

Онищук Світлана Василівна

здобувач кафедри парламентаризму та політичного менеджменту

НАДУ при Президентові України, к держ.упр., доцент

ОСОБЛИВОСТІ ВІДНОСИН ПРОВІДНИХ ХРИСТИЯНСЬКИХ ЦЕРКОВ ТА СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Наукова стаття розкриває особливості відносин провідних християнських церков та системи державного управління в Україні. Показано та охарактеризовано всі етапи реорганізації державного органу у справах релігій із часу проголошення незалежності України. Детально висвітлено головні функції, завдання та повноваження державного органу у справах релігій. У статті особлива увага приділена Всеукраїнській Раді Церков і релігійних організацій, що створена в 1996 році й має статус міжконфесійного консультативного дорадчого органу.

Ключові слова: християнська церква, система державного управління, державний орган у справах релігій, свобода совісті.

Onishchuk Svitlana

FEATURES OF THE RELATIONS OF THE LEADING CHRISTIAN CHURCHES AND PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM IN UKRAINE

Research article reveals the peculiarities of the relations of the leading christian churches and public administration system in Ukraine. All stages of the reorganization of the state body for religious affairs from the time of independence of Ukraine shown and described. Details key functions, tasks and powers of the state body on religious Affairs. In the article attention is paid to the all-Ukrainian Council of Churches and religious organizations established in 1996 and has the status of an interfaith Advisory body.

Keywords: christian church, the government, the state body on religious Affairs, freedom of conscience.

**ОСОБЕННОСТИ ОТНОШЕНИЙ
ВЕДУЩИХ ХРИСТИАНСКИХ ЦЕРКВЕЙ И СИСТЕМЫ
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В УКРАИНЕ**

Научная статья раскрывает особенности отношений ведущих христианских церквей и системы государственного управления в Украине. Показаны и охарактеризованы все этапы реорганизации государственного органа по делам религий со времени провозглашения независимости Украины. Подробно освещены главные функции, задачи и полномочия государственного органа по делам религий. В статье особенное внимание уделено Всеукраинскому Совету Церквей и религиозных организаций, созданному в 1996 году, который имеет статус межконфессионального консультативного совещательного органа.

Ключевые слова: христианская церковь, система государственного управления, государственный орган по делам религий, свобода совести.

Постановка проблеми. На відміну від деяких пострадянських країн, в Україні після проголошення незалежності фактично збереглася діяльність органу у справах релігій як центрального органу виконавчої влади, що й визначило специфіку взаємовідносин християнської церкви та системи державного управління.

Центральні органи виконавчої влади становлять проміжну ланку між вищим і місцевими органами виконавчої влади, що забезпечують реалізацію державної політики в різних сферах життєдіяльності країни. При цьому у своїй діяльності вони представляють інтереси всієї держави, а не окремих регіонів, територій та місць, і їх компетенція з відповідного кола питань поширюється на всю територію країни.

Аналіз останніх зарубіжних та вітчизняних досліджень і публікацій. Проблематика державно-церковних відносин розглядалася в працях таких науковців, як Б. Андрусин, В. Бондаренко, П. Калашник, І. Онищук,

У. Хаварівський, І. Рябко, Л. Владиченко та ін. Однак є помітним брак досліджень відносин провідних християнських церков та системи державного управління в Україні.

Мета статті– висвітлення та характеристика відносин християнської церкви та системи державного управління в Україні.

Виклад основного матеріалу. Поняття «державний орган України у справах релігій» являє інституційну форму державного управління у сфері релігійних організацій, утворену найвищим органом системи виконавчої влади, яка покликана забезпечувати проведення державної політики щодо релігій і церкви, здійснювати управління в зазначеній сфері, міжгалузеву координацію та функціональне регулювання з питань, що належать до її компетенції, формувати і регулювати в межах своїх повноважень відносини між державою і церквою (релігійними організаціями) [9, с. 43].

За роки незалежності державний орган у справах релігій зазнав низки реорганізацій, які були пов'язані з певними змінами в релігійній політиці керівництва державою [10, с. 200].

Після розпаду СРСР та здобуття незалежності 24 серпня 1991 року в Україні розпочалося формування нової системи органів державної влади. Не оминула ця тенденція й системи державно-церковних відносин. При цьому головним завданням у цій сфері, на думку нового політичного керівництва України, мала стати «беззастережна реалізація повної свободи совісті» [2, с. 249]. Оскільки ст. 30 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» [6] передбачала існування державного органу у справах релігій, то до березня 1992 року продовжила свою діяльність Рада у справах релігій при Кабінеті Міністрів УРСР, яка функціонувала на підставі Постанови Ради Міністрів УРСР від 25 лютого 1975 року «Про затвердження Положення про Раду у справах релігій при Раді Міністрів СРСР». Після реорганізації системи органів державної влади державний орган у справах релігій отримав нову назву – Рада у справах релігій при Кабінеті Міністрів України, що діяла на підставі Постанови Кабінету Міністрів України від 2 березня 1992 року № 107 «Про

затвердження Положення про Раду у справах релігій при Кабінеті Міністрів України» до липня 1994 року.

За своїм призначенням центральні органи виконавчої влади забезпечують або сприяють формуванню та втіленню в життя державної політики у відповідних сферах державного управління, здійснюють керівництво дорученими ним сферами функціонування та розвитку держави і відповідальні за стан справ перед президентом та Кабінетом Міністрів України [3, с. 628].

Від початку діяльності на Раду у справах релігій як центральний орган державного управління України було покладено функції із забезпечення проведення державної політики щодо релігії та діяльності релігійних організацій. Водночас цей орган вже не був наділений функцією контролю стосовно релігійних організацій в контексті їхньої діяльності [59]. У контексті забезпечення проведення державної політики щодо релігії й діяльності релігійних організацій Рада займалася аналітичною, законотворчою, реєстраційною, обліковою (статистичною) роботою, сприяла інтеграції державних органів і релігійних організацій, надавала консультативну допомогу в застосуванні законодавства про свободу совісті та релігійних організацій і сприяла в питаннях реституції культових будівель і майна.

З липня 1994 року до жовтня 1995 року проведення державної політики щодо релігії та церкви було передано в компетенцію Міністерства України у справах національностей, міграції та культур, а саме до Управління у справах релігійних організацій, яке було утворено згідно з Указом Президента України від 25 липня 1994 року № 408 «Про Міністерство України у справах національностей, міграцій та культур».

Відповідно до Положення «Про Міністерство України у справах національностей, міграції та культур», Міністерство мало статус центрального органу державної виконавчої влади і було підвідомчим Кабінету Міністрів України. Новостворений державний орган брав участь у виробленні та забезпеченні реалізації державної політики у сфері міжнаціональних відносин, прав національних меншин, державної міграційної політики та державної

політики щодо релігії і церкви; сприяв реалізації гарантованого державою громадянам права на свободу совісті, створенню для вірних умов і можливостей сповідувати релігію, мати вільно доступні місця богослужінь та об'єднуватися у відповідні релігійні організації.

Заразом до компетенції Міністерства України у справах національностей, міграції та культур було додано повноваження у сприянні міжнародній діяльності релігійним організаціям, зокрема встановлення зв'язків із релігійними центрами та організаціями зарубіжних країн з питань, що належать до його компетенції; здійснення міжвідомчої координації та організації проведення наукових досліджень з питань свободи совісті й діяльності релігійних організацій; взаємодія з науково-дослідними установами та навчально-виховними закладами України й зарубіжних держав задля обміну досвідом наукових досліджень у сфері державної політики щодо релігії та церкви тощо [1].

11 жовтня 1995 року було утворено Державний комітет України у справах релігій на підставі Указу Президента України № 944 «Про утворення Державного комітету України у справах релігій». Згідно з Положенням про Державний комітет України у справах релігій, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 3 січня 1996 року № 2, Державний комітет було визначено центральним органом державної виконавчої влади, який є підвідомчим Кабінету Міністрів України. Указом Президента України від 14 листопада 2000 року № 1229 було затверджено нове «Положення про Державний комітет України у справах релігій», згідно з яким за оновленим органом зберігалися основні завдання та статус центрального органу виконавчої влади, однак уже через сферу управління Міністерства юстиції України. Було, зокрема, зазначено, що Державний комітет України у справах релігій є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра юстиції України [1].

Державний комітет України у справах релігій проіснував найдовше серед аналогічних органів країни – близько 10 років. До його компетенції входило розроблення механізму забезпечення реалізації державної політики щодо релігії, церкви і релігійних організацій, координування діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади з питань формування та регулювання відносин між державою, церквою й релігійними організаціями; надання організаційно-методичної та консультативної допомоги центральним і місцевим органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування, релігійним організаціям з питань застосування законодавства України про свободу совісті та релігійні організації, інших питань, що належать до компетенції Державного комітету тощо [7].

Важливим кроком на шляху розв'язання тугого вузла релігійно-церковних проблем, пошуку шляхів до міжконфесійного порозуміння було створення 1996 року Всеукраїнської Ради Церков і релігійних організацій, яка мала статус міжконфесійного консультативного дорадчого органу [4]. До її складу увійшли предстоятелі українських православних та греко-католицької церкви, керівники євангельських християн-баптистів, християн віри євангельської-п'ятидесятників, адвентистів сьомого дня, Німецької лютеранської, Римо-католицької та Вірменської апостольської церков в Україні, а також керівники іудейських та мусульманських релігійних організацій. Згодом до ВРЦіРО було прийнято Закарпатську реформатську церкву, 2001 року – Союз вільних церков християн євангельської віри України. Рада розглядала питання взаємодії держави та церкви, спільні напрямки в розвитку освіти і культури, сприяла вирішенню майнових та інших суперечок між окремими конфесіями.

Згідно з Указом Президента України від 20 квітня 2005 року № 701 «Питання Міністерства юстиції України», було ліквідовано Державний комітет України у справах релігій, а його функції та виконання зобов'язань були покладені на Міністерство юстиції України. Постановою Кабінету Міністрів України від 26 травня 2005 року № 390 «Про утворення Державного

департаменту у справах релігій» утворено у складі Міністерства юстиції України на базі Державного комітету у справах релігій, що ліквідується, Державний департамент у справах релігій як урядовий орган державного управління.

Загалом Державний департамент у справах релігій при Міністерстві юстиції в контексті забезпечення проведення державної політики щодо релігій фактично мав функції, аналогічні до своїх попередників. Заразом пониження статусу в порівнянні з Державним комітетом України у справах національностей та релігій призвело до скорочення штатного апарату, виведення з підпорядкування департаменту структурних підрозділів в областях тощо. Як наслідок, можливості департаменту щодо оперативного й ефективного виконання покладених на нього завдань було істотно обмежено, що не сприяло позитивному розвитку державно-церковних відносин в Україні [1].

Варто зазначити, що ліквідацію комітету, здійснену з метою скорочення бюрократичного апарату, частина експертів та представників церков сприйняла позитивно, бо вони вважали, що оскільки в багатьох країнах світу подібного державного органу не існувало, то держкомітет, що зберігся з часів Радянського Союзу, частково був рудиментом тоталітарного режиму. Проте в ситуації, коли в країні не було офіційно сформульованої концепції державно-церковних відносин, реалізована в новому Законі про релігійні організації ліквідація держкомітету видалася поспішною. До такої думки, зокрема, дійшли учасники круглого столу «Церква і політика: від парламентських виборів 2004 до президентських 2006 року», що відбувся 17–18 лютого 2005 року в Києві. В умовах, які склалися в Україні, має бути «спеціальний орган, який має виконувати посередницьку функцію у відносинах між церквою і державою, захищати інтереси церков у суспільстві і перед державою, консультувати зацікавлені сторони у вирішенні різних проблем». Відповідно, уже з 2007 року діяльність цього органу центральної виконавчої влади було відновлено. Стимулом для цього послужила проведена 2004 року конституційна реформа,

що надала Кабінету Міністрів України повноваження щодо створення центральних органів виконавчої влади [8, с. 131].

8 листопада 2006 року з метою подальшого вдосконалення системи органів виконавчої влади Кабінет Міністрів України ухвалив Постанову № 1575 «Про утворення Державного комітету України у справах національностей та релігій», згідно з якою було реорганізовано Державний комітет у справах національностей та міграції і Державний департамент у справах релігій та утворено на їх базі Державний комітет України у справах національностей та релігій. 14 лютого 2007 року було затверджено Положення № 201 Кабінету Міністрів України «Про Державний комітет України у справах національностей та релігій». Чинності Постанова набула з 1 березня 2007 року. Показово, що, як і в 1994 році, державний орган у справах релігій був об'єднаний з органом, що займався справами національностей та міграції. У Положенні було визначено, що Державний комітет України у справах національностей та релігій (Держкомнацрелігій) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується й координується Кабінетом Міністрів України [5].

Серйозні зміни в діяльності органу у справах релігій як центрального органу виконавчої влади відбулися після 9 грудня 2010 року, коли було видано Указ Президента України № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади». В указі було зазначено, що з метою оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, усунення дублювання їх повноважень, забезпечення скорочення чисельності управлінського апарату та витрат на його утримання, підвищення ефективності державного управління, відповідно до пункту 15 частини першої ст. 106 Конституції України, низка органів державної влади підлягає ліквідації. Державний комітет України у справах національностей та релігій потрапив до переліку вищих органів виконавчої влади, які було ліквідовано.

Функції Державного комітету України у справах національностей та релігій (окрім функції реєстрації релігійних організацій, які було віднесено до компетенції новоутвореної Державної реєстраційної служби України) щодо

реалізації державної політики у сфері релігії було передано до компетенції реорганізованого Міністерства культури України. Отже, відбулося чергове пониження статусу державного органу України у справах релігій.

6 квітня 2011 року Указом Президента України № 388/2011 було затверджено Положення «Про Міністерство культури України», в якому серед основних функцій передбачено, що Міністерство здійснює в установленому порядку реєстрацію статутів (положень) релігійних організацій, а також змін і доповнень до них. Згідно з п. 1 вказаного положення, Міністерство культури України є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері релігії.

18 січня 2012 року Кабінет Міністрів України передав повноваження Державного комітету у справах національностей та релігії Міністерству культури України (розпорядження уряду від 18 січня 2012 року № 27-р «Питання Міністерства культури»). Згідно з документом, Кабінет Міністрів вирішив «погодитися з пропозицією Міністерства культури щодо можливості забезпечення здійснення покладених на зазначене Міністерство Указом Президента України від 6 квітня 2011 року № 388 «Про Положення про Міністерство культури України» функцій і повноважень Міністерства культури і туризму та Державного комітету у справах національностей та релігії, що припиняються».

Окрім цього, згідно із законом, на державний орган у справах релігій покладено такі функції: на прохання релігійних організацій сприяння досягненню домовленості з державними органами та надання необхідної допомоги в питаннях, що потребують вирішення цих органів; сприяння зміцненню взаєморозуміння і терпимості між релігійними організаціями різних віросповідань; реєстрація статутів (положень) релігійних центрів, управлінь, монастирів, релігійних братств, місій та духовних навчальних закладів; надання консультативної допомоги державним органам у застосуванні законодавства про свободу совісті та релігійні організації; підтримка контактів і координаційних зв'язків із відповідними органами інших держав; сприяння

участі релігійних організацій у міжнародних релігійних рухах, форумах, ділових контактах із міжнародними релігійними центрами й зарубіжними релігійними організаціями; забезпечення релігієзнавчої експертизи за участю представників релігійних організацій та відповідних спеціалістів [6].

Із цього чітко видно, що Указ Президента України № 1085/2010 на цей час суперечить чинному Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» в частині передачі функції з реєстрації статутів (положень) релігійних організацій до Державної реєстраційної служби України (у ст. 14 закону реєстрація статутів (положень) релігійних організацій належить до компетенції державного органу у справах релігій, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, а в Республіці Крим – до компетенції уряду Республіки Крим).

Отже, це створює підстави до поспішного внесення змін до цього закону, без належного їх опрацювання та без узгодження з релігійною спільнотою. При цьому Всеукраїнська Рада Церков і релігійних організацій та інші міжконфесійні об'єднання неодноразово виступали проти внесення змін до Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації», оскільки це могло б призвести до звуження релігійної свободи в Україні.

Нарешті, Міністерство культури України в Наказі № 668 від 22 червня 2012 року затвердило структуру свого центрального апарату, який наразі складається з чотирьох департаментів та семи управлінь. Серед іншого у структурі Міністерства було створено Департамент у справах релігій та національностей. До його складу увійшли: відділ експертно-аналітичної роботи та зв'язків з релігійними організаціями; відділ реєстрації статутів та статистичного обліку релігійних організацій; відділ сприяння міжнародній, соціальній та гуманітарній діяльності релігійних організацій; відділ національних меншин України та української діаспори; сектор мовної політики.

Висновок. З часу проголошення незалежності Української держави владні структури постійно здійснювали активний пошук прийнятної та дієвої моделі державно-церковних відносин, основних засад державної політики щодо

релігії і церкви. Особливістю цього пошуку було те, що він відбувався в контексті тогочасного суспільного-політичного розвитку України, який характеризувався гострим політичним протиборством та міжцерковним протистоянням. В одні періоди цей пошук давав відповідні результати, в інші – був менш успішним, що пов'язано передусім із суб'єктивізмом у підходах до оцінки ролі і місця релігії та церкви в суспільно-політичному житті України.

Література.

1. Владиченко Л. До історії державного органу у справах релігій в Україні / Л. Владиченко // Релігія в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.religion.in.ua/main/analitica/11836-do-istoriyi-derzhavnogo-organu-uspravah-religij-v-ukrayini.html> (25.03.2014).

2. Державно-церковні відносини: історія, сучасний стан та перспективи розвитку / уклад. : Б. Андрусин, В. Бондаренко. – К., 2010. – 282 с.

3. Енциклопедія державного управління : у 8 т. Т. 4 : Галузеве управління / наук.-ред. кол. : М. Іжа (співголова), В. Бодров (співголова) та ін. – 2011. – 648 с.

4. Калашник П. Всеукраїнська Рада Церков і релігійних організацій, її місце і роль у розвитку державно-церковних відносин / П. Калашник // Актуальні проблеми державно-церковних відносин в Україні. – К., 2001. – С. 187–194.

5. Про затвердження Положення про Державний комітет України у справах національностей та релігій : Постанова Кабінету Міністрів України № 201 від 14.02.2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/201-2007-%D0%BF> (20.03.2014).

6. Про свободу совісті та релігійні організації : Закон України № 987-ХІІ від 23.04.1991 [Електронний ресурс] // Інтернет-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/про_свободу_совісті_та_релігійні_організації (22.10.2013).

7. Положення про Державний комітет України у справах релігій // Президентський вісник. – 2000. – № 23. – С. 4–6.

8. Рябко І. Механізми взаємодії держави та церкви в Україні : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / І. Рябко ; Класичний приватний університет. – Запоріжжя, 2009. – 226 с.

9. Хаварівський У. Інституціалізація державно-церковних відносин в Україні: історико-управлінський аспект : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01 / У. Хаварівський ; Львів. регіон. інст. держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Львів, 2011. – 256 с.

10. Хаварівський У. Державний орган у справах релігій (1991–2010 рр.) / У. Хаварівський // Історія релігій в Україні : наук. щоріч. / упоряд. О. Киричук, М. Омельчук, І. Орлевич. – Львів : Львів. музей історії релігії ; Логос, 2010. – Кн. 2. – С. 200–210.