

УДК 321.01:316.74.2:303.01(477)

С. Онищук

ФОРМУВАННЯ ПАРТНЕРСЬКОЇ МОДЕЛІ ДЕРЖАВНО-ЦЕРКОВНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРИКЛАДНІ ЗАСАДИ

Розкрито сутність наявних моделей державно-церковних відносин. Обґрунтовано необхідність формування та законодавчого закріплення партнерської моделі державно-церковних відносин, нових гнучких структур та методів вирішення суспільних проблем, що виникають унаслідок духовної кризи. Висвітлено засади партнерських державно-церковних відносин.

Ключові слова: держава, Церква, релігійні організації, свобода совісті, правові відносини, конфесія.

На сучасному етапі низка держав через конституційне проголошення світського спрямування держави прагнуть усунути участь Церкви в політичній діяльності. Водночас Церква втягується у вирішення соціальних проблем суспільства шляхом формування різних спільнот милосердя. Таким чином, держава використовує Церкву як соціальний інститут, що забезпечує комунікативні та інтегральні зв'язки в політичній системі.

Незважаючи на проголошення у багатьох країнах світу відокремлення Церкви від держави, доводиться визнати, що фактичної ізоляції Церкви не сталося. У зарубіжній літературі ці відносини окреслюються як партнерство особливого роду. У своїх взаєминах Церква й держава в багатьох випадках виступають як цілком одноправні партнери, які співпрацюють задля загального блага.

Питання державно-церковних відносин вивчали зарубіжні та вітчизняні вчені, зокрема В. Бондаренко, К. Дуркгам, В. Єленський, С. Здіорук, М. Зеленков, Ю. Кальниш, І. Онищук, О. Саган та інші. Проте бракує праць, які б висвітлювали засади формування партнерської моделі державно-церковних відносин.

Метою статті є обґрунтувати доцільність формування партнерської моделі державно-церковних відносин.

Церкви можуть і сприяти процесу державного будівництва, виступаючи партнером держави, інтегруючи та консолідує суспільство, сприяючи налагодженню комунікації між різними соціальними групами соціуму, генеруючи суспільну підтримку реалізації національних стратегій, і негативно впливати, роз'єднуючи суспільство. Зокрема, церкви можуть впливати на зростання сепаратистських настроїв регіонального й етнічного спрямування, надавати можливості втручання у внутрішні справи країни зовнішніх сил через церковні канали, впливати на вияви протестних настроїв у суспільстві, виступати чинником руйнування національної ідеології тощо. Такі ризики є особливо актуальними в умовах поліконфесійності, оскільки остання може потенційно зумовлювати спочатку латентні, а потім відкриті конфлікти [1].

Партнерська (або коопераційна, солідарна) модель у своїй ідейній основі ґрунтується на “симфонії влад”, адже передбачає гармонізацію відносин між державою і церквою, яка базується на усвідомленні того, що обидва ці суспільні інститути діють в

інтересах суспільства, будучи при цьому відокремленими один від одного в питаннях, що належать до їх виняткової компетенції [2].

Коопераційна модель на правовому рівні ґрунтується на системі угод – конкордатів – між державою і певними церквами, в якій чітко регламентовано сфери діяльності кожного із цих інститутів. Система конкордатів, що набула поширення в ХІХ ст., на сьогодні простежується в країнах Європейського Союзу, що мають історичну традицію укладання таких угод із Папою Римським (Польщі, Австрії, Угорщині, Литві, Словаччині, Італії, Португалії і навіть Франції тощо).

У фаховій літературі неодноразово спостерігалися спроби класифікувати моделі державно-церковних відносин, де основою класифікації була політична практика держави щодо Церкви [3]. Зокрема, у вітчизняній науковій літературі з досліджуваної тематики чималий авторитет має класифікація Ю. Кальниша, основою є політичні аспекти взаємодії Церкви і держави. При цьому основною перевагою цієї класифікації є докладна систематизація субмоделей в рамках основних типів державно-церковних відносин. Дослідник виділяє такі моделі досліджуваних відносин:

– синкретичну, за якої держава і Церква розглядаються як нероздільні частини суспільного організму, коли один із інститутів підпорядковує собі інший. Вона поділяється на систему державної церкви, систему національної церкви, клерикальну систему, теократичну державу;

– антагоністичну, при якій держава розглядає Церкву як специфічне суспільне утворення в державному організмі, що, якнайменше, вважається зайвим баластом чи навіть ворожою щодо держави сутністю. Вона також деталізується такими типами: система відкритого ворожого або, принаймні, недоброзичливого ставлення держави до Церкви; система відділення Церкви від держави, в якій Церква діє в межах встановлених державою законів і компетенції, але, якщо компетенція й інтереси Церкви перетинаються з державними, перевага віддається останнім;

– симбіотично-партнерську, коли держава розглядає Церкву як рівноправного суб'єкта взаємовигідних відносин та співпраці, партнера на широкому соціальному полі, який діє в суспільстві поруч із державою, певною мірою перетинаючись з нею у своїх інтересах, але не зливається і не протиставляє себе державі. Виділяють систему розділення Церкви і держави, в якій конфесії діють як суспільні корпорації, при цьому утворюється спільний державно-церковний координаційний орган; ліберально-симбіотична модель передбачає укладення угод між державними органами і релігійними організаціями на місцевому і галузевому рівнях; система державно-церковного договору (конкордату), в якій відносини між державою і церквою будуються на нормах міжнародного права в договірному порядку [4].

Цілком очевидно, що наведені вище моделі ніколи не існували і не існують у чистому вигляді. Деякі автори абсолютно справедливо вважають, що в рамках певної моделі відносин держави і релігійних інститутів можливе існування різних її версій. Це пояснюється тим, що наявні класифікації ґрунтуються на різних критеріях, при тому що державно-церковні відносини в кожній окремо взятій країні склалися історично з урахуванням комплексу чинників – політичних, соціальних, конфесійних тощо.

На думку групи науковців Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Кураса НАН України, найбільш адекватною класифікацією, що відображає, зокрема, політичний аспект взаємодії держави і релігійних інститутів, є класифікація типів політики щодо релігії, релігійних організацій та вірних. Вони виділяють такі моделі

відповідної політики: 1) теократична політика, де обов'язкова державна ідеологія є водночас обов'язковою релігійною ідеологією, а певна релігійна доктрина є центральною складовою політичного життя (сучасний Іран); 2) “пом'якшена” редакція теократичної політики – це політика релігійного ототожнення, тобто політика, яку здійснюють держави, які ототожнюють себе лише з однією релігією (низка мусульманських країн, зокрема Саудівська Аравія); 3) політична модель, яка передбачає існування державної церкви; 4) політика виокремлення групи релігійних організацій, які отримують політичне та юридичне визнання і, відповідно, захист з боку держави (“Політика визнаності”). Ця політика закріплюється законодавчо, дуже часто – спеціальними договорами (конкордатами) з визнаними церквами; 5) коопераційний тип політики держави, що спрямована на співпрацю з релігійними організаціями (зокрема Іспанія, Італія та Польща); сепараціоністський тип політики, яка може перебувати в дуже широкому діапазоні від нейтралістської (США), доброзичливої (сучасні Польща, Словенія) і до антагоністичної (СРСР). З огляду на це, деякі західні дослідники виділяють окремих тип державної політики – політику державної ворожості [5].

Вказану позицію підтримуємо, адже такий підхід акцентує увагу не стільки на відносинах між церквою і державою, які співіснують у певному правовому режимі, скільки на реалізації державою політики зі встановлення такого режиму, що є чіткішим критерієм для ідентифікації певної моделі державно-церковних відносин. Тим паче, що в Україні тип та специфіка державно-церковних відносин на різних етапах державотворення у ХХ ст. повністю визначалися державною церковною політикою, що проводили різні політичні режими.

На початок ХХ ст. доцільно аналізувати реалізацію на теренах України (українських губерній, що входили до складу Російської імперії) державної політики, що встановлює модель державної церкви – Руської православної церкви як єдино можливої в державі для православних народів, якою керував орган державної влади – Святійший Синод. Ця політика характеризувалася активним втручанням російської держави в господарську і майнову діяльність Церкви, територіальним збільшенням юрисдикції Руської православної церкви. Зокрема, на початок ХХ ст. на підконтрольних імперії територіях нинішньої України поширювалася лише юрисдикція останньої. Відповідно до типу такої політики, модель державно-церковних відносин в Україні, підконтрольній Російській імперії, доцільно ідентифікувати як цезаропапістську.

До подій Лютневої революції 1917 р. в Росії не можна вести мову про жодні спроби конституювання української державності. Лише політичні зрушення в Російській імперії протягом лютого – листопада того року створили реальні передумови для формування національної української держави.

Період 1917 – 1921 рр. – період Української революції – позначився суперечливою і непослідовною політикою українських національних урядів щодо релігійних інститутів, що було зумовлено, зокрема, незначним терміном перебування при владі кожного з них. Лише у внутрішній політиці гетьмана П. Скоропадського церковне питання мало значну вагу, що виражалось в активному втручанні у внутрішні справи Церкви. Її основний вектор був спрямований на побудову в країні політики, що передбачає привілейоване положення однієї з конфесій на базі автокефальної Української православної церкви. При цьому зберігалися права вірян на вільне віросповідання. Подібний тип церковної політики, на нашу думку, дає змогу охарактеризувати модель

державно-церковних відносин в державі П. Скоропадського як систему національної церкви, за класифікацією Ю. Кальниша.

Щодо радянського періоду державно-церковних відносин в Україні та домінуючої в СРСР моделі відносин між державою і релігійними інститутами, то загалом ми погоджуємось з думкою українського дослідника В. Єленського, який визначив її як модель жорсткого й антагоністичного відокремлення Церкви від держави [6]. Ця модель характеризувалася тоталітарним контролем над діяльністю церков, обмеженням їх проповідницької діяльності, потужної атеїстичної пропаганди, яка мала на меті викоренити релігію із свідомості, побуту та поведінки радянських громадян. Заразом при незмінному загальному векторі відповідної політики, яку доцільно назвати “політикою державної ворожості по відношенню до церков”, у її рамках державне керівництво не лише закривало церкви і вдавалось до репресій стосовно духовництва, але використовувало Церкву в досягненні цілей внутрішньої і зовнішньої політики, зокрема у “патріотичному служінні” під час Другої світової війни.

У питанні інтерпретації сучасного типу церковної політики держави та моделі державно-церковних відносин у вітчизняних дослідників не існує одностайності. На думку деяких із них, за основними ознаками сучасній Україні властива сепаративна модель відносин держави і Церкви [7]. В. Єленський вважає, що Україну доцільно зараховувати до так званої пострадянської моделі, яка характеризується законодавчим відокремленням Церкви від держави, відсутністю фінансування релігійних організацій центральними органами влади, відносно ліберальним законодавством у сфері релігій, прийнятим під впливом занепаду комуністичної системи [8].

На нашу думку, відповідно до основних засад сучасної державної політики у певній сфері (якими є конституційно закріплене відокремлення Церкви від держави і школи від Церкви; принцип невтручання держави в діяльність церков, коли ця діяльність не суперечить законодавству; принцип захисту державою прав та законних інтересів релігійних інститутів; принцип нефінансування державою діяльності церков тощо), а також основних її напрямів (курс на повернення Церкві колишньої її власності; функціонування державного контролю за дотриманням законодавства про свободу совісті та релігійні організації; недопущення Церкви до систематичної діяльності в структурах державної системи та політичної діяльності; збереження нейтральної позиції державної влади відносно церков і віросповідань (хоча тут, як відзначають дослідники (наприклад, нещодавно спостерігалася тимчасова тенденція до відходу чинного Президента України від цього напрямку політики в бік надання певних політичних преференцій одній із конфесій (УПЦ МП) тощо), можемо в загальних рисах говорити про нейтральну форму сепаративного типу такої політики [9].

Отже, обґрунтованішою, на нашу думку, буде ідентифікація сучасної української моделі державно-церковних відносин як сепаративної (інші варіації/назви цієї моделі – “пострадянська” або “система розділення церкви і держави” – не вносять принципово нового змісту).

Тож можемо констатувати, що еволюція політико-філософської думки доби Середньовіччя та Нового часу про природу й межі відносин між державою і Церквою відіграла вагомий роль у формуванні історичних та сучасних типів державно-церковних відносин, властивих певній країні у певний історичний період. Наявні у фаховій літературі теоретичні підходи щодо типології державно-церковних відносин можна визнати надійними методологічними засадами для дослідження церковної політики держави в

Україні та засобів її реалізації в системі державного управління упродовж досліджуваного періоду.

Держава віддає належне культурно-історичній і соціальній ролі конфесій. Релігійні організації та держава очевидним і деталізованим чином взаємодіють. При цьому держава ні найменшою мірою не втрачає статусу світської. Але найголовніше, що велика частина держав у світі в національному законодавстві не перешкоджає позитивній, суспільно значущій діяльності релігійних організацій, не залишає їх без уваги з боку публічної влади, без детального нормативно-правового регулювання.

Саме тому розробка та прийняття закону “Про засади державної політики у сфері державно-церковних відносин” сприятиме розвитку важливої співпраці держави з Церквою (релігійними організаціями).

Втім, удосконалення законодавства у сфері державно-церковних відносин як важливий напрям взаємодії держави в обличчі органів влади і українських традиційних церков є ще далеким від оптимальної для реалій незалежної України партнерської моделі відносин означених суспільних інститутів. Тому конче потрібна подальша оптимізація механізму взаємодії держави і Церкви в законотворчому полі, яка має передбачати конкретні кроки відповідальних за реалізацію релігійної політики держави органів влади.

Нагальною потребою є ухвалення на законодавчому рівні Концепції державно-конфесійних відносин, що на сьогодні є єдиним достатньо опрацьованим на експертному рівні документом, який містить пріоритетні напрями державної політики у сфері правого забезпечення регулювання державно-церковних відносин (сприяння на засадах консенсусу вирішенню проблеми набуття церквами, що мають ієрархічну структуру, статусу юридичної особи; заборона приватизації націоналізованого в минулому майна релігійного призначення; кодифікація нормативно-правових актів, що регламентують відносини у сфері забезпечення права на свободу совісті та діяльності Церкви; розробка та впровадження правових механізмів забезпечення права Церкви на пастирське служіння; визначення правового статусу Церкви в частині оподаткування, враховуючи неприбутковий і суспільно корисний тип її діяльності; законодавче врегулювання права Церкви на заснування конфесійних навчальних закладів і пов’язаних із цим питань тощо).

Верховна Рада має ухвалити на основі Концепції нову редакцію Закону України “Про свободу совісті та релігійні організації” (як варіант назви “Про свободу совісті та державно-конфесійні відносини”). Підготовка нового законопроекту (можливо на основі проекту, підготовленого Держкомнацрелігій у 2010 р.) має відбуватися за участю депутатів профільного комітету Верховної Ради, ВРЦіРО, експертів та науковців із провідних державних наукових і неурядових аналітичних установ й організацій. З боку Мінкультури потрібне організаційне та інформаційне забезпечення винесення законопроекту на громадське обговорення на національному рівні. Новий проект закону має містити ключові положення, передбачені Концепцією (враховуючи новий термінологічний апарат, положення, базовані на принципах партнерських відносин, зокрема в галузі дошкільної, середньої і вищої освіти); законопроект має скоректувати або видалити виявлені автором та іншими дослідниками недоліки і спірні положення чинного Закону України “Про свободу совісті та релігійні організації” (усунути норму про подвійну реєстрацію та розділення процедури реєстрації різних видів релігійних інституцій (створення принципу єдиного вікна); прибрати штучні обмеження щодо мінімальної кількості засновників, які можуть зареєструвати статут релігійної організації; скасувати останню редакцію положень, що ускладнюють контакти українських церков із

представниками зарубіжних церковних інституцій та посилюють державний контроль за діяльністю релігійних організацій тощо).

Необхідно здійснити корегування законопроектів, що мають бути підготовлені на виконання положень нової редакції Закону України “Про свободу совісті та релігійні організації”, що передбачають: а) врегулювання окремих аспектів державно-церковних відносин у вигляді окремих законів (про реституцію церковного майна, де мають бути вписані принципи та можливі в сучасних умовах механізми повернення колишньої власності, про правову легалізація діяльності військових священників тощо); б) внесення змін у галузеве законодавство – “Про освіту”, “Про вищу освіту” тощо (визначення релігійних організацій суб’єктами права заснування навчальних закладів державного стандарту освіти; вирівнювання в соціальних правах студентів та викладачів духовних навчальних закладів із працівниками і студентами світських закладів освіти; дозвіл на акредитацію духовних навчальних закладів тощо), Земельний і Податковий кодекси (надання на принципах рівності всім церквам податкових пільг при будівництві культових споруд, скасування збору при виділенні земельних ділянок під будівництво тощо). Це дасть змогу відібрати й узгодити з церковно-релігійною та експертною спільнотою найбільш адекватні законопроекти з-поміж багатьох та адаптувати їх у процесі громадського обговорення до нової редакції базового закону про свободу совісті і засади державно-церковних відносин.

Партнерські взаємовідносини держави і Церкви (релігійних організацій) повинні ґрунтуватися на визнанні того, що обидва ці суспільні інститути, будучи відокремленими та суверенними один від одного в питаннях, що належать до їх виняткової компетенції, діють в інтересах українського суспільства.

Забезпечення права людини на свободу совісті, консолідація українського суспільства, збереження та примноження його традиційної релігійної культури, формування його ціннісних орієнтацій, вирішення загальносуспільних проблем є спільною метою держави і Церкви (релігійних організацій).

Партнерські взаємовідносини, співробітництво держави і Церкви (релігійних організацій) держава, Церква та суспільство стануть дієвим засобом подолання упередженості, проявів релігійної нетолерантності, міжконфесійних незгод, недовіри між конфесіями, між державою і Церквою, Церквою і суспільством.

Висновок

Виклики сучасності вимагають нового підходу до розвитку державно-церковних відносин. Необхідно сформувати та законодавчо закріпити партнерську модель державно-церковних відносин, нові гнучкі структури та методи вирішення суспільних проблем, що виникають унаслідок духовної кризи. Очевидно також і те, що основна маса суспільних і державних проблем виникає з причини зростання духовного вакууму.

Література

1. Здіорук С. І. Суспільно-релігійні відносини: виклики України XXI століття [Текст] : монографія / С. І. Здіорук. — К. : Знання України, 2005. — С. 90.
2. Онищук С. В. Модель партнерської взаємодії держави та церкви в процесі реформування системи державного управління / С. В. Онищук // Модернізація системи державного управління: теорія та практика [Текст] : матер. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (20 квітня 2012 р.) : у 2 ч. Ч. 1 / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2012. — С. 140.

3. Durham Cole W. Perspectives on Religious Liberty: A Comparative Framework / Cole W. Durham // Religious Human Rights in Global Perspective. Legal Perspective [Text] / ed. by Johan D. van der Vyver, John Jr. Witte. — Hague ; Boston ; London : Martinus Nijhoff Publishers, 1996. — Vol. 2. — P. 1—44.

4. Державно-церковні відносини: світовий досвід і Україна (історико-політичний аналіз) [Текст] / С. В. Сьомін, Ю. Г. Кальниш, В. М. Петрик [та ін.]. — К. : Вид-во Європ. ун-ту, 2002. — С. 72, 73.

5. Там само. — С. 206—208.

6. Єленський В. Є. Релігія після комунізму. Релігійно-соціальні зміни в процесі трансформації центрально- і східноєвропейських суспільств: фокус на Україні [Текст] / В. Є. Єленський. — К. : НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2002. — 420 с.

7. Саган О. Моделі державно-церковних взаємин у світовій історичній перспективі / О. Саган // Актуальні проблеми державно-церковних відносин в Україні [Текст] : наук. зб. — К. : ВіП, 2001. — С. 63—69.

8. Єленський В. Є. Релігія після комунізму... — С. 59—65.

9. Державно-церковні відносини... — С. 208.

S. Onyshchuk

FORMATION OF THE PARTNERSHIP MODEL OF STATE-CHURCH RELATIONS IN UKRAINE: THEORETICAL AND APPLIED BASES

The essence of the existing models of state-church relations is revealed. The necessity of formation and legislative consolidation of the partnership model of church-state relations, new flexible structures and methods of solving social problems arising from spiritual crisis is substantiated. The principles of the partnership model of state-church relations are highlighted.

Key words: state, church, religious organizations, freedom of conscience, legal relations, confession.