довольно много. В постсоветских государствах в той или иной степени с религиозными объединениями могут взаимодействовать самые разные институты исполнительной и законодательной власти, для которых данное направление взаимодействий хотя и может быть частью функциональных полномочий (например, функция регистрации), но не является приоритетным. В то же время в системе государственно-конфессиональных отношений особое место занимают институты, специально сформированные государством для взаимодействия именно с религиозными объединениями, которые отвечают за реализацию отдельного направления государственной политики, связанной с регулированием религиозной сферы. Они уполномочены от лица государства на эти взаимодействия и обладают соответствующим функционалом. Подчеркнем, что именно от степени эффективности и разветвленности сети политических институтов в первую очередь зависят устойчивость и стабильность современных политических систем, результативность их деятельности, достижимость социально значимых целей [Жабров 2022, с. 36]. Однако исследований, посвященных изучению работы специализированных институтов по взаимодействию с религиозными объединениями в постсоветских государствах, не много. Как правило, анализ институционального аспекта государственно-конфессиональных отношений в той или иной степени приводится в комплексных работах, посвященных отдельным постсоветским государствам или группам стран [Земляков, Тиханский, Шерис 2016; Юнусов 2012; Khalid 2003]. Сравнительному же анализу государственных органов, отвечающих за государственно-конфессиональные отношения, посвящены единичные работы, представляющие собой обзоры общего характера, в которых функциональный аспект институтов детально не рассматривается [Алейникова 2014; Алимов 2011]. В данной публикации предпринимается попытка восполнить указанный пробел. В статье анализируется функционал централизованных институтов, опосредующих отношения государства и религиозных объединений в постсоветских государствах, за исключением стран Балтии.

Предпосылки формирования

Для постсоветских государств сама возможность появления таких институтов во многом восходит к советской модели государственно-конфессиональных отношений. Важным этапом ее институционализации стало появление в 1965 г. Совета по делам религий при Совете Министров СССР в результате объединения Совета по делам Русской православной церкви и Совета по делам религиозных культов при СНК СССР. В некоторых республиках были сформированы самостоятельные структуры по делам религий – Совет по делам Армянской Церкви при Совете Министров Армянской ССР (в 1944 г.), Совет по делам религий при Совете Министров Украинской ССР (в 1974 г.), Совет по делам религий при Совете Министров РСФСР (1986 г.). Новое Положение о союзном Совете, принятое в апреле 1991 г., трансформировало этот орган из контрольно-распорядительного в информационно-аналитический¹. Но в новом статусе он проработал совсем недолго и был упразднен уже в ноябре 1991 г. С упразднением союзного Совета и аппарата его уполномоченных на местах государство самоудалось от контроля за деятельностью религиозных объединений [Курилов 2022, с. 223–262]. Однако в отдельных случаях данные институты в бывших советских республиках не исчезали, а плавно трансформировались в новые. Так, на Украине у республиканского Совета по делам религий поменялось название, сократились функции (контрольно-распорядительные исчезли), и в новом качестве он продолжил свою работу. Затем, неоднократно меняя названия, полномочия, ведомственную принадлежность, он пришел к своему сегодняшнему состоянию в виде Государственной службы Украины по этнополитике и свободе совести [Донцев 2021]. Довольно быстро новые органы были воссозданы в 1992 г. в Беларуси (Республиканский орган государственного управления по делам религий – Уполномоченный по делам религий и национальностей) и Узбекистане (Комитет по делам религий при Кабинете министров республики). Остальные же государства в первые годы своей независимости не формировали специальных институтов для взаимодействия с религиозными структурами. Такая модель сохранилась на сегодняшний день только в Молдове, где до сих пор в системе государственных органов отсутствуют какие-либо специализиро-

¹ Постановление Кабинета министров СССР № 209 от 26 апреля 1991 г. «Об утверждении Положения о Совете по делам религий при Кабинете Министров СССР». URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102011251&rdk=&link_id= (дата обращения 20.02.2025).

ванные институты для взаимодействий с религиозными структурами. Россия пошла по пути формирования децентрализованной модели, в которой органы для взаимодействия создавались как на федеральном (Комиссия по вопросам религиозных объединений при Правительстве РФ (в 1994 г.), Совет по взаимодействию с религиозными объединениями при президенте (в 1995 г.), профильные комитеты Государственной думы и Совета Федерации), так и региональном уровне, но при этом отсутствовал централизованный специализированный орган, регулирующий религиозную сферу.

Все же остальные государства так или иначе, но пришли к централизованной модели и создали у себя специализированный государственный орган, курирующий религиозную сферу и входящий в структуру исполнительной власти. В Кыргызстане Государственная комиссия по делам религии (Госкомрелигии) появилась в 1996 г. Правда, как отмечают исследователи, ее реальная работа началась только после принятия в 2008 г. нового профильного закона о свободе вероисповеданий, усилившего контроль за деятельностью религиозных организаций [Данилов, Балин 2020, с. 218–228]. Остальные государства формировали подобные органы уже в 2000-х гг. (см. табл.). Последней по времени – в 2016 г. – была сформирована Комиссия по работе с религиозными организациями и экспертизе ресурсов, содержащих религиозные сведения, издательской и полиграфической продукции в Туркменистане. Формировались все подобные органы по разным причинам. В ряде случаев это происходило в ходе административных реформ, как например, Таджикистане, где в русле политики по увеличению количества органов исполнительной власти в 2010 г. при Правительстве страны были созданы четыре новых ведомства – среди которых и Комитет по делам религии [Раззоков 2013, с. 19–20]. В Азербайджане Государственный комитет по работе с религиозными структурами создавался как своеобразная альтернатива (в административно-регулятивной составляющей) Управлению мусульман Кавказа (УМК), обладающая большими полномочиями [Юнусов 2012, с. 118]. При этом, по мнению М. Муртазина, в период 2001–2006 гг. комитет даже претендовал на то, чтобы стать «посредником между мусульманскими организациями», оттеснив на второй план УМК [Муртазин 2021, с. 164]. В Туркменистане, как отмечалось выше, Комиссия по работе с религиозными организациями и экспертизе ресурсов, содержащих религиозные сведения, издательской и полиграфической продукции была создана только в 2016 г., но в период с 1994 по 2015 г. в республике существовал Генгеш (Совет) по делам религии при президенте Туркменистана, который одновременно являлся и контролирующим органом,

и экспертным советом, в составе которого находились представители религиозных организаций². Все подобные структуры в странах с централизованной институциональной моделью создавались по разным причинам, но их появление шло в тренде усиления контролирующей функции государства за религиозной сферой. Формирование таких институтов всегда вызывало дискуссию, связанную с опасениями о возможностях возвращения к советской модели регулирования религии. В ряде случаев, когда сформированные структуры имели широкий функционал полномочий, такие опасения были не беспочвенны.

Анализ функционала

Анализ функций специализированных институтов, отвечающих за взаимодействия государства с религиозными структурами, проводится на основе соответствующих Положений об их деятельности (в Туркменистане и Армении на основе профильных законов).

Все такие институты можно разделить на две группы. В первую включаются те, компетенция которых связана только с религиозной сферой и регулированием вопросов, связанных с реализацией прав на свободу совести и вероисповедания. Сюда относятся институты Азербайджана, Грузии, Кыргызстана, Узбекистана и Туркменистана. В остальных государствах функционал института, занимающегося религиозной сферой, одновременно включает и какую-либо другую область деятельности, как правило связанную с национальной политикой. Так, в Армении профильный отдел правительства координирует также «сферы национальных меньшинств и религии»³, в Беларуси – профильный институт Уполномоченного принимает участие в формировании и реализации «политики в области взаимодействия с общественными объединениями граждан, относящих себя к национальным меньшинствам». На Украине – занимается этнополитикой. В Таджикистане про-

² Закон Туркменистана № 199-ІІ от 21 октября 2003 г. «О свободе вероисповедания и религиозных организациях (в редакции Законов Туркменистана от 02.07.2009 г., 03.05.2014 г., 16.08.2014 г.)». URL: https://base.spinform.ru/show_red.fwx?rid=38496#A000000008 (дата обращения 20.02.2025).

³ Отдел по вопросам национальных меньшинств и религии // Правительство Республики Армения – официальный сайт. URL: <https://www.gov.am/ru/religion/> (дата обращения 20.02.2025).

фильный институт занимается также регулированием традиций, торжеств и обрядов.

Все рассматриваемые институты имеют разный правовой статус, который может меняться со временем. Самая нестабильная ситуация в этом отношении на Украине, где профильный институт восемь раз менял название и ведомственную принадлежность, и в Казахстане, где было семь схожих изменений и даже существовало отдельное Министерство по делам религий и гражданского общества (2016–2018).

В настоящее время самый низкий статус профильного института в Армении и Казахстане. В Армении – это отдел в аппарате правительства, а в Казахстане – ведомство в структуре министерства. В остальных странах институты существуют в статусе специально уполномоченной службы в структуре исполнительной власти.

Стандартный функционал

Все рассматриваемые институты имеют как общий для всех функционал, так и особенный. К общему функционалу, который есть у всех без исключения институтов, относится блок информационно-аналитических функций, а также блок коммуникативных функций, позволяющий им работать в качестве площадки, опосредующей взаимодействия между государством и религиозными структурами. Информационная функция в работе этих институтов нередко связана с трансляцией определенных ценностей, что позволяет рассматривать их в качестве своеобразных агентов социализации. Государство накладывает на них задачу не только информирования о проводимой политике (она есть у всех подобных институтов), но и просвещения населения, распространения определенных идей, связанных с веротерпимостью. Такие задачи четко не прописаны только в положениях о работе профильных институтов Армении и Туркменистана. В остальных странах они есть и не ограничиваются пропагандой идеи веротерпимости, принципов «светского, поликонфессионального общества» (Кыргызстан), поддержкой «толерантной среды в гражданском обществе» (Грузия) и т. п., но могут и предполагать подготовку и проведение различных мероприятий, в том числе религиозных праздников, дней культуры и т. п. (Беларусь), разработку целевых «дорожных карт» для усиления «духовно-просветительской пропагандистской деятельности» (Узбекистан) и т. п. Наиболее детально это направление деятельности прописано в функционале Комитета по делам религий в Узбекистане, который помимо всего

вышеперечисленного еще обязан не допускать распространения и опровергать информацию (в сети Интернет и социальных сетях), противоречащую государственной политике в сфере религии⁴.

В связи с тем, что в постсоветских государствах деятельность религиозных объединений предполагает наличие той или иной регистрации, то на соответствующие профильные институты может возлагаться как функция прямой регистрации, так и функция проведения экспертизы или подготовки заключения о ее возможности. В последнем случае непосредственную регистрацию осуществляет иной уполномоченный государственный орган, как правило, Министерство юстиции. Но так или иначе данный набор функций можно отнести к регистрирующим, и они есть у всех рассматриваемых институтов за исключением Грузии и Казахстана. В Азербайджане, Беларуси и Украине, Кыргызстане, Таджикистане профильные институты сами осуществляют прямую регистрацию. В Азербайджане профильный комитет непосредственно регистрирует религиозные структуры и ведет их реестр. В Беларуси на Уполномоченного по делам религий и национальностей также возлагается функция ведения Государственного реестра религиозных организаций и определения перечня сведений, которые в него включаются (до 1 января 2026 г.)⁵. На Украине профильный институт регистрирует религиозные организации в качестве юридических лиц и их уставы. В Армении – регистрирует уставы религиозных организаций. В Кыргызстане профильным институтом ведется не только учетная регистрация религиозных организаций, но и объектов религиозного назначения. В Таджикистане Комитет по делам религии также осуществляет регистрацию религиозных объединений и ведет соответствующий реестр.

В остальных странах у профильного института наличествует только функционал косвенной регистрации. Так, в Туркменистане профильная комиссия подготавливает соответствующие предложения Министерству адalat Туркменистана для регистрации ре-

⁴ Постановление Кабинета министров Республики Узбекистан № 612 от 29.09.2021 г. «Об утверждении Положения о Комитете по делам религий при Кабинете Министров Республики Узбекистан». URL: <https://lex.uz/docs/5663785> (дата обращения 20.02.2025).

⁵ Постановление Совета Министров Республики Беларусь № 465 от 2 июля 2024 г. «О реализации Закона Республики Беларусь от 30 декабря 2023 г. № 334-З “Об изменении законов по вопросам деятельности религиозных организаций”». URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=C22400465> (дата обращения 20.02.2025).

лигиозных организаций и их филиалов⁶, а в Узбекистане Комитет по делам религий рассматривает заявления религиозных организаций о получении заключения об их регистрации, контролирует проведение территориальными управлениями выездной проверки указанных заявлений⁷.

Ликвидация же религиозных объединений как правило осуществляется через суд, но профильные институты могут ее инициировать. Так функция обращения в судебные инстанции с предложением о ликвидации религиозной структуры предусмотрена у профильных институтов в Азербайджане, Армении, Беларуси. В Казахстане функция внесения в правоохранительные органы предложения по запрету деятельности физических и юридических лиц, нарушающих религиозный блок законодательства, возложена не на сам Комитет, а на центральный аппарат Министерства информации и общественного развития, в ведомственном подчинении которого он находится⁸.

В некоторых случаях у профильного института имеется право непосредственно приостанавливать деятельность религиозных структур. Так, в Кыргызстане это право соотносится с функцией пресечения деятельности религиозных организаций по целому ряду условий, связанных с безопасностью⁹. В Таджикистане Комитет по делам религии может направлять религиозному объединению предупреждения и тоже приостанавливать деятельность, если, по его мнению, нарушается законодательство или устав¹⁰. В осталь-

⁶ Закон Туркменистана «О свободе вероисповедания и религиозных организациях». URL: <https://mejlis.gov.tm/single-law/91?lang=ru> (дата обращения 20.02.2025).

⁷ Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан № 612 от 29.09.2021 г. «Об утверждении Положения о Комитете по делам религий при Кабинете министров Республики Узбекистан» URL: <https://lex.uz/docs/5663785> (дата обращения 20.02.2025).

⁸ Постановление Правительства Республики Казахстан № 866 от 4 октября 2023 г. «О некоторых вопросах Министерства культуры и информации Республики Казахстан». URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2300000866#z842> (дата обращения 20.02.2025).

⁹ Положение о Государственной комиссии по делам религий Кыргызской Республики. URL: <https://cbd.minjust.gov.kg/46-2533/edition/1215980/ru> (дата обращения 20.02.2025).

¹⁰ Положение комитета по религии, упорядочения традиций, торжеств и обрядов при Правительстве Республики Таджикистан. URL: http://www.portali-huquqi.tj/publicadliya/view_qonunhovview.php?showdetail=&asosi_id=11889 (дата обращения 20.02.2025).

ных государствах профильный институт не участвует в процедурах запрета и ликвидации, и эта функция остается за министерствами юстиции.

У всех профильных институтов в той или иной степени имеется функция экспертизы и/или разработки законопроектов, регулирующих религиозную сферу. В Азербайджане непосредственно о законодательской работе профильного Комитета не говорится, но зато есть функция подготовки и осуществления целевых программ в сфере отношений «государство–религия»¹¹. Все же остальные постсоветские институты могут разрабатывать нормативно-правовые акты. В Беларуси, Таджикистане и Украине отдельно оговаривается и право вносить их на рассмотрение (в Совет Министров Беларуси, Правительство Республики Таджикистан и Кабинет министров Украины соответственно). В Кыргызстане право вносить на рассмотрение тоже есть без уточнения инстанции. В Казахстане помимо разработки нормативных правовых актов оговаривается возможность их согласования и утверждения профильным Комитетом, если они касаются вопросов прямой компетенции министерства, в которое он входит¹².

Что касается функции контроля за соблюдением законодательства, то она прямо прописана в функциях Комитета Азербайджана и в Беларуси. Но косвенно реализацию этой функции можно найти практически у всех органов.

Появление института религиоведческой экспертизы в постсоветских государствах также можно рассматривать в контексте институционализации взаимодействий между государством и религиозными институтами. Решение проблем с ее организацией позволяет оптимизировать государственно-религиозные отношения и повысить эффективность регулирующих функций в правовом поле [Загребина 2012, с. 132]. В рассматриваемых постсоветских государствах ответственными за ее проведение и организацию органами стали профильные институты по взаимодей-

¹¹ Указ Президента Азербайджанской Республики № 544 от 20 июля 2001 г. «Об утверждении Положения о Государственном комитете Азербайджанской Республики по работе с религиозными структурами». URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=28052 (дата обращения 20.02.2025).

¹² Приказ министра культуры и информации Республики Казахстан № 384-НҚ от 27 сентября 2023 г. «Об утверждении Положения республиканского государственного учреждения “Комитет по делам религий Министерства культуры и информации Республики Казахстан”». URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/G2300000384> (дата обращения 20.02.2025).

ствию с религиозными объединениями. У всех рассматриваемых институтов за исключением Армении появился соответствующий функционал.

Еще одна распространенная функция – поддержание и организация межрелигиозного диалога, т. е. посредническая функция. Она тоже в том или ином виде присутствует у всех профильных институтов. Особенность взаимодействий государственных и религиозных институтов на постсоветском пространстве состоит в том, что в них задействованы также и межрелигиозные объединения (различные советы и собрания). Они были сформированы в большинстве постсоветских государств и в системе государственно-конфессиональных отношений представляют религиозное сообщество своих стран. Такие советы могут выступать как институты гражданского общества, либо как часть институциональной среды, создаваемой государством для взаимодействия с религиозными объединениями [Донцев 2024]. В последнем случае их деятельность как правило связана с рассматриваемыми в данной статье государственными институтами. Так, Консультативный межконфессиональный совет в Беларуси действует при Уполномоченном по делам религий и национальностей и создается по его инициативе¹³. В Казахстане Министерство информации и общественного развития (в его структуру входит Комитет по делам религий) оказывает поддержку Собранию представителей религиозных объединений Казахстана¹⁴. Общественно-консультативный Совет по делам конфессий Узбекистана официально работает при Комитете по делам религий и его руководителем является председатель Комитета. Межконфессиональный совет Кыргызстана также был создан при поддержке Госкомрелигии.

В Азербайджане, Казахстане, Кыргызстане, Узбекистане в функциях профильных институтов присутствует противодействие экстремизму и/или терроризму. Наиболее подробно данный функционал отражен в Узбекистане, где комитет непосредственно «помогает выявлять и пресекать деятельность экстремистских

¹³ Положение о консультативном межконфессиональном совете при уполномоченном по делам религий и национальностей. Утверждено приказом Уполномоченного по делам религий и национальностей № 53 от 30 декабря 2008 г. URL: https://belarus21.by/Articles/kon_kos_pol (дата обращения 20.02.2025).

¹⁴ Взаимодействие с религиозными объединениями // Комитет по делам религий Министерства информации и общественного развития Республики Казахстан. URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/din/activities/1071?lang=ru&parentId=141> (дата обращения 20.02.2025).

группировок» и ведет масштабную информационно работу по противодействию пропаганде терроризма и экстремизма, в том числе и в Интернете¹⁵.

Во всех рассматриваемых странах, кроме Армении, профильные институты уполномочены вести международную деятельность, сотрудничать с международными организациями, аналогичными органами других государств. В Беларуси отдельно указано право подписывать международные договоры, на Украине – участие в разработке проектов международных договоров. В Узбекистане – право заключать соглашения о сотрудничестве с зарубежными органами по делам религии.

Расширенный контрольный функционал

Если описанный выше функционал присутствует у подавляющего большинства рассмотренных институтов, то далее пойдет речь о некоторых функциях, которые связаны с контролем и регулированием религиозной сферы и которые имеются только в отдельных государствах. Эти функции существенно расширяют базовый функционал профильных институтов, наделяя их значительно более широкими полномочиями.

К блоку такого расширенного функционала относится контроль за производством и распространением (в том числе и за импортом) материалов религиозного содержания. Этот контроль предполагает выдачу соответствующих разрешений и в некоторых случаях маркировку разрешенной продукции. Масштаб этого контроля со стороны профильного органа может быть разным. В наиболее полном варианте он реализован в Азербайджане и Узбекистане. Среди задач азербайджанского Комитета по работе с религиозными структурами прямо указано обеспечение контроля над производством, импортом и распространением не только материалов религиозного содержания, но и товаров и изделий религиозного назначения. Комитет дает разрешения на их производство, распространение, импорт и экспорт, а также контролирует создание специализированных пунктов их продажи. Кроме того, Комитет дает заключения об учреждении религиозных

¹⁵ Постановление Кабинета министров Республики Узбекистан № 612 от 29.09.2021 г. «Об утверждении Положения о Комитете по делам религий при Кабинете Министров Республики Узбекистан» // Lex.uz – Национальная база данных законодательной информации Республики Узбекистан. URL: <https://lex.uz/docs/5663785> (дата обращения 20.02.2025).

печатных изданий¹⁶. В Узбекистане Комитету по делам религий поручено проведение экспертизы практически всех возможных материалов религиозного содержания (как печатных, так и электронных изданий, издаваемых в республике, так и импортируемым). Кроме того, комитет не реже двух раз в год обязан предоставлять список запрещенных материалов¹⁷. В Беларуси же возможности Уполномоченного органа ограничены только проведением религиозно-экспертной экспертизы религиозной литературы, поступающей в организации, а также на ввозимые из-за рубежа религиозные материалы¹⁸. Еще более ограниченный функционал в Казахстане (можно сказать, что здесь он реализован частично): Комитет по делам религий только разрабатывает инструкции по определению расположения помещений для распространения материалов религиозного содержания и предметов религиозного назначения¹⁹.

К блоку расширенного функционала относится также непосредственный контроль за религиозной деятельностью, наиболее ярким воплощением которого является участие профильного института в процедурах назначения на руководящие должности в религиозных структурах. Это представляется наиболее серьезным расширением функционала государственных органов по контролю за религиозной сферой в постсоветский период. Даже Совет по делам религий при Совете Министров СССР формально такими полномочиями не обладал. В Азербайджане же Государственный комитет по работе

¹⁶ Указ Президента Азербайджанской Республики № 544 от 20 июля 2001 г. «Об утверждении Положения о Государственном комитете Азербайджанской Республики по работе с религиозными структурами». URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=28052 (дата обращения 20.02.2025).

¹⁷ Постановление Кабинета министров Республики Узбекистан № 612 от 29.09.2021 г. «Об утверждении Положения о Комитете по делам религий при Кабинете министров Республики Узбекистан». URL: <https://lex.uz/docs/5663785> (дата обращения 20.02.2025).

¹⁸ Постановление Совета Министров Республики Беларусь № 465 от 2 июля 2024 г. «О реализации Закона Республики Беларусь от 30 декабря 2023 г. № 334-З “Об изменении законов по вопросам деятельности религиозных организаций”». URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&rp0=C22400465> (дата обращения: 20.02.2025).

¹⁹ Приказ министра культуры и информации Республики Казахстан № 384-НҚ от 27 сентября 2023 г. «Об утверждении Положения республиканского государственного учреждения “Комитет по делам религий Министерства культуры и информации Республики Казахстан”». URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/G2300000384> (дата обращения 20.02.2025).

с религиозными структурами принимает «участие в аттестации религиозных деятелей, относящихся к религии ислам», поднимает «вопрос перед религиозным центром или управлением о назначении религиозных деятелей, в том числе новых религиозных деятелей в места поклонения», а также выдает согласия гражданам, получившим религиозное образование за рубежом, на ведение религиозной деятельности (на основании заявления Управления мусульман Кавказа). В Таджикистане Комитет по делам религии согласовывает вопросы избрания сархатибов, имамхатибов и имамов мечетей²⁰.

Данный функционал может быть реализован частично, применительно только по отношению к зарубежным религиозным структурам. Именно такая ситуация наблюдается в Казахстане и Туркменистане. В Казахстане Комитет по делам религий согласовывает назначения иностранными религиозными центрами руководителей религиозных объединений²¹. В Туркменистане же профильная Комиссия дает согласие на назначение на должность руководителя религиозной организации, духовный центр которой находится за пределами республики²².

Большинство же профильных институтов не напрямую согласовывают назначения на должности, а контролируют выдачу разрешения иностранцам на ведение религиозной деятельности. Соответственно, у них появляется необходимый для этого функционал. Он отдельно не прописан в полномочиях Государственного комитета по работе с религиозными структурами Азербайджана, но это объясняется тем, что в республике ведение «религиозной пропаганды» иностранцами (за рядом исключений) запрещено²³.

²⁰ Положение Комитета по религии, упорядочения традиций, торжеств и обрядов при Правительстве Республики Таджикистан. URL: http://www.portali-huquqi.tj/publicadliya/view_qonunhoview.php?showdetail=&asosi_id=11889 (дата обращения 20.02.2025).

²¹ Приказ министра культуры и информации Республики Казахстан № 384-НҚ от 27 сентября 2023 г. «Об утверждении Положения республиканского государственного учреждения “Комитет по делам религий Министерства культуры и информации Республики Казахстан”». URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/G2300000384> (дата обращения 20.02.2025).

²² Закон Туркменистана «О свободе вероисповедания и религиозных организациях» (с изменениями и дополнениями). URL: <https://mejlis.gov.tm/single-law/91?lang=ru> (дата обращения 20.02.2025).

²³ Закон Азербайджанской Республики «О свободе вероисповедания» № 281 от 20 августа 1992 г. (с изменениями и дополнениями) // Законодательство стран СНГ: база данных. URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2841 (дата обращения 20.02.2025).

В Беларуси, Казахстане, Кыргызстане и Украине у профильных институтов данный функционал имеется. В Беларуси даже существует отдельное Положение, где регламентированы данные процедуры и указано, что приглашения со стороны белорусских религиозных организаций иностранцев для ведения религиозной деятельности согласуются Уполномоченным по делам религий и национальностей²⁴. На Украине Государственная служба по этнополитике и свободе совести также осуществляет согласование вопроса о религиозной деятельности иностранцев²⁵. В Казахстане у Комитета по делам религий помимо упомянутого выше контроля за назначением руководителей иностранных религиозных центров есть также функция согласование деятельности (в том числе миссионерской) иностранных религиозных объединений²⁶. В Киргизии Госкомрелигии также обладает широким функционалом по учетной регистрации миссий религиозных зарубежных организаций и иностранцев, занимающихся религиозной деятельностью²⁷.

Еще одним важным блоком расширенного функционала является контроль за учреждением и деятельностью религиозных образовательных учреждений. В той или иной степени этот контроль предусмотрен в функционале профильных институтов Азербайджана, Киргизии, Таджикистана, Туркменистана, Узбекистана (максимально полно в Азербайджане и Узбекистане).

²⁴ Постановление Совета Министров Республики Беларусь № 465 от 2 июля 2024 г. «О реализации Закона Республики Беларусь от 30 декабря 2023 г. № 334-З “Об изменении законов по вопросам деятельности религиозных организаций”». URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=C22400465> (дата обращения 20.02.2025).

²⁵ Постановление Кабинета министров Украины № 503 от 12 июня 2019 г. «Об образовании Государственной службы Украины по этнополитике и свободе совести». URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=116887&ysclid=m7b3ymiaaw572849658 (дата обращения 20.02.2025).

²⁶ Приказ министра культуры и информации Республики Казахстан № 384-НҚ от 27 сентября 2023 г. «Об утверждении Положения республиканского государственного учреждения “Комитет по делам религий Министерства культуры и информации Республики Казахстан”». URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/G2300000384> (дата обращения 20.02.2025).

²⁷ Положение о Государственной комиссии по делам религий Кыргызской Республики (в редакции Указа Президента КР УП № 220 от 3 ноября 2015 г., УП № 6 от 13 января 2023 г.). URL: <https://cbd.minjust.gov.kg/46-2533/edition/1215980/ru> (дата обращения 20.02.2025).

Профильные институты могут обладать также функцией контроля за строительством культовых сооружений (она есть в Азербайджане, Беларуси, Грузии, Туркменистане).

Функция контроля, а иногда и организации паломничества, также присутствует в функционале профильных институтов. В первую очередь они характерны для государств с преимущественно мусульманским населением в силу специфики хаджа, контроль за организацией которого может находиться как у религиозных, так и государственных структур, а также в различных комбинациях. В Азербайджане Комитет по работе с религиозными структурами принимает участие в организации паломничества в святые места за рубежом и в достижении соответствующих межгосударственных соглашений²⁸. В Казахстане эта функция реализована частично – Комитет по делам религий только разрабатывает правила туроператорской деятельности, связанные с религией²⁹. В Таджикистане же, наоборот, Комитет по делам религии напрямую отвечает за организацию коллективных поездок в хадж и умру, а также определяет порядок посещения святых мест³⁰.

В Узбекистане традиционно наиболее подробно описано содержание данного функционала. Здесь и координация формирования списков граждан, направляющихся в хадж, и умру, и контроль организации и проведения паломничеств, и развитие контактов в области паломнического туризма за рубежом, и т. п.³¹

²⁸ Указ Президента Азербайджанской Республики № 544 от 20 июля 2001 г. «Об утверждении Положения о Государственном комитете Азербайджанской Республики по работе с религиозными структурами». URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=28052 (дата обращения 20.02.2025).

²⁹ Приказ министра культуры и информации Республики Казахстан № 384-НҚ от 27 сентября 2023 г. «Об утверждении Положения республиканского государственного учреждения “Комитет по делам религий Министерства культуры и информации Республики Казахстан”». URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/G2300000384> (дата обращения 20.02.2025).

³⁰ Положение Комитета по религии, упорядочения традиций, торжеств и обрядов при Правительстве Республики Таджикистан (в редакции Постановления Правительства РТ № 301 от 29.05.2010 г., № 474 от 31.08.2012 г., № 176 от 07.03.2014 г., № 433 от 20.08.2018 г.). URL: http://www.portali-huquqi.tj/publicadliya/view_qonunhovview.php?showdetail=&asosi_id=11889 (дата обращения: 20.02.2025).

³¹ Постановление Кабинета министров Республики Узбекистан № 612 от 29.09.2021 г. «Об утверждении Положения о Комитете по делам религий при Кабинете министров Республики Узбекистан». URL: <https://lex.uz/docs/5663785> (дата обращения 20.02.2025).

Перечисленные выше функции являются типовыми, однако у ряда институтов есть уникальные, некоторые из которых также напрямую связаны с контролем и регулированием. Так, в Узбекистане у Комитета по делам религий есть функция контроля за содержанием проповедей – обеспечение соответствия «содержания выступлений представителей религиозных организаций во время богослужений Конституции и законам Республики Узбекистан, принципам светского государства»³². В Таджикистане Комитет по делам религии контролирует международные связи религиозных организаций³³. В Туркменистане согласовывают проведение религиозных обрядов за пределами культовых сооружений (функция возложена на местные органы исполнительной власти в сфере религиозной деятельности и взаимодействия с религиозными организациями)³⁴, на Украине изготавливает мандаты на право осуществления военной капелланской деятельности³⁵.

Выводы

Все централизованные институты по взаимодействию с религиозными объединениями можно разделить на три группы в зависимости от объема функционала. В группу органов с широким функционалом попадают институты, созданные в Азербайджане, Беларуси, Узбекистане Туркменистане. У них помимо широких полномочий в рамках стандартного функционала присутствуют большинство позиций расширенного контрольного функционала. Также характерно, что они отличаются институциональной стабильностью, практически не меняя ведомственную принадлеж-

³² Там же.

³³ Положение Комитета по религии, упорядочения традиций, торжеств и обрядов при Правительстве Республики Таджикистан (в редакции Постановления Правительства РТ № 301 от 29.05.2010 г., № 474 от 31.08.2012 г., № 176 от 07.03.2014 г., № 433 от 20.08.2018 г.). URL: http://www.portali-huquqi.tj/publicadliya/view_qonunhoview.php?showdetail=&asosi_id=11889 (дата обращения 20.02.2025).

³⁴ Закон Туркменистана «О свободе вероисповедания и религиозных организациях» (с изменениями и дополнениями). URL: <https://mejlis.gov.tm/single-law/91?lang=ru> (дата обращения 20.02.2025).

³⁵ Постановление Кабинета министров Украины № 503 от 12 июня 2019 г. «Об образовании Государственной службы Украины по этнополитике и свободе совести». URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=116887&ysclid=m7b3ymiaaw572849658 (дата обращения 20.02.2025).

ность за все время своей работы. В группу органов со средним функционалом попадают институты, созданные в Казахстане, Кыргызстане, Таджикистане и на Украине. У них присутствует большая часть полномочий в рамках стандартного функционала и могут присутствовать отдельные позиции расширенного контрольного функционала. Эти институты за исключением Кыргызстана характеризуются институциональной нестабильностью – за время своего существования они неоднократно трансформировались. В Армении и Грузии работают институты с ограниченным функционалом. Они обладают отдельными функциями стандартного функционала и единичными контрольными. Эти институты также достаточно стабильны. В целом централизованная модель регулирования взаимодействий с религиозными структурами, которой в настоящее время придерживаются большинство постсоветских государств, позволяет при необходимости обеспечить довольно значительный контроль за религиозной сферой. Достигается это с помощью расширенного контрольного функционала, которым наделяются соответствующие централизованные органы.

Таблица 1

Централизованные институты
по взаимодействию с религиозными объединениями

<i>Название государства</i>	<i>Год создания первого специализированного института</i>	<i>Актуальное название по состоянию на начало 2025 г.</i>	<i>Функционал</i>
Азербайджан	2001	Государственный комитет Азербайджанской Республики по работе с религиозными структурами	Широкий
Армения	2004	Отдел по вопросам национальных меньшинств и религии Правительства Республики Армения	Ограниченный
Беларусь	1992	Республиканский орган государственного управления по делам религий – Уполномоченный по делам религий и национальностей	Широкий

Окончание табл. 1

<i>Название государства</i>	<i>Год создания первого специализированного института</i>	<i>Актуальное название по состоянию на начало 2025 г.</i>	<i>Функционал</i>
Грузия	2014	Государственное агентство по религиозным вопросам	Ограниченный
Казахстан	2005	Комитет по делам религий Министерства культуры и информации Республики Казахстан (с 2023 г.)	Средний
Кыргызстан	1996	Государственная комиссия по делам религии (Госком-религии)	Средний
Таджикистан	2005	Комитет по религии, упорядочению традиций, торжеств и обрядов при Правительстве Республики Таджикистан (с 2018 г.)	Средний
Туркменистан	2016	Комиссия по работе с религиозными организациями и экспертизе ресурсов, содержащих религиозные сведения, издательской и полиграфической продукции	Широкий
Узбекистан	1992	Комитет по делам религий при Кабинете Министров Республики	Широкий
Украина	1991	Государственная служба Украины по этнополитике и свободе совести (с 2019 г.)	Средний

Литература

- Алейникова 2014 – Алейникова С.М. Государственное регулирование в религиозной сфере: специфика, проблемы, приоритеты // Проблемы управления. 2014. № 2 (51). С. 139–142.
- Алимов 2011 – Алимов С.В. Государственные органы по связям с религиозными объединениями: необходимость или излишество // Российское право: образование, практика, наука. 2011. № 6 (77). С. 100–106.

- Жабров 2022 – *Жабров А.В.* Политические институты: эволюция представлений и интерпретаций // Вестник РГГУ. Серия «Политология. История. Международные отношения». 2022. № 3. С. 28–45.
- Загребина 2012 – *Загребина И.В.* Государственная религиоведческая экспертиза: Теория и практика. М.: Юриспруденция, 2012. 220 с.
- Данилов, Балин 2020 – *Данилов В.Л., Балин М.А.* Эволюция государственного законодательства Республики Кыргызстан в сфере религии по предупреждению и противодействию распространению идеологии радикального ислама // Вестник Омской православной духовной семинарии. 2020. № 1 (8). С. 218–228.
- Донцев 2021 – *Донцев С.П.* Институциональный аспект государственно-конфессиональных отношений современной Украины // Вестник РГГУ. Серия «Политология. История. Международные отношения». 2021. № 3. С. 121–133.
- Донцев 2024 – *Донцев С.П.* Политические проекции межрелигиозного диалога на постсоветском пространстве // Социально-гуманитарные знания. 2024. № 5. С. 177–180.
- Земляков, Тиханский, Шерис 2016 – *Земляков Л.Е. Тиханский А.И., Шерис А.В.* Современная государственная политика Беларуси в религиозной сфере. Мн.: Право и экономика, 2016. 180 с.
- Курилов 2022 – *Курилов В.А.* Советская модель секуляризации: политическое и правовое регулирование свободы совести в СССР (вторая половина XX в.). СПб.: Русская христианская гуманитарная академия, 2022. 344 с.
- Муртазин 2021 – *Муртазин М.Ф.* Религиозная ситуация в современном Азербайджане // Россия и новые государства Евразии. 2021. № 2 (51). С. 163–179.
- Раззоков 2013 – *Раззоков Б.Х.* О реорганизации системы центральных органов исполнительной власти Таджикистана // Вестник Таджикского государственного университета права, бизнеса и политики. 2013. № 2 (54). С. 16–24.
- Юнусов 2012 – *Юнусов А.С.* Исламская палитра Азербайджана. Баку: Адильоглы, 2012. 168 с.
- Khalid 2003 – *Khalid A.* A secular Islam: nation, state, and religion in Uzbekistan // International Journal of Middle East Studies. 2003. Vol. 35. No. 4. P. 573–598.

References

- Aleynikova, S.M. (2014), "State regulation in the religious sphere. Specifics, issues, priorities", *Problemy upravleniya*, vol. 51, no. 2, pp. 139–142.
- Alimov, S.V. (2011), "Government agencies for relations with religious associations. Necessity or excess", *Rossiiskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka*, vol. 77, no. 6, pp. 100–106.
- Danilov, V.L. and Balin, M.A. (2020), "The evolution of the state legislation of the Republic of Kyrgyzstan in the field of religion to prevent and counteract the spread of the ideology of radical Islam", *Vestnik Omskoi pravoslavnoi dukhovnoi seminarii*, vol. 8, no. 1, pp. 218–228.

- Dontsev, S.P. (2021), "Institutional aspect of state-religious relations in modern Ukraine", *RSUH/RGGU Bulletin. "Political Science. History. International Relations" Series*, no. 3, pp. 121–133.
- Dontsev, S.P. (2024), "Political projections of interreligious dialogue in the post-Soviet space", *Sotsial'no-gumanitarnye znaniya*, no. 5, pp. 177–180.
- Khalid, A. (2003), "A secular Islam: nation, state, and religion in Uzbekistan", *International Journal of Middle East Studies*, vol. 35, no. 4, pp. 573–598.
- Kurilov, V.A. (2022), *Sovetskaya model' sekulyarizatsii: politicheskoe i pravovoe regulirovanie svobody sovesti v SSSR (vtoraya polovina XX v.)* [The Soviet model of secularization. Political and legal regulation of freedom of conscience in the USSR (the second half of the 20th century)], Russkaya khristianskaya humanitarnaya akademiya, Saint Petersburg, Russia.
- Murtazin, M.F. (2021), "The religious situation in modern Azerbaijan", *Rossiya i novye gosudarstva Evrazii*, vol. 51, no. 2, pp. 163–179.
- Razzokov, B.Kh. (2013), "On the reorganization of the system of central executive authorities of Tajikistan", *Bulletin of TSULBP*, vol. 54, no. 2, pp. 16–24.
- Yunusov, A.S. (2012), *Islamskaya palitra Azerbaidzhana* [The Islamic palette of Azerbaijan], Adil'ogly, Baku, Azerbaijan.
- Zagrebina, I.V. (2012), *Gosudarstvennaya religiovedcheskaya ekspertiza: Teoriya i praktika* [State religious studies expertise: Theory and practice], Yurisprudentsiya, Moscow, Russia.
- Zhabrov, A.V. (2022), "Political institutions. Evolution of perceptions and interpretations", *RSUH/RGGU Bulletin. "Political Science. History. International Relations" Series*, no. 3, pp. 28–45.
- Zemlyakov, L.E., Tikhansky, A.I. and Sheris, A.V. (2016), *Sovremennaya gosudarstvennaya politika Belarusi v religioznoi sfere* [Modern state policy of Belarus in the religious sphere], Pravo i ekonomika, Minsk, Belarus.

Информация об авторе

Сергей П. Донцев, кандидат политических наук, доцент, Российский государственный гуманитарный университет, Москва, Россия; 125047, Россия, Москва, Миусская пл., д. 6, стр. 6; dontsev@gmail.com

Information about the author

Sergei P. Dontsev, Cand. of Sci. (Political Science), associate professor, Russian State University for the Humanities, Moscow, Russia; 6-6, Miusskaya Sq., Moscow, Russia, 125047; dontsev@gmail.com