

Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління (Наказ Міністерства освіти і науки України від 06.11.2014 № 1279)

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ
удосконалення та розвиток



№ 12, 2014 [Назад](#) [Головна](#)

УДК 351:261.7+351:348.711.1 (477)

Е. В. Дробко,
кандидат наук з державного управління, доцент кафедри державного управління та місцевого самоврядування
Національного університету водного господарства та природокористування
Т. М. Іващук,
магістр державної служби

УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ЦЕРКВИ В СФЕРІ РЕАЛІЗАЦІЇ СВОБОДИ СОВІСТІ ТА ВІРОСПОВІДАННЯ В УКРАЇНІ

E. V. Drobko,
PhD in Public Administration, Associate Professor of Public Administration and Local Government,
National University of Water Management and Nature Resources Use, Rivne

T. Ivashchuk,
Master of State Service

IMPROVEMENT OF ORGANIZATIONAL MECHANISMS OF THE GOVERNMENT AND THE CHURCH'S INTERACTION IN THE FREEDOM OF CONSCIENCE AND RELIGION'S AREA IN THE UKRAINE

Розкрито теоретичні положення та запропоновано практичні рекомендації щодо удосконалення організаційного механізму взаємодії держави і церкви у сфері свободи совісті та віросповідання в Україні.

Solved theoretical principles and practical recommendations concerning improvement of the organizational mechanism of interaction between the state and the church in the freedom of conscience and religion's area in Ukraine.

Rasкрыты теоретические положения и предложены практические рекомендации относительно усовершенствования организационного механизма взаимодействия государства и церкви в сфере свободы совести и вероисповедания в Украине.

Ключові слова: державне управління, взаємодія держави та церкви, державно-церковні відносини, організаційний механізм.

Keywords: public administration, the interaction of the state and the church, relations between state and church, organizational mechanism.

Ключевые слова: государственное управление, взаимодействие государства и церкви, государственно-церковные отношения, организационный механизм.

Постановка проблеми. Релігія і церква відіграють значну роль у духовному, соціальному та політичному житті суспільства, але роль церкви в державі не є однозначною. В різних умовах і церква, і релігійні організації можуть як сприяти процесу трансформації суспільства, так і його гальмувати. Тому відповідальність за діяльність релігійних організацій лягає як на церкву, так і на державу. Задоволення релігійних потреб громадян повинне здійснюватись в межах чинного законодавства, і держава не повинна впливати на релігійну свідомість і релігійні відносини в країні.

Сьогодні в Україні між державою і церквою залишається низка невирішених проблем. Закон України «Про свободу совісті та релігійні організації» був прийнятий ще у 1991 році, тому необхідність реформування законодавчої бази зумовлена як процесами розвитку в країні, так і в світі. Актуальними залишаються питання використання релігійного чинника в політичному і державотворчому процесі. Різні політичні сили використовують релігійні організації для реалізації своїх інтересів. Проблема використання церкви в політичній боротьбі є актуальною для сучасної України і потребує додаткового дослідження.

Одним із важливих напрямків державної політики в релігійно-церковному житті є розроблення ефективних механізмів взаємодії держави і церкви, включення релігійних організацій у процес формування демократичного громадянського суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Державно-церковні відносини традиційно цікавили багатьох дослідників. Серед них можна назвати зарубіжних філософів і вчених: Т. Гоббса, Д. Локка, Ш. Монтеск'є, М. Вебера, Е. Дюркгейма, Т. Парсона та ін. В українській науковій думці проблемами взаємодії держави та церкви присвячені праці В. Андрушенка, Ю. Бабінова, Н. Брегеда, А. Колодного, М. Михайличенка, В. Пічі, Ф. Рудича, Ю. Тодики та ін.

Постановка завдання. Метою статті є обґрунтування необхідності вдосконалення організаційного механізму взаємодії держави та церкви в Україні. Для її досягнення поставлено наступне завдання: проаналізувати теоретичні положення, нормативно-правове забезпечення та запропонувати практичні рекомендації щодо удосконалення організаційного механізму взаємодії держави і церкви у сфері свободи совісті та віросповідання в Україні.

Виклад основного матеріалу. Сильна ефективно працююча держава за умов взаємодії з конфесіями і з громадянським суспільством має найбільшу можливість забезпечити реалізацію свободи совісті і віросповідання, зберігаючи при цьому консолідоване і стабільне суспільство. В Україні, починаючи з кінця 90 років XX століття намітилися тенденції до зміцнення державності, завдяки чому держава стала провідним учасником віросповідної політики.

Ставши на шлях формування правової держави, Україна активізувала процес визнання прав людини, засобів їх реалізації та захисту. Одним із таких прав є свобода віросповідання, яка виступає «основою» для багатьох інших особистих і культурних прав.

Основоположні принципи релігійної свободи викладено в низці міжнародних правових документів: Загальній декларації прав людини (прийнята ООН 10.12.1948 р.) (ст. 18); Міжнародному Пакті про громадянські і політичні права (прийнята ООН 16.12.1966 р.) (ст. 18); Декларації про ліквідацію всіх форм нетерпимості і дискримінації на підставі релігії чи переконань (прийнята ООН 25.11.1981 р.); Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (прийнята Радою Європи 04.11.1950 р.) (ст. 9); Хартії основних прав Європейського Союзу (прийнята 07.12.2000 р.) (ст. 10).

У цих документах викладені рекомендації для національних законодавств. Реальність свободи віросповідання людини залежить від наявності дійового

механізму її юридичного забезпечення в державі і державою. Основою такого механізму в Україні є національне законодавство: Конституція України (ст. 35) [7], Закон України «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23.04.1991 р. [9], а також інші нормативно-правові акти.

Закон України не допускає встановлення обов'язкових переконань і світогляду, будь-якого примусу при визначенні громадянами свого ставлення до релігії, до сповідання або відмови від сповідання релігії, до участі або не участі в богослужіннях, релігійних обрядах і церемоніях, навчання релігії.

В основу конституційних гарантій свободи совісті і віросповідання, свободи релігії покладено п'ять визначальних принципів:

1. Рівноправність громадян незалежно від їхнього ставлення до релігії. Конституцією України (ст. 24) гарантована рівність усім громадянам: «громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань...» [7]. Тобто громадяни (віруючі, невіруючі) мають однакові права в усіх сферах життя суспільства, на них покладаються однакові обов'язки.

2. Відокремлення церкви і релігійних організацій від держави (ст. 35 Конституції України). Це один з основних принципів забезпечення свободи совісті і віросповідання в поліконфесійній державі, якою є Україна, гармонічних державно-церковних відносин. Цей принцип постає своєрідним гарантом неутручання держави, її органів і службових осіб у внутрішні справи церкви та релігійних організацій. Держава в питаннях віри є нейтральною. Вона не фінансує діяльність релігійних організацій. Суть цього принципу полягає в тому, що релігійні організації, їх інститути не виконують державних функцій, не втручаються у справи держави, не є суб'єктом політичного життя.

3. Відокремлення школи від Церкви. Цей принцип стверджує світський характер системи державної освіти в Україні й означає також, що держава не має на меті формувати в учнів, студентів якість певне ставлення до релігії. Аналіз релігії здійснюється з наукових позицій. Навчально-виховний процес у державних закладах освіти вільний від втручання релігійних організацій. Ст. 6 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» гарантує рівність прав громадян України на здобуття різних видів і рівнів освіти [9]. Держава не бере на себе функції релігійної освіти й виховання. Релігійна освіта й виховання – це справа релігійних організацій і батьків. Закон вимагає лише, щоб релігійний навчально-виховний процес відбувався в атмосфері терпимості та поваги до громадян, які не сповідають релігії, та до віруючих інших віросповідань.

4. Рівність усіх релігійних організацій перед законом. Розділ другий Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» містить норми, що гарантують свободу Церкви (релігійних організацій). Останні визначаються як добровільні об'єднання віруючих, які створюються ними з метою спільного задоволення своїх релігійних потреб, реалізації права на свободу віросповідання. Усі релігійні організації, незалежно від їх характеру належності, є рівними перед законом. Не допускається встановлення будь-яких переваг чи обмежень одних релігійних організацій щодо інших. Держава однаковою мірою захищає права й законні інтереси всіх релігійних організацій будь-якого віросповідання, якщо їхня діяльність не суперечить вимогам чинного законодавства і правопорядку. Релігійні організації вільні в своїй канонічній та позарелігійній діяльності. З моменту реєстрації свого статуту релігійна організація набуває прав юридичної особи. Закон містить норми, які забезпечують реалізацію майнових прав релігійних організацій, їх виробничу фінансово-господарську діяльність.

5. Наявність спеціальних законодавчих актів, які визначають механізми реалізації права на свободу совісті, свободу релігійних організацій. Законодавчі акти регулюють права власності релігійних організацій, їхню добродійну та культурно-освітню діяльність, трудові відносини у релігійних організаціях та на їхніх підприємствах, можливості створення власних, а також використання державних засобів масової інформації, встановлюють певні пільги для релігійних об'єднань. У законодавчих актах є норми, які вказують на конкретну відповідальність за порушення законодавства України про свободу совісті. Водночас слід зазначити, що передбачені законом обмеження щодо реалізації права на свободу совісті, свободу релігійних організацій постають як необхідні для охорони громадської безпеки та порядку, здоров'я, життя і моралі, а також прав і свобод інших громадян. Ці обмеження відповідають нормам міжнародного права в цій сфері [9].

Можна із впевненістю стверджувати, що в Україні створена правова база, необхідна для повноцінної реалізації свободи совісті та віросповідання, діяльності релігійних організацій, нормалізації державно-церковних відносин в Україні. Наявність такої законодавчої бази гарантує реалізацію права на свободу совісті, реальні умови вільного функціонування релігійних організацій, можливості повного виконання притаманної їм місії. Все вищезазначене сприяє розвитку процесу, який у засобах масової інформації, наукових працях охарактеризований як «процес релігійного відродження». В українській державі змінився соціальний, правовий статус релігії, релігійних організацій, значно підвищився рівень довіри до церкви, релігійних організацій, до їх духовного і добродійного служіння.

Обмеження свободи совісті та релігії встановлюються у таких сферах:

По-перше, у полі політичної діяльності. Згідно зі ст. 5. Закону України [9] релігійні організації не мають права брати участі у діяльності політичних партій, висувати кандидатів до органів державної влади. З іншого боку, священнослужителі мають право нарівні з усіма громадянами на участь у політичному житті.

По-друге, у сфері міжнародних зв'язків. Згідно зі ст. 14 Закону України іноземці можуть займатися проповіддю релігійних вчень, виконанням релігійних обрядів лише в тих релігійних організаціях, на запрошення яких вони прибули в країну і за погодженням з відповідними державними органами.

По-третє, у царині освіти. В останньому випадку діє принцип відокремлення релігії від освіти, встановлений ст. 35 Конституції України, ст. 6 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації», ст. 6, 8, 9 Закону України «Про освіту» [13]. Згідно з цим принципом освіта в Україні «носить науковий, світський характер». Проте релігійні організації мають право створювати релігійної освіти дітей та дорослих навчальні заклади і групи, а також провадити навчання в інших формах, використовуючи для цього приміщення, що їм належать або надаються у користування (ст. 6).

Проте у питанні стосунків між релігією та освітою українське законодавство виглядає значно відрізняється від європейського та законодавства інших пострадянських республік, які припускають можливість організації релігійного навчання у державних закладах освіти за бажанням батьків та учнів. На сьогодні це питання остаточно не врегульоване.

Однією із невід'ємних конституційних гарантій забезпечення свободи совісті та релігії в Україні є право на альтернативну (невійськову) службу. Воно вперше було встановлено ст. 2 Закону України «Про альтернативну (невійськову) службу» [14] та підтверджено у ст. 35 Конституції України. Згідно з нею, цю службу проходять у тому разі, «якщо виконання військового обов'язку суперечить релігійним переконанням громадянина». Альтернативну службу громадяни проходять на державних підприємствах, в установах та організаціях соціального забезпечення, охорони здоров'я та навколишнього середовища, а також у сфері комунального, сільського господарства тощо [5].

Якщо говорити про особливості взаємодії органів державної влади і релігійних конфесій у ході реалізації державної політики у сфері свободи совісті в Україні, то слід звернути увагу на той факт, що в країні існував державний орган, який займався реалізацією такої політики. Таким органом держави був Державний комітет України у справах національностей та релігій, створений постановою Кабінету міністрів України від 14 лютого 2007 р. 3 грудня 2010 р., згідно з Указом Президента України, реалізація державної політики у сфері релігії перейшла в компетенцію реорганізованого Міністерства культури України. Сьогодні релігійні громадські організації, а також Всеукраїнська Рада Церков і релігійних організацій (ВРЦ і РО) стурбовані у зв'язку із прийняттям парламентом 16 жовтня 2012 р. закону про внесення змін до Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації», який перешкодить реалізації конституційного права на свободу віросповідання.

24 січня 2013 р. Глави українських церков підтримали підготовлені Міністерством юстиції проекти документів, спрямованих на відновлення попередньої редакції Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації», доручили ВРЦ і РО доопрацювати поправки до законопроекту, щоб направити Президентіві та Міністерству юстиції.

Згідно з Законом «Про свободу совісті та релігійні організації» в Україні передбачено існування державного органу у справах релігій. Основним завданням його є забезпечення державної політики у питаннях релігії і церкви. 3 грудня 2010 р. всі функції, які раніше виконував Державний комітет у справах національностей і релігій, були покладені на Міністерство культури України. Виключення складають лише реєстрація статутів (положень) релігійних організацій, яку, відповідно до Указу Президента, здійснює державна реєстраційна служба України, поряд з реєстрацією громадських і благодійних організацій. Відповідно до ст. 14 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації», місця статутів і положень релігійних організацій знаходяться в межах компетенції державних органів у справах релігії, обласних, Київської і Севастопольської місцевих державних адміністрацій, а в Республіці Крим – в компетенції уряду Республіки Крим. Таким чином, між Законом України «Про свободу совісті та релігійні організації» і Указом Президента України № 1085/2010 існують протиріччя в питанні реєстрації організацій. Це протиріччя породжує потребу у внесенні змін до Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації», але без консультацій і діалогу із релігійною спільнотою це є неможливим.

У структурі Міністерства культури України створено Департамент у справах релігій та національностей. До його складу входять:

- відділ експертно-аналітичної роботи і зв'язків з релігійними організаціями;
- відділ реєстрації статутів та статистичного обліку релігійних організацій;
- відділ сприяння міжнародній, соціальній та гуманітарній діяльності релігійних організацій та ін.

Сьогодні в Україні продовжується діалог між державою і релігійними організаціями щодо удосконалення законодавства і взаємодії у сфері свободи совісті та віросповідання.

З метою удосконалення організаційного механізму взаємодії держави та церкви можна створити відповідні структури при органах виконавчої влади та

апараті Президента України. Можна створити Комісію з питань релігійних організацій при Кабінеті Міністрів України, яка б розглядала питання передачі релігійним організаціям культових будівель та іншого майна; готувала пропозиції для врегулювання питань, пов'язаних з діяльністю релігійних організацій, сприяла здійсненню контактів Уряду з релігійними організаціями та ін. У низці міністерств і відомств можуть бути створені підрозділи для налагодження зв'язків з релігійними організаціями. Їхня діяльність і повноваження можуть регламентуватися внутрішніми актами міністерств і відомств. При апараті Президента України варто створити консультативний орган – Національну Раду з питань взаємодії з релігійними організаціями, яка здійснюватиме розгляд питань і підготовку для Президента пропозицій в сфері відносин з релігійними організаціями.

Висновки.

Отже, в статті розкрито теоретичні положення, проаналізовано нормативно-правове забезпечення та запропоновано практичні рекомендації щодо удосконалення організаційного механізму взаємодії держави і церкви у сфері свободи совісті та віросповідання в Україні. Встановлено, що: 1) державна політика у цій сфері базується на правових засадах, які відповідають міжнародним стандартам; 2) в Україні існує дієвий механізм забезпечення свободи совісті та віросповідання у вигляді національного законодавства; 3) державна політика гарантує конституційне забезпечення свободи совісті та віросповідання через наявність дієвих принципів.

В роботі розроблено практичні рекомендації щодо формування нових інститутів держави, які б забезпечили тісну взаємодію органів державної виконавчої влади із релігійними організаціями. Створення таких інститутів зробить можливим посилити співпрацю всіх рівнів влади та релігійних організацій.

Список використаних джерел:

1. Академічне релігієзнавство [Текст] : підруч. / за ред. А. Колодного. — К. : Світ знань, 2000. — 862 с.
2. Бабій М. Державна політика щодо свободи совісті й релігій: сутність і практика / М. Бабій // Людина і світ [Текст]. — 2004. — №3. — С.16—19.
3. Історія релігії в Україні [Текст] : навч. посіб. / за ред. А. М. Колодного, П. Л. Яроцького. — К. : Знання, 1999. — 735 с.
4. Калашник П. Всеукраїнська Рада Церков і релігійних організацій, її місце і роль у розвитку державно-церковних відносин [Текст] / П. Калашник // Актуальні проблеми державно-церковних відносин в Україні. — К. : [б. в.], 2011. — С. 187—194.
5. Кальник Ю. Конституційні гарантії свободи світогляду і віросповідання в Україні / Ю. Кальник // Зб. наук. праць Української Академії державного управління при Президенті України. — К. : Вид-во УАДУ, 1999. — Вип. 1. — С. 229—234.
6. Коваль І. В. Церква у системі інститутів громадянського суспільства / І. В. Коваль // Держава і право [Текст]. — 2006. — Вип. 30. — С. 703—710.
7. Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96-%E2%F0>.
8. Піддубна В. Щодо спеціальної правосдатності релігійних організацій / В. Піддубна // Право України [Текст]. — 2004. — № 11. — С. 112—115.
9. Про свободу совісті та релігійні організації [Електронний ресурс] : Закон України № 987 — XII від 23.04.1991 р. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/987-12>.
10. Рибчук М. Політико-правові аспекти державно-церковних відносин в сучасній Україні / М. Рибчук // Право України [Текст]. — 2000. — №12. — С. 90—93.
11. Сачан О. Моделі державно-церковних взаємин у світовій історичній ретроспективі [Текст] / О. Сачан // Актуальні проблеми державно-церковних відносин. — К. : [б. в.], 2001. — С. 65—67.
12. Сергієнко Г. Конституційно-правове регулювання відносин Української держави і релігійних організацій та гарантування свободи віросповідання: до питання їх взаємозв'язку // Право України. — 2004. — №12. — с. 12—16.
13. Про освіту [Електронний ресурс] : Закон України № 1060-ХІІ від 23.05.1991 р. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1060-12>.
14. Про альтернативну (невійськову) службу [Електронний ресурс] : Закон України № 1975-ХІІ від 12.12.1991 р. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1975-12>.

References:

1. Kolodnyi A. (2000), *Akademichne relihiieznavstvo* [Academic Religious Studies], Svit znan, Kyiv, Ukraine.
2. Babii M. (2004), "State policy on freedom of conscience and religion: the nature and practice", *Liudyna i svit*, vol. 3, pp. 16—19.
3. Kolodnyi A. M. and Yarotskyi P. L., (1999), *Istoriia relihii v Ukraini* [History of Religion in Ukraine], Znannia, Kyiv, Ukraine.
4. Kalashnyk P., (2011), "Ukrainian Council of Churches and religious organizations, its place and role in the development of church-state relations", *Aktualni problemy derzhavno-tserkovnykh vidnosyn v Ukraini*, pp. 187—194.
5. Kalnyk Iu., (1999) "Constitutional guarantees freedom of personal philosophy and religion in Ukraine", *Zb. nauk. prats Ukrainskoi Akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezidentovi Ukrainy*, vol. 1, pp. 229—234.
6. Koval I. V. (2006), "Church in the system of civil society", *Derzhava i pravo*, vol. 30, pp. 703—710
7. The official website of the Supreme Council of Ukraine (1996), "Constitution of Ukraine", available at: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96-%E2%F0>.
8. Pidubna V. (2004), "As for the special capacity of religious organizations", *Pravo Ukrainy*, vol. 11, pp. 112—115.
9. The official website of the Supreme Council of Ukraine (1991), "On the Freedom of Conscience and Religious Organizations", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/987-12>.
10. Rybchuk M. (2000), "Political and legal aspects of church-state relations in contemporary Ukraine", *Pravo Ukrainy*, vol. 12, pp. 90—93.
11. Sachan O., (2001), "Models of church-state relations in the global historical perspective", *Aktualni problemy derzhavno-tserkovnykh vidnosyn*, pp.65—67.
12. Serhiienko H., (2004), "Constitutional and legal regulation of relations Ukrainian state and religious organizations and guaranteeing freedom of religion: the question of the relationship", vol. 12, pp. 12—16.
13. The official website of the Supreme Council of Ukraine (1991), "On Education", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1060-12>.
14. The official website of the Supreme Council of Ukraine (1991), "On Alternative (non-military) service", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1975-12>.

Стаття надійшла до редакції 17.12.2014 р.



ТОВ "ДКС Центр"