

УДК 35-027.21:322](477)

DOI 10.36.030/2664-3618-2019-1-109-117

Вікторія Бурмістрова,*провідний фахівець відділу правового забезпечення,**Національна академія державного управління при Президентові України**<https://orcid.org/0000-0002-1913-0513>*

ФОРМУВАННЯ КОНЦЕПТУАЛЬНОЇ МОДЕЛІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНО-ЦЕРКОВНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ*

Формування концептуальної моделі державно-церковних відносин та адекватної системи публічного адміністрування у сфері релігійно-церковного життя, зокрема залучення громадянських та міжконфесійних об'єднань як суб'єктів системи публічного адміністрування державно-церковних відносин, стає актуальною й неодмінною умовою для зміцнення партнерських відносин між державою та церквою в Україні.

У сучасних наукових публікаціях представлено дослідження релігійно-конфесійних відносин як об'єкта державної політики і державного управління таких українських учених, як: М. Бабій, В. Бондаренко, С. Здіорук, В. Єленський, Ю. Кальниш, Р. Небожук, І. Онищук, С. Онищук, Ю. Решетніков, О. Саган, В. Скуратівський, В. Трощинський, У. Хаварівський та ін.

Мета статті – розробка й наукове обґрунтування концептуальної моделі публічного адміністрування в системі державно-церковних відносин в Україні для забезпечення сучасних стандартів свободи совісті та віросповідання, безпеки духовного розвитку людини, українського суспільства і держави.

Відповідно до концепції договірно-коопераційної моделі державно-церковних відносин в Україні має бути перебудована й система публічного адміністрування в галузі релігійно-церковного життя. Обґрунтовано, що ця система має складатися з трьох взаємопов'язаних сфер управління: сфера державно-церковної взаємодії, сфера міжконфесійної взаємодії та сфера громадсько-конфесійної взаємодії.

У сфері міжконфесійної взаємодії запропоновано створення національного координаційного органу церков та релігійних організацій України – Всеукраїнської міжконфесійної асамблеї (ВМА). У сфері державно-церковної взаємодії доцільним є створення окремого державного органу – Національного агентства України у справах релігій (НАСР) з відповідним комплексом компетенцій у цій сфері. Визначено, що сфера громадсько-конфесійної взаємодії передбачає активне залучення до участі в цих справах зацікавлених суб'єктів громадянського суспільства та ринкової економіки, шляхом створення Громадської ради при Всеукраїнській раді церков і релігійних організацій (ВРЦіРО), до складу якої (за взаємною згодою) входять представники громадських організацій, ЗМІ та суб'єкти ринкової економіки (спонсори).

Ключові слова: публічне адміністрування, державно-церковні відносини, свобода совісті, свобода віросповідання, релігійна свобода.

Постановка проблеми. Державно-церковні відносини залишаються однією з актуальних проблем національного державотворення впродовж усього періоду незалежності України. Церковні деномінації, як складові громадянського суспільства, усе активніше долучаються до розв'язання актуальних соціальних проблем. За таких обставин під час розбудови суспільно-релігійних і державно-церковних відносин необхідно керуватися реаліями сьогодення, а також європейським досвідом упорядкування державно-церковних відносин. Саме тому формування концептуальної нової моделі державно-церковних відносин та

адекватної системи публічного адміністрування у сфері релігійно-церковного життя, зокрема залучення громадянських та міжконфесійних об'єднань як суб'єктів системи публічного адміністрування державно-церковних відносин, стає актуальною й неодмінною умовою для зміцнення партнерських відносин між державою та церквою в Україні.

Зміст та спрямованість міжконфесійних відносин, суспільна активність релігійних інституцій зумовлюють необхідність удосконалення публічного адміністрування в системі державно-церковних відносин. У свою чергу, сучасна

*Публікація виконана у рамках науково-дослідної роботи «Публічна політика у сфері релігії як фактор консолідації українського суспільства».

стратегія співробітництва держави і церкви, як цілеспрямований і системний процес, утверджує духовну культуру, формує поле толерантності та взаємоповаги, спрямована на пошук взаємоприйнятних форм і методів розв'язання соціальних і релігійних проблем.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. Державно-церковні відносини в сучасній Україні були і залишаються в центрі підвищеної уваги як органів державної влади, громадських і релігійних організацій, так і науковців.

Серед досліджень релігійно-конфесійних відносин як об'єкта державної політики і державного управління необхідно виділити праці таких учених, як: М. Бабій (Бабій, 2004, с. 16); В. Бондаренко (Бондаренко, 2010, с. 299); В. Єленський; С. Здіорук; Ю. Решетніков; В. Трошинський; В. Скуратівський; Ю. Кальниш (Кальниш, 2001); Р. Небожук (Небожук, 2010), І. Онищук, С. Онищук (Онищук, Онищук, 2014, с. 5); О. Саган; У. Хаварівський (Хаварівський, 2011) та ін.

Зважаючи на важливість та наукову цінність наявних досліджень, необхідно констатувати, що аналіз наукової літератури засвідчив відсутність цілісних теоретичних уявлень щодо публічного адміністрування в системі державно-церковних відносин, взаємовідносин органів державної влади та місцевого самоврядування, громадських і релігійних організацій. Комплексний огляд базових нормативно-правових актів України, які регулюють державно-церковні відносини, виявив проблемні аспекти законодавчого забезпечення вищезгаданих відносин. Ці обставини й зумовили вибір теми статті, визначення її мети.

Метою статті є розробка й наукове обґрунтування концептуальної моделі публічного адміністрування в системі державно-церковних відносин в Україні для забезпечення сучасних стандартів свободи совісті та віросповідання, безпеки духовного розвитку людини, українського суспільства і держави.

Виклад основного матеріалу дослідження. Різноманітність сучасних моделей державно-церковних відносин свідчить, що в переважній більшості країн ЄС застосовано коопераційну модель, яка базується на принципі відокремлення держави і релігійних організацій, але допускає різні варіанти взаємодії держави з релігійними організаціями залежно від їх конфесійної належності (Кальниш, 2001, с. 9). Натомість, законодавство і політична практика сучасної України, базуючись на принципі відокремлення, досі орієнтується на пострадянську антагоністичну модель державно-церковних відносин, яка: по-перше, допускає одноосібне державне адміністративне втручання

в діяльність релігійних організацій; по-друге, не сприяє організації спільної діяльності держави і релігійних організацій, спрямованій на ті сфери суспільного життя, на які церква може впливати навіть ефективніше, ніж держава.

Закріплення в Конституції України європейського шляху розвитку країни та процес розвитку українського православ'я (зокрема набуття канонічної автокефалії ПЦУ), яке історично було і лишається домінуючою на теренах сучасної України релігією, спонукає й Українську державу, й українську Церкву спільно шукати шляхи та можливості вдосконалення моделі державно-церковних відносин (Здіорук, Саган).

На початку ХХІ ст. в Україні було здійснено кілька спроб удосконалити модель державно-церковних відносин на концептуальному рівні. Теоретичне підґрунтя такого вдосконалення в межах науки державного управління заклав Ю. Кальниш, обґрунтувавши ліберально-симбіотичну модель державно-церковних відносин в Україні, яку в загальних рисах можна описати таким чином: «... укладення угод між державними органами і установами та релігійними організаціями на місцевому і галузевому рівні. Основою для укладання цих угод є цивільне законодавство країни і спільність інтересів суб'єктів угоди. Загальне спрямування державної політики заохочує державні органи і установи до активного співробітництва з релігійними організаціями з метою розширення сфери їх соціального служіння, координації державних і церковних гуманітарних програм, ефективного залучення і використання коштів тощо. Така система дозволяє, не порушуючи основоположні права віруючих, запровадити певну диференціацію релігійних організацій у їх відносинах з державою, врахувати найбільший спектр можливих взаємодій між державою і церквою, не вдаючись кожного разу до законотворчості чи тлумачень існуючого універсального закону. В кінцевому результаті застосування цієї системи може призвести до укладення державно-церковної угоди на найвищому рівні (конкордату), за умови накопичення певного об'єму місцевих і галузевих угод релігійними організаціями, що представляють визначену конфесію» (Кальниш, 2001, с. 1). Розроблена і описана модель державно-церковних відносин, на думку автора, повністю вписується в наявне на сучасному етапі правове поле релігійно-церковного життя в Україні.

Утім, найбільш відомим широкому загалу документом, який неодноразово обговорювався на різноманітних публічних платформах, є Концепція державно-конфесійних відносин в Україні, запропонована в 2004 р. Українським центром

економічних і політичних досліджень ім. О. Разумкова. Але ця Концепція стадією обговорення і завершилася. Зокрема, автори цього документа зазначають, що: «Відокремлення церкви від держави жодним чином не означає відокремлення церкви від суспільства, заборону її участі в суспільному житті. Навпаки, цей принцип звільняє церкву (релігійні організації) від її одержавлення, тотального контролю держави над її внутрішнім життям, внутрішніми приписами та релігійною практикою. Партнерські взаємовідносини держави і церкви (релігійних організацій) ґрунтуються 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» (проект Концепції). Таким чином, автори обґрунтовували й пропонували впровадження в Україні коопераціоністської (солідарної, симбіотичної, партнерської тощо) модель державно-церковних відносин.

На нашу думку, авторам цього документа в цілому вдалося подолати антагоністичний підхід до розуміння сучасної моделі державно-церковних відносин в Україні та закласти підвалини коопераціоністського підходу. Однак загальність та універсальність запропонованої Концепції, яка, на перший погляд, мала би сприяти її імплементації, ставить всі релігійні конфесії, що діють в Україні, не тільки в рівні умови, але й «заганяє» в рівні можливості, що в перспективі їх суттєво обмежує. У зв'язку з цим виникає потреба у розробленні більш гнучкого механізму розвитку державно-церковної взаємодії.

Не порушуючи конституційного принципу відокремлення держави від церкви, при розробленні нової моделі державно-церковних відносин в Україні вже можна застосувати традиційний для сучасної Західної Європи коопераціоністський (партнерський) підхід. Але більш прогресивним у цьому сенсі, на нашу думку, має стати підхід, заснований на принципі «розділення» держави і церкви.

Так, відповідно до ст. 35 Конституції України: «Церква і релігійні організації в Україні відокремлені від держави» (Конституція України). Фактично, ця норма успадкована із Конституції СРСР: «Церковь в СССР отделена от государства» (Конституция (Основной Закон) Союза...). Але принцип «відділення» церкви від держави більше не відповідає потребам демократичного розвитку України. Його застосування було доцільним, обґрунтованим і виправданим, коли атеїстична по суті більшовицьсько-комуністична держава (СРСР) дійсно відділила від себе Православну Церкву, що за часів Російської імперії

була частиною державного механізму. Принцип «відділення» доцільно застосовувати в антагоністичній моделі державно-церковних відносин, коли релігія у кращому разі визнається державою, а громадянам в кращому разі гарантується право на її сповідання. При цьому держава не визнає релігійні організації не тільки рівноправними партнерами соціальних відносин, а взагалі суспільно корисними утвореннями.

Сучасна Україна є світською державою, але жодним чином не атеїстичною. Попри майже століття застосування антагоністичної моделі державно-церковних відносин, народ України не втратив своєї духовності, пов'язаної з релігійністю. За відсутності іншої офіційної державної ідеології саме релігійна духовність стає тим фундаментом, на якому може базуватися як духовне, так і соціальне виховання молоді. Крім того, у сучасних умовах політичного реформування та соціальної трансформації, Українська держава як ніколи потребує максимальної мобілізації ресурсів суспільства. А церкви та релігійні організації в Україні мають не лише потужний духовний ресурс, а й вагомий, досі мало реалізований, ресурс соціального служіння.

На відміну від принципу «відокремлення», принцип «розділення» передбачає, що держава і церква (релігійні організації) діють як дві окремі частини (органи) одного соціального організму – суспільства в цілому. У кожного з цих органів є свої специфічні функції, властиві тільки йому одному. І у виконанні таких функцій діяльність цих органів не перетинається. Такою специфічною окремою частиною виключно для релігійних організацій є релігійно-культува практика, а також власне самоврядування, особливості яких визначені певними канонічними настановами кожної конфесії. Інші функції, які відповідно до власних конфесійних настанов виконують релігійні організації (духовне просвітництво й опіка, милосердя та благодійність, освітня діяльність, соціальне служіння, господарсько-економічна діяльність), не є виключно специфічними для церкви. Але функціонування в цих сферах суспільних відносин не є чужим і для держави. Ідеться про те, що застосування принципу «відокремлення» в державно-церковних відносинах означає, що якщо суспільно значущі функції держави та церкви в якихось частинах перетинаються, то у цих частинах вони можуть і повинні (для досягнення найбільшого соціального ефекту) діяти узгоджено й навіть спільно. У сучасному українському суспільстві держава і церква можуть і мають бути розділені, але не можуть бути відокремлені, як не можуть бути відокремлені частини одного живого організму.

У разі більшої деталізації принцип «розділення» передбачає застосування низки функціональних принципів, серед яких:

– *принцип невторчання*, який означає, що держава не втручається у здійснювану в межах законодавства діяльність релігійних організацій, а релігійні організації не проводять свою діяльність у сферах, які належать до виключної компетенції держави;

– *принцип взаємодії*, який означає, що держава і церква в суспільстві діють спільно як два рівноправні суб'єкти відносин, для досягнення спільної мети та цілей, вирішення спільних завдань та розв'язання проблем;

– *принцип взаємної довіри* впливає з попереднього принципу і означає, що ефективна взаємодія рівноправних суб'єктів неможлива, якщо між ними відсутня довіра.

У цьому разі довіра – це категорія, яка застосовується для позначення відкритих позитивних взаємовідносин між сторонами, що відображають упевненість в їх порядності й доброзичливості.

Отже, коопераціоністська модель взаємодії держави і церкви передбачає спільну реалізацію ними низки соціальних функцій, серед яких: *морально-виховна, культурна, гуманітарно-філантропічна, стабілізуюча, мобілізаційна та духовно-просвітницька*. Духовне відродження

разі діють у вітчизняній духовній сфері, але провідна роль у цьому процесі традиційно належить церкві. Максимального ефекту в духовному відродженні можна досягти тільки у взаємодії держави, релігійних організацій та інших інститутів громадянського суспільства, для чого кращим чином підходить саме коопераціоністська модель.

Основними напрямками розвитку коопераціоністської моделі державно-церковних відносин є: *правовий* – забезпечення неухильного дотримання права громадян на свободу совісті, релігії та віросповідання; *інформаційний* – взаємний обмін необхідною і достатньою інформацією між органами державної влади та релігійними організаціями на всіх суспільних рівнях; *організаційний* – забезпечення ефективного функціонування системи державно-церковних відносин відповідними інституційними та організаційними механізмами (угоди про співпрацю тощо).

У контексті вищевикладеного для реалізації коопераціоністської моделі державно-церковних відносин в Україні на сучасному етапі може бути застосований змішаний підхід, який виражається в диференціації рівнів взаємодії органів державної влади та релігійних організацій і механізмів інституціоналізації такої взаємодії (рис. 1).

Набуття Православною Церквою України

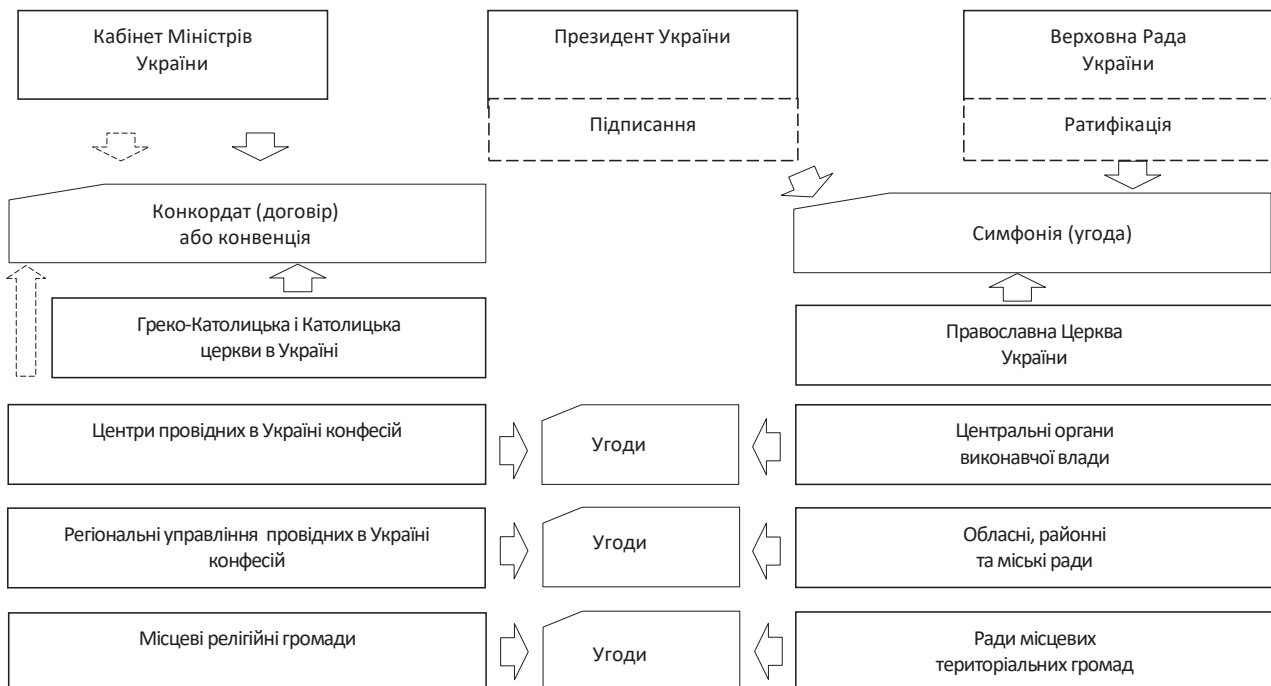


Рис. 1. Концепція змішаного підходу формування коопераціоністської моделі державно-церковних відносин в Україні

Джерело: власна розробка.

українського народу після століть поневолення та майже сорока років атеїстичної пропаганди є першочерговим завданням усіх суб'єктів, які на-

(ПЦУ) канонічної автокефалії відкриває шлях до утворення в Україні єдиної помісної православної церкви, яка, поза сумнівом, візьме на

себе роль духовного лідера української політичної нації, переважна більшість представників якої ідентифікують себе як православні. Крім великої кількості вірян та широко розгалуженої мережі релігійних організацій, важливою особливістю ПЦУ є її автокефалія (самоврядність – відсутність вищестоящого релігійного центру за межами України). Це відкриває для Української держави унікальну можливість, у межах діючих конституційних та законодавчих норм щодо свободи совісті й релігійних організацій, розширити сферу співробітництва з ПЦУ шляхом укладання спеціальної державно-церковної угоди – Симфонії (грец. *συμφωνία* – співзвучність).

На відміну від традиційного для багатьох держав і Римсько-Католицької Церкви (РКЦ) (та ще деяких християнських церков) конкордату (лат. *concordatum* – співзвучність), який укладається між національною державою і Апостольським Престолом у Ватикані (Папою Римським), Симфонія укладається національною державою з національною помісною автокефальною церквою, тобто такою, що має свій релігійний центр у межах національної держави і не підпорядковується жодній іншій зарубіжній релігійній організації. Симфонія укладається між державою в особі Глави держави – Президента України, в усій повноті його державних повноважень, та Православною Церквою України в особі її глави (митрополита чи патріарха).

З боку ПЦУ текст Симфонії затверджується в установленому її Статутом порядку (бажано Помісним Собором ПЦУ). З боку держави Симфонія ратифікується Верховною Радою України в порядку, передбаченому її Регламентом для ратифікації міжнародних договорів. Відтак, Симфонія набирає сили закону України, який не може бути змінений в односторонньому порядку ні державою, ні Церквою. Зміст Симфонії може наділяти державно-церковні відносини України з ПЦУ більшим спектром функцій, ніж ті, що прямо передбачені Законом України «Про свободу совісті та релігійні організації», але не виходячи за межі чинного законодавства і з обов'язковим дотриманням конституційних принципів України, насамперед: «про свободу совісті та віросповідань», «про рівність релігійних організацій перед законом», «про недопущення офіційної державної ідеології», «не порушення прав і свобод людини» тощо.

Конкордат (у традиційному значенні) – це договір між Папою Римським як главою держави й Римсько-Католицької церкви та іншою католицькою державою, який регулює правовий стан Римсько-Католицької церкви в певній державі, а також відносини цієї держави зі Апостольським Престолом. Договори з некатолицькими уряда-

ми називаються конвенціями. Але в XIX ст. через зміни політичної карти Європи чітка різниця між цими типами договорів зникла (Конкордат). Таким чином, укладення конкордатів є цілком традиційним як для європейських держав, так і для РКЦ. Зазвичай, конкордат укладається як міжнародний договір із дотриманням відповідної процедури та набуттям відповідної юридичної сили. Однак наразі чинним Законом України «Про свободу совісті та релігійні організації» передбачено інший порядок укладання договорів між державою та релігійними об'єднаннями в Україні, які мають свій керівний релігійний центр за межами України. «Не регламентовані законом відносини держави з релігійними управліннями і центрами, в тому числі й тими, що знаходяться за межами України, регулюються відповідно до домовленостей між ними і державними органами» (ст. 9). (Про свободу совісті..., 1991).

Оскільки Римсько-Католицька Церква в Україні, хоча і є для певної (переважно Західної) частини країни цілком традиційною, тим не менше не має чітко вираженого національного характеру і керується зарубіжним центром, то, на нашу думку, вищим рівнем договірних відносин між нею та Українською державою може виступати конкордат (але скоріше конвенція) може бути укладений між Кабінетом Міністрів України та Конференцією римо-католицьких єпископів України в особі її Голови, за наявності письмової згоди (благословення) на це від Папи Римського. Така конвенція не матиме силу закону, але в межах чинного законодавства України може суттєво розширити можливості співпраці держави з РКЦ і, так само як Симфонія, не може бути змінена в односторонньому порядку.

Дещо відмінним може бути підхід у встановленні договірних відносин держави з Українською Греко-Католицькою церквою (УГКЦ). На відміну від РКЦ, УГКЦ позиціонується як українська національна церква, але вона так само канонічно підпорядкована Апостольському Престолу і також має свої релігійні організації за межами України. Відповідна «повна Симфонія» Української держави з УГКЦ не є можливою, але так само можливим є конкордат чи конвенція, укладена між УГКЦ (в особі її предстоятеля з дотриманням процедури, притаманної для конкордату) та Кабінетом Міністрів України.

Інші історично традиційні для України розгалужені християнські конфесії, а також релігійні центри мусульман та іудеїв у перспективі можуть виходити на рівень національних конвенцій. Але, ураховуючи деякі особливості їх організаційного устрою, що впливають із власних канонічних настанов і те, що вони мають також свої релігій-

ні організації за межами України, наразі такий рівень їх договірної співпраці з Україною, на нашу думку, ще не є доцільним. Натомість, у межах чинного законодавства, вони цілком можуть укласти цивільно-правові угоди про співпрацю з окремими центральними органами виконавчої влади, а також з органами місцевого самоврядування як на рівні своїх релігійних центрів, так і на рівні окремих релігійних організацій.

Відповідно до договірно-коопераціоністської моделі державно-церковних відносин в Україні має бути перебудована й система публічного адміністрування в галузі релігійно-церковного життя. На нашу думку, ця система має складатися з трьох взаємопов'язаних сфер управління: сфера державно-церковної взаємодії, сфера міжконфесійної взаємодії та сфера громадсько-конфесійної взаємодії (рис. 2).

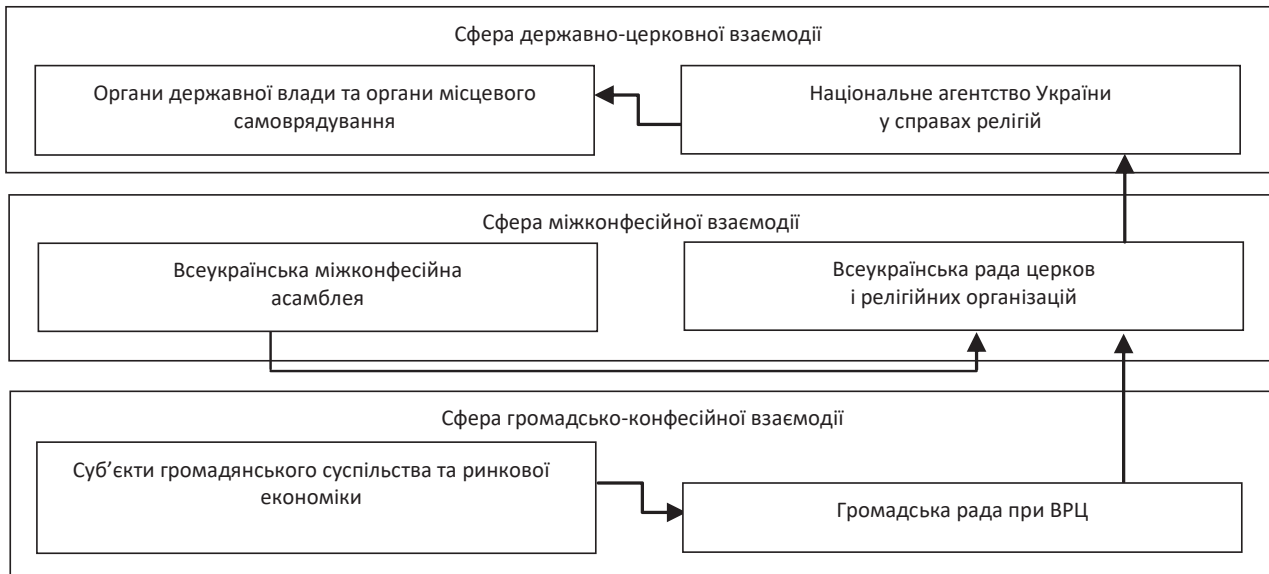


Рис. 2. Система публічного адміністрування договірно-коопераціоністської моделі державно-церковних відносин в Україні

Джерело: власна розробка.

Розглядаючи питання про взаємодію та суспільно значущу співпрацю місцевих релігійних громад і місцевих територіальних громад, слід зазначити, що з метою її розширення й підвищення ефективності, у межах чинного законодавства України, між місцевими релігійними громадами незалежно від їх конфесійного підпорядкування та наявності угод їх релігійних центрів (управлінь) на більш високому державному рівні вони можуть укласти цивільно-правові угоди з місцевими територіальними громадами в особі органів місцевого самоврядування.

У будь-якому випадку запровадження договірно-коопераціоністської моделі державно-церковних відносин вимагатиме додаткової нормативно-правової регламентації, зокрема чіткого визначення меж та порядку формування договірних відносин. Також слід наголосити, що державно-церковні угоди мають лише розширювати спектр співпраці Української держави з церквами та релігійними організаціями, жодним чином не обмежуючи гарантовані законодавством України права інших релігійних організацій в Україні.

У сфері міжконфесійної взаємодії доцільним є створення національного координаційного органу церков та релігійних організацій України – Всеукраїнської міжконфесійної асамблеї (ВМА). На відміну від діючої нині Всеукраїнської ради церков і релігійних організацій (ВРЦіРО) (Інформація про Всеукраїнську раду церков...), яка «сама себе утворює» і представлена лише 16–18 конфесіями, ВМА діє на зразок Православного Помісного Собору, але у складі всіх представлених в Україні релігійних конфесій, і скликається періодично або у міру необхідності шляхом делегування ними своїх уповноважених представників.

Таким чином, думка і голос кожної, навіть не дуже поширеної в Україні конфесії (Товариство Свідомості Крішні, Церква Ісуса Христа святих останніх днів тощо), можуть бути почуті та підтримані національним конфесійним загалом. ВМА виносить рішення та рекомендації з найбільш важливих для всіх конфесій України питань державно-церковних відносин. Натомість, Всеукраїнська рада церков і релігійних організацій може взяти на себе функції постійно діючого виконавчого органу

ВМА, персональний склад якого (на відміну від чинної ситуації) обирається ВМА, тобто ВРЦіРО набуває ознак більш широкого міжконфесійного представництва, ніж зараз. Загалом ВРЦіРО також візьме на себе функції «зв'язуючої ланки» між всіма сферами системи публічного управління державно-церковними відносинами в Україні.

У сферу державно-церковної взаємодії системи публічного адміністрування державно-церковними відносинами в Україні відповідно до своїх функцій мають увійти Всеукраїнська рада церков і релігійних організацій та державний орган України у справах релігій. Наразі таким органом є Міністерство культури України. Але, оскільки в межах договірно-коопераціоністської моделі державно-церковних відносин взаємодія держави й релігійних конфесій в Україні не зводиться виключно до культурної сфери, то вдається доцільним створення окремого державного органу – Національного агентства України у справах релігій (НАСР) з відповідним комплексом компетенцій у цій сфері. НАСР буде виконувати свої функції відповідно до чинного законодавства у координаційній взаємодії з ВРЦіРО.

Нарешті, функціонування третьої сфери системи публічного адміністрування державно-церковними відносинами в Україні передбачає активне залучення до участі у цих справах зацікавлених суб'єктів громадянського суспільства та ринкової економіки шляхом створення Громадської ради при ВРЦіРО, до складу якої (за взаємною згодою) входитимуть представники громадських організацій, ЗМІ та суб'єктів ринкової економіки (спонсорів).

Висновки і перспективи подальших досліджень. Підсумовуючи викладене, зазначимо, що в основу розвитку функціональної взаємодії держави та церкви в Україні на сучасному етапі перш за все мають бути покладені засади самоорганізації, саморегуляції, пропорціональності, взаємодія інтеграції. Впливовим аспектом виявляється саме пропорціональне співвідношення в контексті централізації та децентралізації суспільно значущих функцій між державними і релігійними організаціями, центром і регіонами. Так, у результаті, має утворитися певна саморегульована система як наслідок консенсусної інтеграції взаємодії державної і церковно-релігійної площини. В основу такої саморегульованої системи має бути покладений зворотний зв'язок між державними та конфесійними елементами, тим самим забезпечуючи сприяння сталому розвитку соціуму в цілому. Для реалізації коопераціоністської моделі державно-церковних відносин в Україні на сучасному етапі може бути застосований змішаний підхід, який виражається в диференціації рівнів взаємодії органів державної влади та релігійних організацій і механізмів інституціоналізації такої взаємодії.

Загалом слід зазначити, що запропонована договірно-коопераціоністська модель державно-церковних відносин є принципово новою, хоча певні її складові присутні в сучасній європейській практиці державно-церковних відносин. Але саме для України, у тій унікальній геополітичній ситуації сучасного етапу національного державотворчого процесу, імплементація вищезазначеної моделі вбачається оптимальною, оскільки вона дає змогу гнучко реагувати на поточні обставини.

Список використаних джерел

- Бабій М. Державна політика щодо свободи совісті й релігій: сутність і практика. *Людина і світ*. 2004. № 3. С. 16–19.
- Бондаренко В. Д. Актуальні проблеми удосконалення законодавчої бази свободи совісті в Україні. *Релігійна свобода* : наук. щорічник. 2010. № 15. С. 299.
- Формування української ідентичності в умовах сучасних викликів: теоретичні і політичні аспекти. В. П. Трощинський та ін. Київ : НАДУ, 2018. С. 9.
- Еленський В. Релігія і Церкви в Україні: початок 2010-го. URL: http://risu.org.ua/ua/index/expert_thought/authors_columns/vyelenskyi_column/34557(дата звернення: 15.06.2019).
- Здіорук С., Саган О. Українська Помісна православна Церква: проблеми і прогнози конституювання. Ч. 2. *Релігія в Україні. Міркуй разом із нами*. URL: <https://www.religion.in.ua/main/analitica/26675-ukrayinska-pomisna-pravoslavna-cerkva-problemi-i-prognozi-konstituyuvannya-chastina-ii.html> (дата звернення: 15.06.2019).
- Інформація про Всеукраїнську раду церков і релігійних організацій. *Всеукраїнська рада церков і релігійних організацій*. URL: <http://vrciro.org.ua/ua/council/info> (дата звернення: 15.06.2019).
- Кальниш Ю. Г. Пріоритетні напрями, шляхи реалізації і перспективи державної політики України в галузі релігійно-церковного життя: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01. Київ, 2001. 18 с.
- Конкордат. Українська католицька енциклопедія: веб-сайт. URL: [https:// catholicencyclopedia.in.ua/konkordat](https://catholicencyclopedia.in.ua/konkordat) (дата звернення: 08.06.2019).
- Конституція (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик (принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г.) (с изменениями и дополнениями) (прекратила действие). URL: http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1977/red_1977/1549448 (дата звернення: 15.06.2019).

- Конституція України [поточна редакція від 21.02.2019]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр> (дата звернення: 15.06.2019).
- Небожук Р. А. Державна політика щодо релігії та церкви: порівняльний аналіз українського і російського досвіду: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01. Київ, 2010. 20 с.
- Онищук І. І., Онищук С. В. Східні церкви: державно-конфесійні відносини: навч. посіб. Дрогобич: Коло, 2014. 476 с.
- Про свободу совісті та релігійні організації : Закон України від 23.04.1991 № 987-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12> (дата звернення: 15.06.2019).
- Проект Концепції державно-конфесійних відносин в Україні. *Інститут релігійної свободи*. URL: https://www.irs.in.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=114:1&catid=41:pl&Itemid=68 (дата звернення: 15.06.2019).
- Решетніков Ю. Актуальні питання розвитку державно-церковних відносин в Україні. URL: http://risu.org.ua/ua/index/expert_thought/analytic/39913/
- Хаварівський У. Б. Інституціоналізація державно-церковних відносин в Україні: історико-управлінський аспект: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01. Львів, 2011. 20 с.

References

- Babii M. (2004) Derzhavna polityka shchodo svobody sovisti y relihii: sutnist i praktyka. *Liudyna i svit*. № 3. P. 16–19.
- Bondarenko V. D. (2010). Aktualni problemy udoskonalennia zakonodavchoi bazy svobody sovisti v Ukraini. *Relihiina svoboda* : naukovyi shchorichnyk. № 15. P. 299.
- V. P. Troshchynskiy, V. A. Skurativskiy ta in. (2018) Formuvannia ukrainskoi identychnosti v umovakh suchasnykh vyklykiv: teoretychni i politychni aspekty : monohrafiia. Kyiv: NADU, 2018. P. 9.
- Ielenskyi V. Relihiia i Tserkvy v Ukraini: pochatok 2010-ho Retrieved from: http://risu.org.ua/ua/index/expert_thought/authors_columns/vyelenskyi_column/34557
- Zdiuruk C., Sahan O. Ukrainaska Pomisna pravoslavna Tserkva: problemy i prohnozy konstituiuvannia. Chastyna 2. Relihiia v Ukraini. Mirkuj razom iz namy [Zdiuruk C., Sagan O. Ukrainian Local Orthodox Church: Problems and Projections of Constitutions. Part 2. Religion in Ukraine. Think with us]. Retrieved from: <https://www.religion.in.ua/main/analitica/26675-ukrayinska-pomisna-pravoslavna-cerkva-problemi-i-prohnozi-konstituyuvannya-chastina-ii.html> (in Ukrainian).
- Informatsiia pro Vseukrainsku radu tserkov i relihijnykh orhanizatsij Vseukrainska rada tserkov i relihijnykh orhanizatsij [Information about the All-Ukrainian Council of Churches and Religious Organizations The All-Ukrainian Council of Churches and Religious Organizations]. Retrieved from: <http://vrciro.org.ua/ua/council/info> (in Ukr.).
- Kalynysh Yu. H. (2001) Priorytetni napriamy, shliakhy realizatsii i perspektyvy derzhavnoi polityky Ukrainy v haluzi relihijno-tserkovnoho zhyttia: avtoref. dys. na zdobuttia nauk. stupenia kand. nauk z derzh. upr.: spets. 25.00.01. Kyiv, NADU. 18 s. [Y.G.Kalish. Priority directions, ways to realization and prospects of Ukraine state policy in the field of religious-church life. Author's summary on seeking of candidate of science scientific degree of state management on speciality 25.00.01 – a theory and history of state management. The Ukrainian academy of state management at the President of Ukraine. Kyiv] (in Ukr.)
- Konkordat. Ukrainaska katolytska entsyklopediia: veb-sait. Retrieved from: [https:// catholicencyclopedia.in.ua/konkordat](https://catholicencyclopedia.in.ua/konkordat) (in Ukr.).
- Konstitutsiia (Osnovnoj zakon) Soiuzu Sovetskykh Sotsyalytycheskykh Respublyk (pryniata na vneocherednoj sed'moj sessyy Verkhovnoho Soveta SSSR deviatioho sozyva 7 oktiabria 1977 h.) (s izmenenyiamy y dopolneniyamy) (prekratila dejstvye) [The Constitution (Basic Law) of the Union of Soviet Socialist Republics (adopted at the extraordinary seventh session of the Supreme Soviet of the USSR of the ninth convocation on October 7, 1977) (with amendments and additions) (ceased to operate)]. Retrieved from: http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1977/red_1977/1549448 (in Rus.)
- Konstitutsiia Ukrainy [potochna redaksiia vid 21.02.2019. [The Constitution of Ukraine [current version as of 21.02.2019]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр> (in Ukr.).
- Nebozhuk R.A. Derzhavna polityka shchodo relihii ta tserkvy: porivnialnyi analiz ukrainskoho i rosiiskoho dosvidu [Tekst]: avtoref. dys. ... kand. nauk z derzh. upr. : 25.00.01 Kyiv, 2010. 20 s.
- Onyshchuk I. I., Onyshchuk S. V. (2014) Skhidni tserkvy: derzhavno-konfesiini vidnosyny: navch. posib. Drohobych: Kolo. 476 s.
- Pro svobodu sovisti ta relihijni orhanizatsii : Zakon Ukrainy vid 23.04.1991 № 987-XII, chynnyj Verkhovna Rada Ukrainy. [On Freedom of Conscience and Religious Organizations. Verkhovna Rada of the Ukrainian SSR; Law No. 987-XII of April 23, 1991, the current Verkhovna Rada of Ukraine]. Retrieved from: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12> (in Ukr.).
- Proekt Kontseptsii derzhavno-konfesiinykh vidnosyn v Ukraini. Instytut relihijnoi svobody [Draft Concept of State-Confessional Relations in Ukraine. Institute of Religious Freedom]. Retrieved from: https://www.irs.in.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=114:1&catid=41:pl&Itemid=68 (in Ukr.).

Reshetnikov Yu. Aktualni pytannia rozvytku derzhavno-tserkovnykh vidnosyn v Ukraini. Retrieved from: http://risu.org.ua/ua/index/expert_thought/analytic/39913/

Khavariivskiy U.B. Instytutstianalizatsiia derzhavno-tserkovnykh vidnosyn v Ukraini: istoriko-upravlinskyi aspekt [Tekst]: avtoref. dys. ... kand. nauk z derzh. upr.: 25.00. Lviv, 2011. – 20 s.

Victoria Burmistrova,

leading specialist of the Division of Legal Support,

National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

FORMATION OF THE CONCEPTUAL MODEL OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SYSTEM OF STATE-CHURCH RELATIONS OF UKRAINE

Problem statement. Formation of the conceptual model of state-church relations and an adequate system of public administration in the field of religious and church life, in particular, involvement of civil and inter-confessional associations as subjects of public administration in the system of state-church relations, becomes an urgent and integral clause for strengthening partnership relations between the state and the church in Ukraine.

Analysis of recent research and publications. In current research, the study of religious and confessional relations is represented as an object of public policy and public administration by such Ukrainian scholars as M. Babii, V. Bondarenko, V. Yelenskyi, S. Zdioruk, Yu. Reshetnikov, V. Troshchynskiy, Yu. Kalnysh, R. Nebozhuk, T. Teslya, O. Onyshchuk, V. Petryk, O. Sagan, U. Khavariivskiy and others.

The objective of the article is to develop and give scientific basis to the conceptual model of public administration in the system of state-church relations in Ukraine in order to ensure modern standards of freedom of conscience and religion, security of spiritual development of a person, Ukrainian society and the state.

Key results. The conceptual model of public administration in the system of state-church relations in Ukraine is proposed and substantiated in this article. In accordance with the concept of a contractual and cooperative model of state-church relations in Ukraine, the system of public administration in the field of religious and church life should be reestablished. It is shown that this system should consist of three interrelated spheres of management: the sphere of state-church interaction, the sphere of interfaith interaction and the sphere of public and confessional interaction.

Conclusions. Establishing of the national coordinating body in the sphere of interfaith interaction for churches and religious organizations of Ukraine – the All-Ukrainian Interfaith Assembly (AUIA) – was proposed. In the sphere of state-church interaction, it is advisable to establish a special public body – the National Agency of Ukraine for Religious Affairs (NARA) – with the corresponding set of competences in this sphere. It was determined the sphere of public and religious cooperation to have provided active involvement of the interested civil society actors and market economy in these matters through the establishing of Public Council under the All-Ukrainian Council of Churches and Religious Organizations (AUCCRU), which (by mutual agreement) would include representatives of NGOs, mass media and subjects of the market economy (sponsors).

Keywords: public administration, state-church relations, freedom of conscience, religious freedom.

Матеріал надіслано 15 червня 2019 р.

Цитування:

Бурмістрова В. Формування концептуальної моделі публічного адміністрування в системі державно-церковних відносин в Україні. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президенті України*. 2019. Вип. 1. С. 109–117.

Повна версія статті доступна також на сторінці:

<http://zbirnyk-nadu.academy.gov.ua>