

# ВДОСКОНАЛЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ СВОБОДИ СОВІСТІ ТА СВОБОДИ РЕЛІГІЇ

## Резюме

В аналітичній записці розглядаються проблемні аспекти та шляхи оптимізації нормативно-правового регулювання суспільно-релігійних і державно-церковних відносин.

Зокрема, наголошується, що невідповідність законодавчого поля реальним процесам у сфері свободи совісті та свободи релігії спричинена: 1) відсутністю концептуального бачення розвитку системи державно-церковних відносин (с. 3); 2) ігноруванням комплексного підходу при розробці нормативно-правових механізмів (с. 3-4); 3) повільним вирішенням уже назрілих проблем (с. 4-5); 4) стрімкою динамікою суспільно-політичних процесів (с. 5-6).

Водночас висловлено низку рекомендацій з метою вдосконалення національного законодавства у сфері свободи совісті та свободи релігії. Серед них:

1. Внесення змін і доповнень до ст. 35 Конституції України в частині закріплення партнерської моделі взаємин між державою та релігійними організаціями (с. 8).

2. Проведення парламентських слухань щодо моделі державно-конфесійних відносин (с. 8).

3. Законодавче врегулювання питань пов'язаних зі зміною юрисдикційної підпорядкованості релігійними громадами та назвою релігійних організацій, керівний центр яких знаходиться в державі-агресоріві (с. 8).

4. Підготовка та ухвалення концепції державно-конфесійних відносин в Україні (с. 9).

5. Законодавче врегулювання запровадження інституту капеланства в Україні (с. 9).

## ВДОСКОНАЛЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ СВОБОДИ СОВІСТІ ТА СВОБОДИ РЕЛІГІЇ

### *Динаміка змін у конфесійному просторі.*

За 27 років після відновлення державної незалежності України її конфесійна карта зазнала істотних змін. Надзвичайно динамічно зросла мережа релігійних організацій. Якщо на початку 1992 року в країні нараховувалось близько 13,2 тис. релігійних осередків, то на початок 2018 року ця цифра вже становила 36 184 одиниці (і це не враховуючи тимчасово окупованих територій). Звичайно, темпи приросту церков і деномінацій уже не такі високі, як у 90-х та на початку 2000-х років (в межах 4 % щорічно), однак позитивна динаміка зберігається. У 2016 році – це 0,72 %, а у 2017 році – 0,73 %. По-друге, значно розширився спектр релігійних традицій. На сьогоднішній день в Україні фактично представлена чи не вся палітра найвідоміших віросповідань світу. Зокрема, поряд із християнськими церквами (православ'я, католицизм, греко-католицизм, баптизм, п'ятидесятництво, лютеранство тощо) діють згромадження мусульман, буддистів, даосів, мормонів, юдеїв, послідовників Шрі Чінмоя, Сахаджа-йоги, Саєнтології й т. ін. Особливе місце посідають віросповідання української національної релігії, зокрема, Рідна Українська національна віра (РУНВіра), Духовний центр родового вогнища Рідної православної віри, Об'єднання релігійних громад рідновірів України, Церква українських язичників та ін., які стали інтенсивно поширюватися й розвиватися після відновлення незалежності України. Наприклад, РУНВіра є сучасним монотеїстичним віровченням і має близько 100 своїх громад у майже всіх областях України.

Анексія Росією Криму відчутно позначилася на конфігурації ісламу у національному релігійному просторі. Проте трансформації конфесійного середовища не обмежуються лише кількісними параметрами. Не менш важливими видаються якісні зрушення. За радянської доби релігійні інституції були жорстко сепаровані не тільки від держави, але й від одержавленого

суспільства. У такий спосіб комуністична влада позбавила конфесії притаманної їм місії соціального служіння. Цю суспільну ізоляцію вдалося подолати після ліквідації СРСР.

У незалежній Україні релігійні організації відразу долучилися до активної соціальної роботи. Більш, ніж за чверть століття, ними реалізовано чимало проектів на ниві благодійництва, фізичної та духовної реабілітації, освіти і виховання. Нової спрямованості суспільній активності конфесій надала Революція Гідності. Особливі виклики постали перед релігійними організаціями України внаслідок російської агресії. Релігійне середовище країни (за невеликим виключенням) засвідчило про свою готовність обстоювати права і свободи людини, виступати генератором національних реформ, підтримувати європейський поступ України та працювати на зміцнення її міжнародного іміджу. Вельми показовими є й ті зусилля церков і деномінацій, яких вони доклали стосовно піднесення морального духу та бойової готовності Збройних Сил, Національної гвардії та інших військових формувань України.

Нині релігійні організації – це невід’ємна і дієва складова громадянського суспільства, якій довіряє не менше 60 % українців. Більше того, успішна й продуктивна соціальна діяльність конфесій обумовлює зміну підходів у рамках державної політики щодо свободи совісті та свободи релігії. На практиці імплементується партнерська модель державно-церковних відносин. При центральних і місцевих органах влади створені громадські ради по взаємодії з релігійними організаціями. З окремими державними відомствами у церков укладені меморандуми про співпрацю.

Саме після Революції Гідності релігійні організації законодавчо отримали право на заснування загальноосвітніх навчальних закладів, державне визнання дипломів та наукових ступенів, отриманих в системі духовної освіти тощо. Поступово відбувається запровадження Служби військових капеланів у Воєнній організації України. Це особливо важливо для України в умовах агресії Росії та на шляху адаптації до стандартів НАТО. Капеланські служби

мають показати нове розуміння ролі та місця армії в демократичній державі, а військовику дати розуміння того, що невід’ємними рисами військового професіонала є національна самосвідомість, патріотизм, висока моральність, ґрунтована на ґрунті історії, традицій та культури Українського народу.

***Особливості нормативно-правового регулювання суспільно-релігійних взаємин.***

Специфіка вказаної регламентації полягає в тому, що між реальними процесами у сфері свободи совісті і свободи релігії та їх правовою легітимацією наявний певний дисонанс. Це обумовлено кількома причинами.

***По-перше***, зволіканням із законодавчим унормуванням зрушень в системі державно-конфесійних відносин. Як наслідок, правове поле втрачає спроможність адекватно відтворювати життєві реалії. Типовий приклад – стаття 35 Конституції України. В частині 3 цієї статті зазначено: «*Церква і релігійні організації в Україні відокремлені від держави, а школа – від церкви*». Тобто законодавчо у нас закріплена сепараційна модель державно-конфесійних відносин, тоді як насправді ці взаємини уже давно розвиваються на коопераційних засадах. Якщо не усунути існуючу невідповідність, то формально усі кроки по зближенню духовної і світської освіти, а, тим більше, по запровадженню капеланства доведеться розцінювати як антиконституційні, оскільки безпосередньо йдеться про інтеграцію релігійної складової до державних структур.

Ситуація з конституційною нормою свідчить про ***необхідність вироблення чіткого концептуального бачення стосовно майбутніх перспектив розбудови державно-конфесійної взаємодії***.

***По-друге***, ігноруванням логікою нормотворчого процесу, прийняттям неузгоджених рішень, домінуванням «точкових», ситуативних підходів над стратегічними. Саме в такому контексті відбувається імплементація військового священства. Відразу важливо наголосити, що інститут капеланства на часі. Військове душпастирювання зарекомендувало себе з

найкращої сторони в умовах бойових дій. Тому проблема якраз не в з'ясуванні, потрібне капеланство чи ні, а виключно в процедурних законотворчих інструментах.

В силу того, що питання стосується сфери національної безпеки, зміцнення боєздатності Української армії, рішення мали б прийматися консолідовано на рівні Парламенту та оформлюватися у вигляді закону. Проте на сьогоднішній день консенсусу не існує. Наявні декілька взаємосуперечливих законопроектів, робота над доопрацюванням яких протягом останнього року активно не ведеться. У той же час запровадження капеланства в Національній гвардії України, Державній прикордонній службі України, ЗСУ відбувається шляхом прийняття загальновідомчих (розпорядження Кабінету Міністрів України) та внутрішньовідомчих (накази Міністерства внутрішніх справ, Міністерства оборони України) документів. Однак, *такий алгоритм не дозволяє досягнути того ступеня узгодженості і координації зусиль, котрий необхідний в рамках вирішення важливих безпекових проблем*. Намагання врегулювати питання стратегічної ваги ухваленням підзаконних актів, видаються, щонайменше, позбавленими логіки.

*По-третє*, суперечливістю законодавчих актів. Певні розходження на предмет взаємодії релігійних організацій та освітньої системи існують між положенням Конституції України, з одного боку, та нормами Законів України «Про свободу совісті та релігійні організації», «Про освіту» – з іншого. Зокрема, ч. 3 ст. 35 Основного Закону категорично вказує на відокремлення школи від церкви, тоді як ч. 1 ст. 6 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» акцентує увагу на такому: «Державна система освіти в Україні відокремлена від церкви (релігійних організацій), має світський характер». Суголосною їй є ч. 1. і 2 ст. 31 нового Закону України «Про освіту», де зазначається: «Державні та комунальні заклади освіти відокремлені від церкви (релігійних організацій), мають світський характер. *Приватні заклади освіти, зокрема засновані релігійними організаціями, мають право визначати релігійну спрямованість власної освітньої діяльності*».

Прикметно, що попередній освітній закон містив істотно відмінне від чинного формулювання, яке фактично деталізувало конституційне трактування. Йшлося про те, що навчальні заклади в Україні **незалежно від форм власності** відокремлені від церкви (релігійних організацій), мають світський характер. Однак в ухваленому у вересні 2017 році новому законі подібне тлумачення змінили як невідповідне реальній ситуації. Таким чином, на поточний момент **протириччя усунуто між Законом України «Про свободу совісті та релігійні організації» і Законом України «Про освіту»**. Однак **залишається колізія між цими двома законодавчими актами та Конституцією України**.

**По-четверте**, динамікою нинішньої суспільно-політичної ситуації. Зокрема, потребує свого правового врегулювання низка вагомих моментів, актуалізованих російською агресією. Один із них – **зміна релігійними громадами юрисдикційного підпорядкування**. Випадки переходу парафій мали місце і в довоєнний період, проте носили поодинокий характер та фактично не супроводжувалися публічним розголосом. Колабораціонізм священноначалля УПЦ (МП) з російським агресором призвів до того, що переходи місцевих конфесійних осередків від цієї церкви до УПЦ КП за останні чотири роки стали масовими й охопили усю країну. Відтак між двома православними церквами розпочалися судові процеси, суперечки, конфлікти, включаючи фізичне протистояння. **Існує об'єктивна потреба законодавчо закріпити механізм вільної зміни юрисдикційної підлеглості парафіями**, щоби унеможливити нагнітання суспільної напруги. Ще в 2016 році група народних депутатів підготувала відповідний законопроект (№ 5309)<sup>1</sup>, в якому прописано чіткий алгоритм вирішення даної проблеми. Однак законопроект все ще не розглянуто у сесійній залі Парламенту, першочергово завдячуючи лобі УПЦ (МП).

---

<sup>1</sup> Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про свободу совісті та релігійні організації" щодо назви релігійних організацій (об'єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України // Режим електронного доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=60346](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60346)

Інше питання, котре потребує правового розв'язання – **обмеження впливу УПЦ (МП) в статусі філії РПЦ на українське суспільство**. Пряма заборона діяльності цієї церкви не видається прийнятною, оскільки дасть можливість для інтерпретації, в тому числі західними партнерами і союзниками України, як суттєве обмеження на ґрунті релігійної свободи. Найкращий вихід із ситуації полягає в запровадженні договірної моделі взаємовідносин між державою і релігійними організаціями. Перевага такого підходу полягає в тому, що органи влади отримують можливість визначати, з якими конфесіями співпрацювати, а з якими ні, що є логічним та особливо важливим під час війни РФ проти України. При цьому між державою та релігійними організаціями прописуються як взаємні зобов'язання, так і відповідальність за їх виконання. Подібна система державно-конфесійної взаємодії довела свою ефективність у багатьох країнах світу. В Україні доречність її застосування обговорюється уже тривалий час. Важливо нині перейти від розмов до практичної імплементації.

Вкрай актуальним є й внесення до чинного законодавства щодо свободи совісті і свободи релігії **змін, якими мала б передбачатися перереєстрація релігійних організацій з метою об'єктивації їх фактичного статусу**. Йдеться насамперед про УПЦ (МП). Ця церква є українською лише за назвою, реально функціонуючи як структурна одиниця московського патріархату, та, відповідно, як інструмент реалізації агресивної політики Росії. Самопрезентуючись як церква українська, УПЦ (МП) вводить в оману мільйони віруючих українців. Даний факт має бути відображений у національному законодавстві. Це є надзвичайно актуальним у контексті утвердження Української Помісної Православної Церкви та отримання Томосу від Вселенського Патріарха про її повноправність у міжнародно-релігійному співтоваристві.

## **Висновки**

1. За період незалежності конфесійне середовище України суттєво змінилося. Відбулась як ґрунтова інституалізація релігійної мережі, так і

перетворення релігійних організацій на активних учасників суспільно-політичних процесів.

2. Українське законодавство з питань свободи совісті та свободи релігії поки що не відтворює належним чином ті зрушення, якими вирізняється динаміка державно-конфесійної взаємодії. Фактично суспільні реалії значно випереджають відповідні трансформації у правовому полі, зокрема, щодо конституювання Української Помісної Православної Церкви та запровадження Служби військових капеланів у Воєнній організації Української держави.

3. Невідповідність між чинним законодавством, котре регламентує релігійну сферу, та реальними процесами на конфесійній карті обумовлена низкою причин. Серед них – відсутність концептуального бачення розвитку системи державно-церковних відносин; ігнорування комплексного підходу при розробці нормативно-правових механізмів; повільне вирішення уже назрілих проблем, що призводить до «ефекту накопичення»; стрімка динаміка суспільно-політичних процесів, яка виводить на порядок денний нові проблеми та задає новий горизонт пошуку інструментів для їх розв'язання.

### **Рекомендації**

На шляху вдосконалення національного законодавства у сфері свободи совісті та свободи релігії доцільно здійснити наступні кроки.

- ***Адміністрації Президента України:***
  - запропонувати Президенту України ініціювати внесення змін і доповнень до ст. 35 Конституції України в частині закріплення партнерської моделі взаємин між державою та релігійними організаціями; співпраці Воєнній організації Української держави та конфесій щодо запровадження Служби військових капеланів.
- ***Комітету Верховної Ради України з питань культури і духовності:***



– ініціювати проведення в IV кварталі 2018 року Парламентських слухань щодо перспективної моделі розвитку державно-конфесійних відносин в Україні;

– подати на розгляд Верховної Ради України законопроект № 4128 «Про внесення змін до Закону України “Про свободу совісті та релігійні організації” (щодо зміни релігійними громадами підлеглості)». Нормативно-правовий акт спрямований на законодавче унормування вільної зміни юрисдикційної підлеглості релігійними громадами згідно вимог демократії та покликаний упереджувати напругу у міжцерковних та міжконфесійних відносинах.

- ***Кабінету Міністрів України:***

– за підсумками проведення Парламентських слухань щодо перспективної моделі розвитку державно-конфесійних відносин видати Розпорядження про підготовку «Концепції державно-конфесійних відносин в Україні» за участі представників центральних органів влади, наукових установ, релігійних та громадських організацій.

- ***Міністерству культури України, Міністерству оборони України, Міністерству внутрішніх справ України, Міністерству соціальної політики України із залученням представників релігійних організацій та експертного середовища:***

– підготувати консолідований (на основі уже напрацьованих) законопроект «Про діяльність Служби військових капеланів у Збройних Силах, Національній гвардії та інших військових формуваннях України», що відповідав би нинішнім умовам війни з Росією. Внести його на розгляд Верховної Ради України з одночасною пропозицією відповідних змін до чинного Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації».

В. Токман, С. Здіорук  
відділ гуманітарної політики  
Національний інститут стратегічних досліджень  
грудень 2018 р.