

УДК 291.1

Владиченко Л. Д.

НОРМОТВОРЧІ ІНІЦІАТИВИ ВИЩИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО СВОБОДУ СОВІСТІ ТА ДІЯЛЬНІСТЬ РЕЛІГІЙНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

У статті наведено огляд нормотворчих ініціатив вищих органів законодавчої (парламент України) та виконавчої (Кабінет Міністрів України) влади України щодо удосконалення нормативно-правової бази у сфері свободи совісті та діяльності релігійних організацій.

Ключові слова: державно-церковні відносини, свобода совісті, захист прав віруючих.

У період незалежності сфера українського політикуму характеризується досить частими ротаціями, що передбачає створення нових парламентських коаліцій та відповідно супроводжується зміною керівного складу вищих органів виконавчої влади. Від початку незалежності України до кінця 2014 р. проводили свою діяльність сім скликань ВРУ. Паралельно, у вище вказаний період, у КМУ працювало дев'ятнадцять складів Уряду.

Дослідження проблематики перманентно здійснюється В. Бондаренко, В. Єленським, М. Васіним, Л. Филипович, але останнім часом законодавча діяльність у цій сфері стає суттєво активнішою і потребує системного аналізу.

Об'єм статті обмежує автора щодо детального висвітлення всієї парламентської та урядової діяльності у сфері державно-конфесійних відносин періоду незалежності України. Тому в статті буде зосереджено увагу на розкритті діяльності парламенту VI (листопад 2007 р. – грудень 2012 р.) та VII (грудень 2012 р. – жовтень 2014 р.) скликань та паралельно висвітлено діяльність відповідних складів Уряду, які проводили свою діяльність в період існування визначених парламентських скликань. Оскільки їх діяльність найбільш наближено характеризує сучасний стан даного контексту та висвітлює актуальні проблеми державно-конфесійної сфери.

Розглянемо нормотворчі ініціативи КМУ та ВРУ щодо розгляду та прийняття нормативно-правових актів, які сприяють гармонізації державно-конфесійних відносин і спрямовані на розв'язання нагальних проблем у сфері діяльності релігійних організацій.

Ініціативи щодо розробки нової редакції Закону України “Про свободу совісті та релігійних організацій”. Вказані ініціативи в Україні відбуваються не один рік і вони тісно пов'язані із розробкою Концепції про державно-конфесійні відносини.

Одним із кроків у зазначеному контексті стало видання в лютому 2010 р. Указу Президента України “Про затвердження Річної національної програми на 2010 рік з підготовки України до набуття членства в Організації Північноатлантичного договору” [6]. У цьому Указі Президента представлено основні орієнтири соціально-економічного розвитку України в 2010 р. З-поміж інших пріоритетних завдань пунктом 1.1.1.4 “Захист прав національних меншин” визначено розроблення законопроекту про внесення змін до Закону України “Про свободу совісті та релігійні організації” (нова редакція).

Стосовно запланованої законотворчої ініціативи Президента України представниками релігійних та громадських організацій внесено пропозицію (зокрема, у листі Інституту релігійної свободи до Президента України [Див.: 2]) вилучити із пріоритетних завдань вищевказаної програми на 2010 р. розробку нової редакції Закону України “Про свободу совісті та релігійні організації”. Зазначена пропозиція відображала консолідовану позицію членів ВРЦіРО щодо необхідності прийняти Закон “Про концепцію державно-конфесійних

відносин в Україні” як першочергового законодавчого акту.

Ініціативи щодо розробки Концепції державно-конфесійних відносин. Зазначимо, що розробка проекту Концепції державно-конфесійних відносин України відбувалася ще на початку 2000-х років із залученням науковців, представників державних органів та релігійних організацій. Робота над проектом Концепції відновила після першого засідання Комісії з питань забезпечення реалізації прав релігійних організацій у вересні 2009 р. Так, в черговий раз Держкомнацрелігій отримав урядове доручення підготувати проект Концепції та подати його у встановленому порядку на розгляд КМУ до березня 2010 р. Однак під час здійснення Держкомнацрелігій погоджувальних процедур законопроекту (визначеного Регламентом КМУ) із зацікавленими міністерствами та відомствами не було досягнуто остаточного рішення щодо його погодження. Зокрема, окремими міністерствами було висловлено позицію стосовно недоречності ухвалення Концепції окремим законом.

Чергове повернення до розробки Концепції відбувається згідно Закону України “Про Державну програму економічного і соціального розвитку України на 2010 рік” від 20 травня 2010 р.

Водночас згідно з дорученням Президента України від 30 квітня 2010 р. (підготовка якого стала результатом виконання домовленостей, досягнутих під час робочого візиту Президента України до Франції для участі в другій сесії Парламентської Асамблеї Ради Європи (надалі ПАРЄ), та результатом зустрічей з керівництвом РЄ 27 квітня 2010 р.) на Держкомнацрелігій знову було покладено завдання розробити та подати в грудні 2010 р. на розгляд КМУ нову редакцію Закону України “Про свободу совісті та релігійні організації”.

На зазначений Указ Президента відреагувала релігійна спільнота: ВРЦІРО запропонувала зняти з контролю розробку нової редакції Закону України “Про свободу совісті та релігійні організації”. Зауважимо, що в подальшій роботі над законопроектами дана пропозиція ВРЦІРО не була врахована.

Відзначимо, що згідно із встановленими строками, Держкомнацрелігій вніс на розгляд КМУ проект закону України “Про свободу совісті та релігійні організації” (нову редакцію). Зважаючи на те, що у цьому законопроекті було враховано принципи, закладені у Концепції, дорученням КМУ в грудні 2010 р. з Держкомнацрелігій знято завдання, яке було визначено Законом “Про Державну програму економічного і соціального розвитку України на 2010 рік” щодо підготовки законопроекту “Про Концепцію розвитку державно-конфесійних відносин в Україні”. В подальшому у зв’язку із проведенням адміністративної реформи в Україні у 2010-2012 рр. роботу над вказаними законопроектами було призупинено. З 2012 р. при Міністерстві культури України (надалі Мінкультури) утворено робочу групу, яка наразі продовжує роботу над новою редакцією Закону України “Про свободу совісті та релігійні організації”.

Таким чином, розробка нової редакції Закону України “Про свободу совісті та релігійні організації” та Концепції державними органами виконавчої влади у визначений вище період відбувається не послідовно, з періодичним врахуванням консолідованої позиції релігійної спільноти в даному питанні.

Ініціативи в сфері освіти. Згідно норм чинного законодавства, релігійні організації не зазначені в переліку юридичних осіб, які можуть засновувати навчально-виховні заклади. Таким чином для релігійних організацій актуалізується питання щодо заснування останніми загальноосвітніх навчальних закладів з можливістю надання атестату державного зразка. Відповідні законопроекти щодо вирішення даного питання періодично вносяться до ВРУ.

Зокрема, до парламенту у 2008 р. та 2011 р. було внесено два аналогічних законопроекти (реєстр. № 2729 та реєстр. № 9580) під назвою: проект Закону України “Про внесення змін до деяких законів України (щодо заснування релігійними організаціями

навчальних закладів)”. Однак зазначимо, що згідно з висновком профільного Комітету ВРУ з питань науки і освіти вказані законопроекти було відхилено та знято з розгляду.

Також до ВРУ VII скликання було внесено проект Закону “Про внесення змін до деяких законів України (щодо партнерських взаємовідносин держави, школи і церкви)” (реєстр. № 2340а від 18 червня 2013 р.). Законопроектом передбачалось внести зміни до статей 5 і 6 Закону України “Про свободу совісті та релігійні організації”, статті 9 Закону України “Про освіту”, статті 11 Закону України “Про дошкільну освіту”, статті 15 Закону України “Про позашкільну освіту”, статей Закону України 5, 17, 29 “Про загальну середню освіту”, статті 22 Закону України “Про вищу освіту”. Безпосередньо в законопроекті пропонується замінити визначений статтею 6 Закону України “Про свободу совісті та релігійні організації” принцип відокремлення школи від церкви (релігійних організацій) на принцип, який заснований на партнерських відносинах.

Ініціативи щодо надання соціального захисту студентам і викладачам духовних навчальних закладів. Релігійні організації вже не один рік порушують питання про надання зазначеним категоріям осіб соціальних пільг нарівні зі слухачами та працівниками державних навчальних закладів України. Зокрема, до Парламенту України вносяться відповідні законопроекти. Впродовж діяльності ВРУ минулих і нинішнього скликань було внесено ряд законопроектів на цю тему. Цими законопроектами є: проект Закону “Про внесення змін до Закону України “Про свободу совісті та релігійні організації” (щодо соціального захисту студентів і викладачів духовних навчальних закладів)” (реєстр. № 6123 від 1 березня 2010 р.); проект Закону про внесення змін до статті 11 Закону України “Про свободу совісті та релігійні організації” (щодо соціального захисту студентів і викладачів духовних навчальних закладів)” (реєстр. № 9237 від 3 жовтня 2011 р.); проект Закону “Про внесення змін до деяких законів України (щодо визнання документів про освіту та наукові ступені, що видаються духовними навчальними закладами)” (реєстр. № 2380а від 20 червня 2013 р.).

Наприклад, у вищезазначених законопроектах № 6123 та № 9237 пропонується надати права і пільги учням та викладачам духовних навчальних закладів нарівні із правами і пільгами учнів та викладачів державних та приватних навчальних закладів України. Необхідно зазначити, що вказані законопроекти, які вносились до ВРУ VII скликання, не були розглянуті на парламентських пленарних засіданнях.

Також до ВРУ вказаного скликання було внесено проект Закону про внесення змін до деяких законів України (щодо добровільної участі у системі загальнообов’язкового державного соціального страхування священнослужителів, церковнослужителів та осіб, які працюють у релігійних організаціях на виборних посадах)” (реєстр. № 2896 від 19 квітня 2013 р.).

Зазначеним проектом передбачено право священнослужителів та церковнослужителів, які не є найманими працівниками, на добровільній основі брати участь у системі загальнообов’язкового державного соціального страхування.

Ініціативи щодо проведення мирних заходів. Зазначимо, що статтею 39 Конституції України громадянам гарантується право на проведення мирних заходів. Проведення мирних зібрань релігійними організаціями регулюється статтею 21 Закону України “Про свободу совісті та релігійні організації”. Однак реалізація цього права передбачає проходження дозвільних процедур у державних інстанціях. Представники релігійних організацій неодноразово висловлювали консолідовану позицію щодо існуючого дозвільного механізму, який носить дискримінаційний характер для релігійних організацій і обмежує їх конституційні права на мирні зібрання [Наприклад, див.: 1].

Також зазначимо, що до попередніх скликань Парламенту України вносились

законопроекти для розв'язання даної проблеми. Не стали винятком і VI та VII скликання ВРУ. Зокрема, в період від листопада 2007 р. по грудень 2013 р. до ВРУ було внесено наступні законопроекти: проект Закону “Про порядок організації і проведення мирних заходів (друге читання)” (реєстр. № 2450 від 6 травня 2008 р.); проект Закону “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо свободи мирних зібрань” (реєстр. № 10569; від 6 червня 2012 р.); проект Закону “Про свободу мирних зібрань” (реєстр. № 2508а від 4 липня 2013 р.); проект Закону “Про свободу мирних зібрань” (реєстр. № 2508а-1 від 17 липня 2013 р.).

Впродовж діяльності ВРУ VI та VII скликань справа не зрушила з вихідного пункту. Отже, релігійна спільнота в черговий раз очікує від парламентарів розв'язання вказаної проблеми.

Ініціативи у майновій сфері. Вказані ініціативи стосуються питань, пов'язаних із майном культового призначення. В період з кінця 2007 р. до початку 2014 р., у Парламенті України проводилась відповідна робота у даній сфері з метою розв'язання наступних проблем:

– введення мораторію на приватизацію майна культового призначення. У 2008 р., 2012 р., 2013 р. до ВРУ VI та VII скликань було внесено відповідні законопроекти щодо вирішення даного питання. Зокрема: проект Закону “Про внесення змін до деяких законів України (щодо мораторію на приватизацію культових будівель і майна)” (реєстр. № 3543 від 05 листопада 2013 р.) та проект Закону про внесення змін до деяких законів України (щодо заборони приватизації, списання і відчуження культових та інших будівель і майна) (реєстр. № 2894 від 19 квітня 2013 р.). Зазначимо, що введення вказаного мораторію полегшить подальший розгляд питань, що пов'язані із процесом реституції в країні. Однак ВРУ досі не спромоглася прийняти необхідні закони;

– розширення переліку об'єктів культурної спадщини, які не підлягають приватизації. Зазначимо, що Законом України “Про Перелік пам'яток культурної спадщини, що не підлягають приватизації” від 23 вересня 2008 р. передбачено список відповідних об'єктів культурної спадщини, які не підлягають приватизації, серед цих об'єктів є й культові споруди. У грудні 2008 р. до ВРУ було внесено проект Закону № 3453, який передбачав внесення уточнень до вказаного переліку пам'яток культурної спадщини, затвердженого вищезазначеним законом. Зауважимо, що даний законопроект було прийнято в цілому на пленарному засіданні 12 лютого 2010 р. ВРУ VI скликання. Таким чином, перелік пам'яток культурної спадщини, приватизація яких заборонена, було доповнено культовими об'єктами, розташованими у Автономній Республіці Крим [Див. дет.: 4] (надалі АРК).

Ініціативи щодо процедури оформлення віз для релігійних діячів. В період з листопада 2007 р. по грудень 2013 р. нормотворчі ініціативи стосовно цього питання здійснювалися як Урядом, так і Парламентом в загальному контексті оформлення віз як українським, так і іноземним релігійним діячам.

В плані удосконалення механізму отримання віз іноземними релігійними діячами КМУ було прийнято низку нормативно-правових актів, а саме: постанову “Про внесення змін до постанов КМУ від 29 грудня 1995 № 1074 і від 20 лютого 1999 р. № 227” від 5 серпня 2009 р. № 811; постанову “Про затвердження правил оформлення віз для в'їзду в Україну і транзитного проїзду через її територію” від 1 червня 2011 р. № 567 та постанову “Про внесення змін до Правил оформлення віз для в'їзду в Україну і транзитного проїзду через її територію” від 26 грудня 2011 р. № 1340.

Зауважимо, що норми вищезазначеної постанови № 811 суттєво спростили порядок перебування іноземців-священнослужителів в Україні, а от правові норми постанови № 567, навпаки, ускладнили механізм оформлення віз. В свою чергу, постановою № 1340 частково

скасовано ускладнення, внесені постановою № 567.

Позитивні зміни, внесені постановою КМУ № 811, полягали у збільшенні терміну перебування в Україні іноземців-священнослужителів впродовж всього терміну дії візи, але не більше, ніж три роки [5]. Зауважимо, що до того іноземні релігійні діячі могли перебувати в Україні не впродовж всього терміну дії візи, а не більше ніж 180 днів на рік.

Внесені КМУ зміни у процедуру оформлення віз постановою № 567 у 2011 р. безпосередньо ускладнили порядок їх оформлення. По-перше, іноземцю, якого запросили релігійні організації в Україну, для оформлення довгострокової візи додатково потрібно оформлювати посвідку на тимчасове проживання в Україні. Для цього дана особа має приїхати в Україну, попередньо отримавши короткострокову візу для оформлення цієї посвідки. По-друге, “для в’їзду в Україну в релігійних справах з короткотерміновим чи довгостроковим візитом необхідно надати запрошення релігійної організації, зареєстрованої у встановленому порядку, що засвідчене Мінкультури” [3]. Дана норма ускладнює процес отримання віз, оскільки представники релігійних організацій зобов’язані засвідчувати запрошення не у держоргані, який їх реєстрував (відповідні обл-міськ-держадміністрації), а у державному органі України у справах релігії. По-третє, іноземні-священнослужителі можуть приїздити в Україну на запрошення релігійних організацій тільки з метою роботи в релігійній організації, яка їх запросила. Дана норма обмежує право іноземців здійснювати в Україні різного роду проповідницьку та релігійно-обрядову діяльність на запрошення релігійних організацій, що гарантовано 24 статтею Закону України “Про свободу совісті та релігійні організації”.

Слід визнати, що передбачені постановою КМУ № 567 зміни викликали реальне ускладнення процедури оформлення віз для іноземних релігійних діячів, що викликало негативну реакцію релігійної спільноти. Зазначимо, що частково вказані проблемні моменти було усунуто ВРУ з прийняттям Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” від 22 вересня 2011 р. Статтею 4 вищезазначеного закону передбачено розширення дозволеного переліку підстав для візиту іноземців, які приїждять в Україну на запрошення релігійних організацій, що, у свою чергу, знімає зазначену вище суперечність із статтею 24 Закону України “Про свободу совісті та релігійні організації”. Також згідно із змінами до законодавства релігійні організації, які запрошують іноземців для здійснення різного роду проповідницької та культово-обрядової діяльності, мають засвідчувати запрошення у державному органі, що їх зареєстрував, а не в Мінкультури. Відповідні зміни було внесено постановою КМУ “Про внесення змін до Правил оформлення віз для в’їзду в Україну і транзитного проїзду через її територію” від 26 грудня 2011 р. № 1340.

Здійснивши комплексний огляд нормотворчих ініціатив вищих органів державної влади України в контексті вдосконалення нормативно-правової бази про свободу совісті та діяльність релігійних організацій можна констатувати, що на початок 2015 р. серед актуальних питань державно-релігійних відносин в Україні залишаються невирішені питання: надання права релігійним організаціям засновувати загальноосвітні навчальні заклади; розширення соціальних пільг для студентів та викладачів духовних навчальних закладів нарівні зі слухачами та працівниками державних навчальних закладів; введення спрощеного порядку проведення мирних заходів релігійними організаціями; повернення у повному обсязі раніше експропрійованого культового майна релігійним організаціям; прийняття як окремого нормативно-правового акту “Концепції державно-конфесійних відносин” та інші.

Література:

1. Всеукраїнська Рада Церков закликає парламент реально забезпечити право громадян на публічні мирні зібрання [Електронний ресурс] // Інститут релігійної свободи офіційний сайт. – Режим доступу до тексту : http://www.irs.in.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=688:1&catid=34:ua&Itemid=61
2. Інститут релігійної свободи спрямував Президентові України пропозиції стосовно порядку оновлення законодавства про свободу віросповідання [Електронний ресурс] // Інститут релігійної свободи офіційний сайт. – Режим доступу : http://www.irs.in.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=596%3A1&catid=34%3Aua&Itemid=61&lang=uk
3. Кабмін змінив порядок в'їзду іноземців в Україну : вартість віз змінено (оновлено) [Електронний ресурс] // Інститут релігійної свободи офіційний сайт. – Режим доступу : http://www.irs.in.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=881%3A1&catid=34%3Aua&Itemid=61&lang=uk
4. Порівняльна таблиця до проекту Закону України “Про внесення змін до переліку пам’яток культурної спадщини, що не підлягають приватизації, затвердженого Законом України “Про перелік пам’яток культурної спадщини. Що не підлягають приватизації” № 547-VI від 23 вересня 2008 року (щодо уточнення переліку пам’яток культурної спадщини) [Електронний ресурс] // Верховна Рада України офіційний веб-портал. – Режим доступу : w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=33875&pf35401=131228
5. Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 29 грудня 1996 р. № 1074 і від 20 лютого [...] Кабінет Міністрів України; Постанова від 05.08.2009 р. №811 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України офіційний веб-портал. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/811-2009-%D0%BF>
6. Указ Президента України Про затвердження Річної національної програми на 2010 рік з підготовки України до набуття членства в Організації Північноатлантичного договору [Електронний ресурс] Портал ЛІГА : ЗАКОН. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/U092_10.html

Владыченко Л. Д. Нормотворческие инициативы высших органов государственной власти Украины в контексте совершенствования законодательства о свободе совести и деятельности религиозных организаций.

В данной статье сделан обзор нормативных инициатив высших органов законодательной (парламент Украины) и исполнительной (Кабинет Министров Украины) власти Украины относительно совершенствования нормативно-правовой базы в сфере свободы совести и деятельности религиозных организаций.

Ключевые слова: *государственно-церковные отношения, свобода совести, защита прав верующих.*

Vladichenko L. D. Legal initiatives of Ukrainian central authorities for improvement of legislation on freedom of conscience and activity of religious organizations.

The article reviews legal initiatives of Ukrainian central authorities (Ukrainian Parliament, Cabinet of Ministries) regarding the improvement of legislation in the sphere of freedom of conscience and activity of religious organizations.

Keywords: *state-church relations, freedom of conscience, protection of rights of believers.*

УДК 254/2-1

Гололобова К. О.

ДАВНІ АРІЇ ТА МОРАЛЬ В ЗОРОАСТРИЗМІ

Серед багатьох існуючих релігій та культур виділяється культура аріїв. Як давні перси, так і слов'яни, представники індійської культури є послідовниками культури і традиції аріїв. Ця культура мала величезний вплив на розвиток моральних принципів та духовного багатства багатьох народів та вплинула на виникнення таких фундаментальних релігій як зороастризм та брахманізм. Моральні