

<https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-11>

УДК 351.857:271.2(477)

Копилова Марина Сергіївна,
кандидат наук з державного управління,
юрист ТОВ «Роял Холдінг»,
вулиця Старонаводницька, 13, м. Київ, 02000, Україна
e-mail: marinakopylova88@gmail.com <https://orcid.org/0009-0006-0646-5230>

ПОНЯТТЯ «ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВОСЛАВНИХ ЦЕРКОВ» ТА ОСОБЛИВОСТІ ЇЇ ФОРМУВАННЯ

Анотація. У статті досліджено та обґрунтовано поняття «державна політика щодо діяльності православних церков» як напрям публічної політики України у конфесійній сфері. Визначено, що державне регулювання поширюється виключно на практичні, зовнішні аспекти функціонування релігійних організацій, а духовна складова залишається поза межами управлінського впливу. Акцентовано на правовому підґрунті формування такої політики: положеннях Конституції України, законодавства про свободу совісті, законодавчих актах, спрямованих на захист національної безпеки в умовах збройної агресії РФ. Розкрито сутність і напрями діяльності православних церков (богослужбова, організаційно-управлінська, освітня, культурна, соціальна, міжконфесійна та державна взаємодія), визначено межі та механізми державного регулювання кожного з них. Сформульовано цілі, завдання та функції державної політики (регулятивна, організаційна, контролююча, інтеграційна, забезпечувальна, медіаційна, інформаційна, соціальна), окреслено коло її суб'єктів, об'єктів і принципів (верховенство права, інклюзивність, соціальна відповідальність, відокремленість церкви від держави). Обґрунтовано висновок, що ефективність державної політики щодо діяльності православних церков залежить від узгодженості цілей, завдань і функцій із принципами верховенства права, інклюзивності та дотримання прав людини, що забезпечує стабільне правове поле, зниження конфліктності й підвищення якості публічного управління у конфесійній сфері. Ідентифіковано особливості сучасних концептуальних засад формування державної політики України щодо діяльності православних церков. Запропонований підхід формує методологічну базу для стратегічних і ситуативних рішень держави у взаємодії з православними юрисдикціями, сприяючи одночасно безпековій стійкості, збереженню релігійної свободи та розвитку партнерської моделі державно-церковних відносин.

Ключові слова: *термінологія публічного управління, державна політика, державна політика у сфері релігії, державна політика щодо діяльності православних церков, державно-церковні відносини, релігійні організації, православні церкви.*

Як цитувати: Копилова М. С. Поняття «державної політики щодо діяльності православних церков» та особливості її формування. *Державне будівництво*. 2025. № 2 (38). С. 182–196. <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-11>

In cites: Kopylova, M.S. (2025). The concept of “state policy on the activities of orthodox churches” and the peculiarities of its formation. *State Formation*, no. 2 (38), 182–196. <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-11> [in Ukrainian].

© Копилова М. С., 2025



This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Постановка проблеми. В умовах трансформації українського суспільства та посилення ролі духовно-моральних цінностей у національній безпеці актуальним стає формування ефективної державної політики щодо діяльності православних церков. Попри наявність численних досліджень у сфері державно-церковних відносин, поняття «державна політика щодо діяльності православних церков» залишається недостатньо обґрунтованим у науковій літературі. Правове поле та науковий дискурс переважно оперують ширшими категоріями («державна політика у сфері релігії», «державно-церковні відносини»). Сучасні процеси державотворення в Україні супроводжуються пошуком оптимальної моделі взаємодії між державою та православними церквами. Тож, виникає потреба у науковому осмисленні сутності, принципів і напрямів державної політики щодо діяльності православних церков, що забезпечуватиме баланс між реалізацією права громадян на свободу віросповідання та гарантуванням національної безпеки й суспільної злагоди.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання державно-церковних відносин було предметом досліджень зарубіжних і вітчизняних вчених. Різні категорії державної політики в релігійній сфері досліджували О. Бучма, В. Єленський, С. Здіорук, Ю. Кальниш, П. Капелько, А. Кобетяк, Л. Коваленко, Я. Котилко, О. Кулакевич, І. Лопушанський, Р. Небожук, С. Онищук, М. Палінчак, М. Рибачук, О. Саган, В. Токман, С. Феррарі та ін.

Метою статті є теоретичне обґрунтування поняття «державна політика щодо діяльності православних церков», визначення її змісту, структурних елементів та специфічних ознак у системі публічного управління й окреслення основних принципів і напрямів її формування та реалізації в умовах сучасних державно-церковних відносин України. Досягнення цієї мети передбачає: з'ясування еволюції наукових підходів до трактування державної політики у сфері релігії; виокремлення специфіки державної політики саме щодо діяльності православних церков; визначення системи суб'єктів, об'єктів, цілей і функцій цієї політики; формування концептуальної моделі її змісту й механізмів реалізації.

Застосована методологія і методи. Методологічну основу дослідження становлять принципи наукової об'єктивності, системності, інституціоналізму та ціннісного підходу, які забезпечують цілісне бачення державно-церковних взаємин у контексті публічної політики. Було застосовано такі методи: діалектичний – для осмислення взаємозв'язку держави та православних церков як динамічної соціальної системи; системно-структурний аналіз – для визначення елементів, суб'єктів і функцій державної політики; порівняльно-правовий – для зіставлення української моделі з підходами інших європейських країн; інституційний – для дослідження механізмів взаємодії органів державної влади й релігійних організацій; аналізу нормативно-правових актів і наукових публікацій – для узагальнення сучасних підходів і виявлення прогалин у регулюванні; узагальнення та систематизація – для формування авторського бачення поняття та принципів державної політики щодо діяльності православних церков.

Виклад основного матеріалу дослідження. Осмислення теоретичних засад формування та реалізації державної політики щодо діяльності православних церков створює умови для її ефективної функціональної діяльності з використанням відповідних форм і методів управління, підвищення результативності. На сьогодні категорія “державна політика” залишається однією з базових дефініцій у теорії та практиці державного управління. Зазначимо, що під терміном “державна політика” слід розуміти “дії системи органів державної влади згідно з визначеними цілями, напрямками, принципами для розв’язування сукупності взаємопов’язаних проблем у певній сфері суспільної діяльності” [7]. Також зауважимо, що церква та релігійні організації, зазвичай, відокремлені від держави, але постійно взаємодіють із державними органами, вступають у правові відносини з державою. Поняття “релігійна політика” та “державна політика у сфері релігії” ґрунтовно проаналізував М. Бабій [1], який до основних критеріїв та принципів державної політики у сфері релігії додав такі види діяльності держави: нормотворчу, правозастосовну, інтерпретаційну, контрольну, наукову, освітню. Він також звертає увагу, що набутий досвід реалізації державної політики в Україні був схвалений європейським співтовариством, що вкотре підтвердило дотримання свободи совісті, релігії, незворотність процесів демократизації й побудови громадянського суспільства [1, с. 18–23].

Л. Мисів пропонує до наукового дискурсу поняття “державне управління у сфері духовно-ціннісного розвитку суспільства”, яке тлумачить як свідомий, практичний, організаційний та регулювальний вплив держави, спрямований на створення та забезпечення оптимальних умов для повної духовної самореалізації та самоствердження особистості і громадянина як ключової складової процесів формування і розвитку духовних цінностей всього суспільства [6, с. 191].

Зазначимо, що державна політика щодо діяльності православних церков є складовою державної політики в конфесійній сфері й може розглядатися як частина й ціле. Оскільки в Україні не існує єдиної помісної православної церкви, у формулюванні слід використовувати форму множини – православні церкви. Використання поняття «державна політика щодо діяльності православних церков» не означає пропозицію спеціальні привілеї для православ’я. Подібний підхід обраний з метою деталізації специфіки православ’я як найбільшої релігійної спільноти України та запропонувати інструменти для врегулювання викликів, які постають саме в цій сфері діяльності православних церков. Додатково зазначимо, що наявність державної політики щодо діяльності православних церков підтверджується і на рівні правових підстав. Так, у Законі України «Про захист конституційного ладу у сфері діяльності релігійних організацій» 2024 року [15] прямо згадуються Російська православна церква та афілійовані з нею релігійні організації, діяльність яких підлягає спеціальному регулюванню з міркувань національної безпеки. Це свідчить, що попри універсальність правового режиму у сфері релігії, держава в умовах воєнної агресії змушена формувати цілеспрямовану політику саме щодо діяльності православних церков. Таким чином, ви-

користання цього поняття не порушує принципу рівності конфесій, а відображає як фактичний, так і правовий стан речей.

У нашому розумінні поняття “православні церкви” слід трактувати як релігійні організації й критично важливі суспільно-громадські інституції, що відокремлені від держави, мають свою ієрархічну управлінську систему і провадять релігійну діяльність, тобто – це структурно-організаційні релігійні об’єднання, що функціонують у межах православного віровчення, мають ієрархічну управлінську систему й провадять діяльність відповідно до свого канонічного устрою і традицій. Теорія державного управління визначає об’єктами політики всі явища суспільного життя, на які спрямована діяльність суб’єктів політики. Ними є елементи політичної, економічної, соціальної і духовної підсистем суспільства [10]. Головним суб’єктом формування державної політики є саме держава / виконавча влада / цілісний комплекс державних установ, що здійснюють владно-політичні та адміністративно-організаційні функції на різних рівнях.

Сьогодні важливим сегментом державної політики є релігійна сфера. У даному контексті Р. Небожук звертає увагу на те, що “специфічність сфери релігії великою мірою визначається тим, що йдеться про сферу, де сектор державного регулювання є справді винятковим – таким, що виокремлює для впливу держави лише частину соціальних відносин... Йдеться про сферу, де діють власні законодавчі системи, котрі наділені сакральною санкцією і реалізуються через відпрацьовані тисячоліттями механізми. Ці системи тяжіють до виокремлення з-під державної юрисдикції не лише вірувань й переконань об’єктів права, а й поведінської діяльності, спрямованої на реалізацію цих вірувань і переконань” [12]. Нагадаємо, що Закон України “Про свободу совісті та релігійні організації” [16] розглядає державну політику в цій сфері як “державну політику щодо релігій і церкви» та “державну політику у сфері релігії”. Тож, чинне законодавство об’єктами даного виду державної політики визначає релігію, церкву і сферу релігії. З огляду на викладене, вважаємо за доцільне пояснити: враховуючи, що в назві державної політики апіорі є установка щодо сфери управлінського впливу держави, визначено об’єкт її політики, який стосується саме діяльності православних церков, то надалі ми будемо використовувати термін “державна політика щодо діяльності православних церков”.

У даному контексті зауважимо, що православні церкви та держава – це два самостійних суспільних інститути, кожен із яких відіграє в соціумі свою роль і реалізує свої функції. Водночас протягом усіх історичних періодів їх становлення і розвитку вони знаходяться в певній системі діалектичної взаємодії, взаємозв’язків, взаємовідносин. Не викликає заперечень твердження М. Бабія, що “таку систему можна розглядати як дуалізм держави і церкви, сутність же його виявляється у тріаді “суспільство-держава-церква” [2]. Отже, надалі важливо осмислити діалектику взаємозв’язків структурних компонентів цієї тріади як певної системи. Сьогодні в Україні православні церкви є найпоширенішим

різновидом організацій громадянського суспільства – це релігійні організації й критично важливі суспільно-громадські інституції, що відокремлені від держави, мають свою ієрархічну управлінську систему і провадять релігійну діяльність.

Закон України “Про свободу совісті та релігійні організації” трактує релігійні об’єднання такими, що складаються з релігійних організацій (громад, управлінь, центрів, монастирів, братств, місіонерських товариств, духовних навчальних закладів), представлені своїми центрами (управліннями) і водночас є різновидом цих організацій [16, ст.7].

Згідно зі Статутом Православної церкви України (далі – ПЦУ) [19] вона складається з релігійних організацій, що мають юридичний статус відповідно до положень Конституції та законів України, співпрацює з державними органами в межах державного законодавства й канонічного церковного права заради служіння церковній єдності, захисту релігійної свободи й інших питань, що становлять спільний інтерес [19]. Натомість, згідно зі Статутом УПЦ (Українська православна церква) [21], вона об’єднує єпархії, синодальні установи, благочиння, парафії, монастирі, духовні навчальні заклади, братства, сестринства та місії. Установи УПЦ мають цивільну правоздатність, є юридичними особами з моменту реєстрації їхніх статутів в органах державної влади. Відповідно до українського законодавства, ПЦУ і УПЦ є релігійними об’єднаннями, а в Статуті про управління ПЦУ прямо вказано, що “як релігійне об’єднання згідно законодавства ПЦУ утворена на підставі” рішень Помісних Соборів [20].

Об’єднання релігійних організацій не є повноцінним учасником цивільно-правових чи публічно-правових відносин, якщо юридично не представлено через центральний орган (митрополію, патріархію, синод тощо), що має визначений статус. Православні церкви в Україні, які мають організаційну структуру й представлені центральним релігійним органом зі статусом юридичної особи: ПЦУ (центральний орган – Київська митрополія Православної церкви) та УПЦ (центральний орган – Київська митрополія УПЦ). Тож відповідні митрополії є релігійними адміністративними центрами православних церков та їх представницькими органами.

Отже, поняття “православні церкви”, вважаємо за доцільне, трактувати як структурно-організаційні релігійні об’єднання, що функціонують у межах православного віровчення, мають ієрархічну управлінську систему й провадять діяльність відповідно до свого канонічного устрою і традицій. Можливість вірян об’єднуватися і разом сповідувати свою релігію не є абсолютною та підлягає обмеженню з легітимною метою (права інших осіб, публічний порядок, публічний інтерес, захист моралі тощо). Водночас держава, встановлюючи або застосовуючи подібні обмеження, має враховувати надзвичайне значення таких об’єднань у житті вірян [17, с. 23]. Не зважаючи на те, що церква в Україні відокремлена від держави, православні церкви залишаються “як активним учасником суспільних відносин, так і учасником правовідносин у випадках, коли це передбачено національним законодавством” [11]. Ми солідарні з думкою науковців [3; 4; 5; 9; 11 та ін.], що держава не може повністю відсторонитися від

справ, що пов'язані з реалізацією громадянами права на свободу віросповідання та здійсненням діяльності православних церков, адже:

1) держава зобов'язана забезпечити реалізацію конституційного права громадян на свободу віросповідання, створивши для цього сприятливі умови;

2) держава повинна охороняти та захищати це конституційне право громадян на свободу віросповідання від будь-яких протиправних посягань чи обмежень;

3) держава повинна законодавчо встановити умови існування, межі діяльності релігійних організацій, їх статус, права й міру відповідальності. Зазначимо, що контрольно-регульовальна (урегульована чинним законодавством) діяльність держави у своїй основі стосується лише зовнішніх аспектів діяльності православних церков. Для того, щоб означені вище вимоги виконати, держава змушена формувати та реалізовувати свою власну політику щодо діяльності православних церков, у рамках якої “держава і церква розглядаються не як антагоністичні, а як взаємодіючі сутності, але внутрішньо незалежні, самодостатні та автономні у своїх функціональних сферах” [2].

Отже, “державна політика щодо діяльності православних церков” – це комплексна діяльність органів державної влади, що формується та реалізується згідно з визначеними цілями, напрямками й принципами, спрямована на регулювання функціонування православних релігійних організацій та їх впливу на суспільні відносини, в межах чинного законодавства України. Одночасно погоджуємося з думкою В. Луценко, що “управлінський вплив держави не може поширюватися на релігійну свідомість, оскільки погляди і почуття, віра в надприродне є сферою особистого внутрішнього вибору людини і не залежать від волі держави. Тобто релігійна свідомість, будучи складовою сфери релігії як об'єкта державної політики, водночас перебуває поза межами управлінського впливу держави” [10].

В Україні питання формування і реалізації державної політики щодо церкви є суверенним правом держави. Так, Закон України “Про свободу совісті та релігійні організації” чітко закріплює, що здійснення державної політики щодо релігії і церкви належить виключно до відання України [16, ст. 5]. Це положення національного законодавства деталізує статті 1 і 2 Конституції України [8], які проголошують, що Україна є суверенна держава і її суверенітет поширюється на всю її територію. Водночас, О. Мельничук [11] слушно звертає увагу на те, що “Україна існує у сучасному світі не відособлено. Вона є учасником міжнародних відносин, учасником різноманітних міжнародних договорів та конвенцій, які проголошують та забезпечують реалізацію прав і свобод людини та громадянина, в тому числі і з питань реалізації права особи на свободу віросповідання. Тому підтверджуючи суверенність України у здійсненні державної політики щодо релігії і церкви, хочемо підкреслити, що така політика не може суперечити міжнародним стандартам по правам людини” [11].

Відзначаючи широкий спектр наукових досліджень із питань державного управління та державної політики у сфері релігії загалом, зауважимо, що діяльність православних церков, як специфічний вид діяльності в релігійній сфері,

визначає свої особливості державної політики в цій сфері. Тому надалі потрібно уточнити сутність поняття “діяльність православних церков” та з’ясувати її види. Як зазначено вище, в Україні держава не може впливати на всі складові діяльності православних церков і не втручається в духовну складову культової й позакультової діяльності [10, с. 101].

А. Колодний культову діяльність визначає як сукупність релігійних дій, пов’язаних із відношенням до надприродного (молитви, богослужіння, таїнства, обрядові, ритуальні дії, свята тощо), а позакультова діяльність, на його думку, це сукупність релігійно зумовлених дій вірян, релігійних інститутів, спрямованих на задоволення духовних та практичних потреб функціонування релігійних організацій. Позакультова діяльність поділяється на духовну сферу (продукування релігійних ідей, богословсько-теологічне обґрунтування, інтерпретація, систематизація) і практичну складову (пропаганда, поширення релігійних ідей, виробництво предметів релігійного культу, місіонерство, релігійно-освітня, добродійна, виховна, управлінська діяльність у релігійних інституціях) [18, с. 95].

Держава здійснює управлінський вплив лише на практичну складову діяльності церков. Богослужбова та сакральна діяльність не підлягають прямому правовому регулюванню з боку держави, оскільки є внутрішньою справою релігійної організації та питанням свободи совісті й віросповідання, що гарантуються Конституцією України (ст. 35) [8], Закону України “Про свободу совісті та релігійні організації” [16], міжнародними актами. Тож регулювання тут є лише опосередкованим через загальні правові рамки й виключає втручання у зміст богослужінь.

Загалом Статут про управління ПЦУ не містить окремої норми з переліком видів її діяльності. Водночас Статут про управління УПЦ визначає види її діяльності: звершення богослужінь, здійснення таїнств, обрядів, хресних ходів і церемоній; місіонерську діяльність; подвижницьку діяльність; поширення своїх переконань у суспільстві безпосередньо або через засоби масової інформації; справи милосердя та добродійності; релігійну освіту та виховання; паломництво; будівництво нових храмів, інших споруд, турботу про реставрацію храмів, нагляд за станом архітектурних пам’яток та церковних старожитностей; іншу діяльність, яка відповідає правилам і традиціям УПЦ [21].

З урахуванням окремих положень статутів православних церков і чинного законодавства України вважаємо можливим виокремити такі напрями їхньої діяльності й визначити характер управлінського впливу:

1) богослужбова та сакральна діяльність → проведення богослужінь, таїнств, обрядів → гарантується свобода; державне втручання заборонено Конституцією; у разі публічного характеру застосовуються норми про зібрання;

2) організаційно-управлінська діяльність → функціонування церковної ієрархії, управління релігійними громадами, майном, фінансами, землекористування → регулюється нормами цивільного, податкового, земельного, кримінального, законодавства;

3) освітньо-просвітницька діяльність → проведення катехизації, недільних шкіл, духовних лекцій, видання релігійної літератури, робота духовних

навчальних закладів → державна система освіти в Україні відокремлена від церкви; православні церкви мають право відповідно до внутрішніх настанов створювати для релігійної освіти дітей і дорослих навчальні заклади і групи та проводити навчання в інших формах;

4) культурно-історична діяльність → збереження та відновлення храмів, пам'яток церковної архітектури, поширення духовної спадщини → здійснюється в межах законодавства про охорону культурної спадщини, із погодженням реставраційних робіт тощо

5) соціальна та благодійна діяльність → допомога нужденним, робота з вразливими категоріями населення, військове та медичне капеланство, волонтерські ініціативи → потребує дотримання норм соціальної, медичної, військової політики;

6) міжконфесійна взаємодія → участь у міжрелігійному діалозі, співпраця з державними органами, громадянське партнерство у сфері моралі, освіти, миру та національної єдності → відбувається переважно на добровільних засадах; держава може сприяти через дорадчі органи чи комунікаційні платформи;

7) державна взаємодія → визначення правосуб'єктності, реєстрація, погодження статутів, звітність, участь у державних програмах → держава здійснює правове регулювання; забезпечує державну реєстрацію, облік, нагляд; захищає права і законні інтереси православних церков тощо;

8) святкування православних церковних свят → внутрішньоцерковні та публічні святкування → частина свят офіційно закріплена як державні вихідні; у разі масових заходів застосовуються норми безпеки, громадського порядку [16; 21; 20].

Зауважимо, що священники УПЦ не мають права на мандат військового капелана [14]. Військове капеланство як окремий напрям діяльності православних церков сьогодні реалізується лише ПЦУ. Таким чином, “діяльність православних церков” – це комплекс релігійних, соціальних, освітніх і культурних заходів, що здійснюються православними релігійними об'єднаннями, які мають власну організаційну структуру та управлінську ієрархію. Відповідно державна політика щодо діяльності православних церков має бути представлена системою дій органів державної влади згідно з визначеними цілями, напрямками, функціями і принципами для розв'язування сукупності взаємопов'язаних проблем шляхом використання відповідних форм, моделей, методів та інструментів як низки регулятивних заходів.

Саме православні церкви як інституційні утворення/об'єднання вірян “одночасно виступають і суб'єктами державної політики, оскільки саме з ними держава вступає у відносини в процесі реалізації своєї політики, і об'єктами (складовими об'єктами) державної політики, оскільки саме на них буде спрямований управлінський вплив держави” [10].

Отже, можемо констатувати, що метою державної політики щодо діяльності православних церков є створення цілісної збалансованої системи правових, адміністративних та комунікаційних засад, що забезпечують гарантування

принципів свободи совісті та релігійних переконань, а також ефективний прозорий контроль і нагляд за дотриманням законодавства в конфесійній сфері задля гармонійного духовного розвитку суспільства. Реалізація означеної мети значною мірою визначатиме місію державної політики щодо діяльності православних церков, а саме – забезпечення реалізації конституційного права громадян на свободу світогляду та віросповідання. Водночас головною метою державної політики щодо діяльності православних церков визначає її завдання та функції, що відображають об'єктивні тенденції, соціальні/суспільні закони, рекомендації теорії управління у сфері державно-церковних відносин загалом. Правильне формулювання завдань забезпечуватиме результативність такої політики та її загальну дієвість, “підсвічуючи” глибину взаємин держави і православних церков, ступінь їх інтеграції або ж дезінтеграції, співпраці, партнерства тощо.

Наукові пошуки в колі даної проблеми дозволили виокремити завдання державної політики щодо діяльності православних церков, найбільш значущими серед яких є:

- встановлення “правил” щодо зовнішніх аспектів діяльності православних церков (умови існування, межі діяльності релігійних організацій, їх статус, права й міра відповідальності). Правовому регулюванню взаємозв'язків держави і церкви (конституційного, адміністративного, цивільного, кримінального чи іншого правового регулювання) підлягають лише ті суспільні відносини, які забезпечують реалізацію права особи на свободу віросповідання;

- закріплення моделі взаємовідносин держави і православних церков на партнерських засадах із проактивною позицією церкви щодо вирішення актуальних питань суспільного значення;

- забезпечення, охорона та захист конституційного права громадян на свободу совісті та віросповідання;

- ефективний державний нагляд і контроль, що забезпечує прозорість і підзвітність релігійних організацій (зокрема православних церков) й не обмежує їх автономію;

- розробка та реалізація стратегічних і тактичних рішень, що регламентують питання міжконфесійних відносин;

- збереження та розвиток релігійно-культурної спадщини, використання культових споруд і земельних ресурсів;

- забезпечення державної підтримки релігійних організацій, що сприяють розвитку української культури та збереженню ідентичності;

- формування в суспільстві атмосфери толерантності щодо релігійного світогляду особистостей, “яка б максимально сприяла гідному виразу усього багатства релігійних почуттів людини, захисту її прав та задоволення духовних потреб, дальшому розвитку релігійних інституцій, а також формування соціально-політичних механізмів, які б зробили неможливим повторення жахів і трагедій минулого” [1, с. 23] та ін.

З огляду на вищевказані завдання потребують уточнення функції (від лат. *functio* – виконання, здійснення, а також діяльність, обов'язок, призначення, роль) державної політики щодо діяльності православних церков. Функції державної політики щодо діяльності православних церков – це самостійні та якісно однорідні складові, об'єднані між собою єдиною метою, особливостями реалізації, за допомогою яких реалізуються мета та завдання державної політики щодо діяльності православних церков (мета ↔ завдання для виконання ↔ функція, як процес вирішення завдання).

Проведені дослідження дозволяють ідентифікувати такі основні функції державної політики щодо діяльності православних церков: регулятивна, організаційна, контролююча, інтеграційна, забезпечувальна, медіаційна, інформаційна, соціальна. Важливо констатувати, що ідентифіковані вище функції державної політики щодо діяльності православних церков тісно взаємопов'язані та можуть призвести до бажаного ефекту лише тоді, коли вони співпрацюють комплексно. Об'єкт державної політики щодо діяльності православних церков складно фрагментований, оскільки уособлює набір активів, необхідних для реалізації політики у сфері діяльності православних церков, а його ключовий елемент представлений рівнем свободи совісті і віросповідання, на який можна впливати й покращувати. Вкотре дозволимо наголосити, що діяльність православних церков є досить специфічним об'єктом державної політики, оскільки для управлінського впливу держави виокремленою є тільки частина цієї сфери, пов'язана із практичними аспектами релігійних відносин, релігійної діяльності та створення релігійних організацій. Отже, об'єктами державної політики щодо діяльності православних церков є усе релігійне середовище (у межах якого функціонують православні церкви), а також система державно-церковних відносин, що формується між державними інститутами та православними юрисдикціями.

До таких об'єктів належать: православні релігійні організації; віруючі громадяни та релігійні громади; матеріальні, фінансові, кадрові та інформаційні ресурси, пов'язані з діяльністю православних церков; інституції державного та громадянського секторів, що беруть участь у формуванні та реалізації політики у сфері релігії; суспільно-політичні процеси (міжконфесійні відносини, питання релігійної безпеки та ін.) тощо.

Основними суб'єктами на різних рівнях формування і реалізації державної політики України щодо православних церков є: Державна служба з етнополітики і свободи совісті (далі ДЕСС), Міністерство культури і стратегічних комунікацій, Уповноважений Верховної Ради з прав людини, Всеукраїнська рада церков і релігійних організацій, громадські ради при міністерствах, ДЕСС, Інститут релігійної свободи, Українська Гельсінська спілка з прав людини; органи державного управління й органи місцевого самоврядування, департаменти/управління при обласних державних адміністраціях (далі ОДА)/обласних військових адміністраціях (далі ОВА), консультативно-дорадчі органи при ОДА/ОВА, структурні підрозділи та виконавчі комітети органів місцевого самоврядування та ін.

Формування державної політики щодо діяльності православних церков має ґрунтуватися на системі відповідних принципів (лат. *principium* – начало, основа), що розглядаються як вихідні положення, правила, покладені в основу такої політики. На думку Н. Нижник, “принципи державного управління є динамічними, їх формують для кожної конкретної сфери діяльності, а у процесі безпосереднього втілення реформаційних заходів окремі з них можуть змінюватись залежно від середовища, управлінських зв’язків та інших факторів (але обов’язково має бути дотримана системна єдність і логічний взаємозв’язок між ними)” [13].

До складу принципів формування державної політики щодо діяльності православних церков пропонуємо включити такі: верховенство права, відокремленість православних церков від держави, конструктивний багаторівневий діалог, забезпечення релігійної інклюзивності, захист прав людини і релігійних громад, соціальна діяльність.

Висновки з даного дослідження та перспективи подальших досліджень. Отже, сучасним концептуальним засадам формування державної політики України щодо діяльності православних церков притаманні такі особливості:

1) здійснення діяльності православних церков не може обійтися без регулювальної ролі держави, яка виконує насамперед функції щодо врегулювання зовнішніх аспектів діяльності православних церков;

2) діяльність православних церков є досить специфічним об’єктом державної політики, оскільки “для управлінського впливу держави виокремленою є тільки частина цієї сфери, пов’язана із практичними аспектами релігійних відносин, релігійної діяльності та створення релігійних організацій” [10];

3) духовні аспекти створення та функціонування діяльності православних церков перебувають поза межами управлінського впливу держави;

4) православні церкви є одночасно і суб’єктами державної політики, з якими держава вступає у відносини, і складовими об’єктами державної політики, на які буде спрямований управлінський вплив держави;

5) наявність інституційної асиметрії, що полягає в неоднорідності православного середовища, множинності юрисдикцій і вимагає гнучких механізмів комунікації, здатних враховувати конфесійну специфіку;

6) синергія стратегічного й ситуативного виміру, коли держава повинна не лише реагувати на актуальні виклики (наприклад, міжконфесійні конфлікти, іноземний вплив, питання церковного майна), але й формувати довгострокову політику, що сприятиме гармонізації державно-церковних відносин;

7) така державна політика вимагає врахування історичних традицій, правових засад, суспільних очікувань, а також міжнародних стандартів у сфері свободи совісті та віросповідання;

8) у процесі історичного розвитку постійно змінюються цілі та завдання державної політики щодо діяльності православних церков, у результаті чого трансформуються її основні напрями, моделі, форми, методи, інструменти та функції.

Таким чином, ідентифіковані особливості, що притаманні сучасним концептуальним засадам формування державної політики України щодо діяльності православних церков, мають забезпечити: по-перше, скоординоване, цілеспрямоване керівництво процесом управління у сфері релігії та церкви; по-друге, відповідний організаційно-управлінський вплив на суспільний розвиток держави в контексті конструювання конфесійної ідентичності; по-третє, реалізацію цілей і завдань державної політики щодо діяльності православних церков як загальних, так і персоніфікованих, що є важливим задля консолідації громадянського суспільства в умовах російсько-української війни.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бабій М. Державна політика у сфері свободи совісті й свободи буття релігій в контексті перспектив формування демократичної держави і громадянського суспільства. *Релігійна свобода*. 2009. № 14. С. 18–23.
2. Бабій М. Державна політика щодо свободи совісті й релігій: сутність і практика. *Людина і світ*. 2004. URL: https://risu.ua/derzhavna-politika-shchodo-svobodi-sovisti-y-religiy-sutnist-i-praktika_n33484
3. Богданенко А. Механізми державного управління як система здійснення цілеспрямованих перетворень у комунікації християнських церков України. *Національні інтереси України*. 2024. № 3(3). С. 244–258. [https://doi.org/10.52058/3041-1793-2024-3\(3\)-244-259](https://doi.org/10.52058/3041-1793-2024-3(3)-244-259)
4. Градівський В. М. Впровадження механізмів публічного управління розвитком гуманітарної сфери в Україні : регіональний аспект. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 8. <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2021.8.70>
5. Дробко Е. В., Іващук Т. М. Удосконалення організаційного механізму взаємодії органів державної влади та церкви в сфері реалізації свободи совісті та віросповідання в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2014. № 12. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=793>
6. Енциклопедія державного управління : у 8 т. Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 4 : Галузеве управління. наук.-ред. колегія : М. М. Іжа (співголова), В. Г. Бодров (співголова) та ін. 2011. 648 с.
7. Енциклопедичний словник з державного управління. за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : Нац. акад. держ. управління, 2010. 820 с.
8. Конституція України [із змінами]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
9. Корчагіна А. Механізм державного управління релігійною безпекою як складової національної безпеки України. *Таврійський науковий вісник. Серія: Публічне управління та адміністрування*. (4). 2021. С. 87–94. <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2021.4.13>
10. Луценко В. В. Сфера релігії як об'єкт державної політики: специфіка управлінського впливу держави. *Вісник НАДУ при Президентіві України. Серія "Державне управління"*. 2017. №1. С. 97–104.
11. Мельничук О. П. Загальні тенденції формування та реалізації державної політики у сфері релігії та церкви. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. №3. <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-3-2/13>
12. Небожук Р. А. Реалізація політики у сфері свободи совісті в системі державного управління: аналіз паттернів сучасної світової практики. *Державне управління: теорія та практика*. 2009. Вип. 1. URL: http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Dutp/2009-1/doc_pdf/Nebozhuk_RA.pdf

13. Нижник Н. Р., Кульчій І. О., Муза О. В. Виконавча влада в Україні : реформування та перспективи : монографія. Полтава : ПУЕТ, 2012. 143 с.
14. Про внесення зміни до статті 12 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 : Закон України від 20.12.2018 р. № 2662-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2662-19#n2>
15. Про захист конституційного ладу у сфері діяльності релігійних організацій : Закон України від 20.08.2024 р. № 3894-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3894-20#Text>
16. Про свободу совісті та релігійні організації : Закон України від 23.04.1991 р. № 987-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#Text>
17. Радченко А. Ю. Правовий статус релігійних об’єднань як інституту громадянського суспільства : дис. канд. юр. наук. Національна академія правових наук України. Харків. 2015 р. URL : https://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/AVTOREF_2016/Radchenko_dis_2015.pdf
18. Релігієзнавчий словник / за ред. А. Колодного, Б. Лобовика. Київ : Четверта хвиля. 1996. 392 с.
19. Рішення Помісного об’єднаноного собору від 15 грудня 2018 року. Статут Православної церкви України. URL : <https://www.pomisna.info/wp-content/uploads/2019/05/statut-ptsu.pdf>
20. Рішення Помісного Собору ПЦУ від 27 липня 2023 року. Статут (Положення) про управління ПЦУ. URL: <https://www.pomisna.info/uk/document-post/statut-polozhennya-pro-upravlinnya-pravoslavnoyi-tserkvy-ukrayiny-2>
21. Статут про управління Української Православної Церкви ухвалений Собором Української Православної Церкви від 27 травня 2022 року. URL : <https://dcss.gov.ua/wp-content/uploads/2022/12/1.2-Statut-UPTS.pdf>

Стаття надійшла до редакції 26.09.2025 р.

Стаття рекомендована до друку 01.11.2025 р.

Опубліковано 30.12.2025 р.

Kopylova M. S.,

PhD in Public Administration,

Layer, Royal Holding Limited (Royal Holding LTD)

Staronavodnytska St.,13, Kyiv, 02000, Ukraine

e-mail: marinakopylova88@gmail.com <https://orcid.org/0009-0006-0646-5230>

THE CONCEPT OF “STATE POLICY ON THE ACTIVITIES OF ORTHODOX CHURCHES” AND THE PECULIARITIES OF ITS FORMATION

Abstract. The article explores and substantiates the concept of “state policy regarding the activities of Orthodox Churches” as a distinct area of public policy of Ukraine in the religious sphere. It determines that state regulation applies exclusively to the practical, external aspects of the functioning of religious organizations, while the spiritual component remains beyond the scope of governmental influence. Particular attention is paid to the legal foundations of such policy, including the provisions of the Constitution of Ukraine, the legislation on freedom of conscience, as well as legislative acts aimed at protecting national security under conditions of armed aggression. The article reveals the essence and key directions of the activities of Orthodox Churches (liturgical, organizational-administrative, educational, cultural, social, interfaith, and state interaction), and

defines the boundaries and mechanisms of state regulation for each. It formulates the goals, objectives, and functions of state policy (regulatory, organizational, controlling, integrative, supportive, mediating, informational, and social), and outlines its subjects, objects, and principles (rule of law, inclusiveness, social responsibility, separation of church and state). It is concluded that the effectiveness of state policy regarding the activities of Orthodox Churches depends on the coherence of its goals, objectives, and functions with the principles of the rule of law, inclusiveness, and respect for human rights, which ensures a stable legal framework, reduces conflict potential, and enhances the quality of public administration in the religious sphere. The features of the modern conceptual foundations for shaping Ukraine's state policy regarding the activities of Orthodox Churches have been identified. The proposed approach establishes a methodological basis for both strategic and situational state decisions in interaction with Orthodox jurisdictions, simultaneously contributing to security resilience, the preservation of religious freedom, and the development of a partnership model of church-state relations.

Keywords: *public administration terminology, state policy, state policy in the sphere of religion, state policy regarding the activities of Orthodox Churches, church-state relations, religious organizations, Orthodox Churches.*

REFERENCES

1. Babii, M. (2009). State policy in the field of freedom of conscience and freedom of religion in the context of the prospects for the formation of a democratic state and civil society. *Relihiina Svoboda*, no. 14, 18–23. [in Ukrainian].
2. Babii, M. (2004) State policy on freedom of conscience and religions: essence and practice. *Liudyna i svit*. URL: https://risu.ua/derzhavna-politika-shchodo-svobodi-sovisti-y-religiy-sutnist-i-praktika_n33484 [in Ukrainian].
3. Bohdanenko, A. (2024). Mechanisms of public administration as a system for implementing targeted transformations in the communication of Christian churches in Ukraine. *Natsionalni interesy Ukrain*, no. 3(3), 244–258. [https://doi.org/10.52058/3041-1793-2024-3\(3\)-244-259](https://doi.org/10.52058/3041-1793-2024-3(3)-244-259) [in Ukrainian]
4. Hradivskiyi, V.M. (2021). Implementation of public management mechanisms for the development of the humanitarian sphere in Ukraine: regional aspect. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, no. 8. <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2021.8.70> [in Ukrainian].
5. Drobko, E.V., Ivashchuk, T.M. (2014). Improving the organizational mechanism of interaction between state authorities and the church in the field of implementing freedom of conscience and religion in Ukraine. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, no. 12. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=793> [in Ukrainian].
6. Encyclopedia of Public Administration: u 8 t. Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy (2011). Yu.V. Kovbasiuk (Eds.) ta in. Kyiv: NADU, 2011. T. 4: Haluzeve upravlinnia. nauk.-red. kolehiia: M.M. Izha, V.H. Bodrov (Eds.). 2011. [in Ukrainian].
7. Encyclopedic Dictionary of Public Administration. (2010). Yu.V. Kovbasiuka, V.P. Troshchynskoho, Yu.P. Surmina (Eds.). Kyiv : Nats. akad. derzh. upravlinnia, 2010. [in Ukrainian].
8. Constitution of Ukraine (1996). The Law of Ukraine No. 254k/96-VR dated 28.06.96. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
9. Korchahina, A. (2021). The mechanism of state management of religious security as a component of national security of Ukraine. *Tavriiskiyi naukovyi visnyk. Serii: Publichne upravlinnia ta administruvannia*, (4), 87–94. <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2021.4.13> [in Ukrainian].
10. Lutsenko, V.V. (2017). The sphere of religion as an object of state policy: the specifics of the state's managerial influence. *Visnyk NADU pry Prezydentovi Ukrainy. Serii "Derzhavne upravlinnia"*, no. 1, 97–104. [in Ukrainian].

11. Melnychuk, O.P. (2020). General trends in the formation and implementation of state policy in the field of religion and church. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal, no. 3*. <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-3-2/13> [in Ukrainian].
12. Nebozhuk, R.A. (2009). Implementation of policy in the field of freedom of conscience in the system of public administration: analysis of patterns of modern world practice. Vyp. 1. URL : http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Dutp/2009-1/doc_pdf/Nebozhuk_RA.pdf [in Ukrainian].
13. Nyzhnyk, N.R., Kulchii I.O., Muza O.V. (2012). Executive power in Ukraine: reform and prospects. [in Ukrainian].
14. On amending Article 12 of the Law of Ukraine “On Freedom of Conscience and Religious Organizations”: The Law of Ukraine No 2662-VIII. (2018). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2662-19#n2>. in Ukrainian].
15. The protection of the constitutional order in the field of religious organizations: Law of Ukraine No 3894 -IX. (2024). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3894-20#Text> [in Ukrainian].
16. Freedom of conscience and religious organizations: Law of Ukraine No 987-XII. (1991). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#Text> [in Ukrainian].
17. Radchenko, A.Iu. (2015). Legal status of religious associations as an institution of civil society. Dys. kand. yur. nauk. Natsionalna akademiia pravovykh nauk Ukrainy. Kharkiv. 2015 r. URL: https://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/AVTOREF_2016/Radchenko_dis_2015.pdf [in Ukrainian].
18. Dictionary of Religion. (1996). A. Kolodnoho, B. Lobovyka. (Eds.). Kyiv: Chetverta khvyliia. 1996. [in Ukrainian].
19. Rishennia Pomisnoho obiednavchoho soboru (2018). Statute of the Orthodox Church of Ukraine. URL : <https://www.pomisna.info/wp-content/uploads/2019/05/statut-ptsu.pdf> [in Ukrainian].
20. Rishennia Pomisnoho Soboru PTsU (2023). Statute (Regulations) on the management of the OCU. URL: <https://www.pomisna.info/uk/document-post/statut-polozhennya-pro-upravlinnya-pravoslavnoyi-tserkvy-ukrayiny-2/> [in Ukrainian].
21. Statute on the Governance of the Ukrainian Orthodox Church. (2022) URL : <https://dcss.gov.ua/wp-content/uploads/2022/12/1.2-Statut-UPTS.pdf> [in Ukrainian].

The article was received by the editors 26.09.2025.

The article is recommended for printing 01.11.2025.

Published 30.12.2025.