



УДК 35(477):061.1ЄС

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-3\(31\)-12](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-3(31)-12)

**Чжан Фенхао,**

*аспірант кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, e-mail: 609656594@qq.com, <https://orcid.org/0009-0004-7784-5615>*

**Zhang Fenghao,**

*PhD Student, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Frometivska str., 2, e-mail: 609656594@qq.com, <https://orcid.org/0009-0004-7784-5615>*

---

## РОЗБУДОВА ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ У КОНТЕКСТІ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНОГО ВЕКТОРУ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена науковому аналізу європеїзації професійної діяльності публічних службовців. Розрізнено поняття “європейської інтеграції” та “європеїзації” як : європеїзація – впровадження або асиміляція європейської цивілізації, а євроінтеграція – це концепція та процес тісної економічної, політичної та культурної співпраці. Проаналізовано етапи та загальні результати європеїзації. Головною ідеєю статті є аналіз теоретичних аспектів основ євроінтеграції публічного управління та виділення критеріїв успішної європеїзації професійної діяльності публічних службовців України.

**Ключові слова:** професійна діяльність, публічні службовці, європейська інтеграція, публічна служба, публічне управління, механізми публічного управління.

### DEVELOPMENT OF PUBLIC SERVANTS' PROFESSIONAL ACTIVITIES IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION IN UKRAINE

**Abstract.** The article is devoted to the scientific analysis of the Europeanization of the professional activity of public servants. The concepts of "European integration" and "Europeanization" are distinguished as: Europeanization is the introduction or assimilation of European civilization, and European integration is the concept and process of close economic, political, and cultural cooperation. The stages and general results of Europeanization are analyzed. The main idea of the article is the analysis of theoretical aspects of the foundations of the European integration of public administration and the selection of criteria for successful Europeanization of the professional activity of public servants of Ukraine.

**Key words:** professional activity, public servants, European integration, public service, public management, mechanism of public administration.

## Постановка проблеми

Напряма, який обрала Україна – це швидка євроінтеграція та повноправне членство в Європейському союзі. Координація євроінтеграційних процесів залежить саме від публічного управління і важливим його елементом є людський ресурс – публічні службовці. Як доводять дослідження, проведені в наукових колах ЄС, європейська інтеграція потребує специфічних знань, навичок і вмінь та особливо небайдужого ставлення. Індиферентне ставлення до професійних обов'язків в умовах прискорення євроінтеграційних процесів може стати гальмом на шляху європейської інтеграції країни та її підготовки до вступу в ЄС. Саме тому питання є актуальним і потребує додаткового вивчення.

Після обраного суспільного курсу України на євроінтеграцію багато науковців у своїх працях частково або опосередковано зачіпають цю тематику, зокрема теоретичні та методологічні характеристики щодо формування нової парадигми публічного управління в напрямку європеїзації присвячено науковій праці І. А. Грицяка (Грицяк, 2006). Зокрема, науковець описав неминучість європеїзації як прояву закономірності суспільного та світового розвитку, який має певний політичний, економічний, правовий і культурний наслідки в державах – претендентах на вступ до ЄС, та обґрунтував необхідність у зваженому застосуванні європейських підходів до реформування публічного управління в Україні, а також описав теоретико-методологічні засади розвитку європейського управління з урахуванням впливу на публічне управління. Крім того, саме вивчення європеїзаційних процесів для публічної служби є важливим. Потрібно відрізнити поняття європеїзації та євроінтеграція, зокрема тому що: європеїзація – впровадження або асиміляція європейської цивілізації, тоді як євроінтеграція – це концепція та процес тісної економічної, політичної та культурної співпраці.

### Аналіз останніх досліджень і публікацій

Актуальними дослідженнями вивченням професійної діяльності публічних службовців в умовах євроінтеграції займалися А.Акімов, М.Весельська, К.Нестеренко, О. Радишевська, Н.Рудік, М.Рудакевич.

Багато дослідників вивчали особливості європеїзації діяльності педагогічної сфери, зокрема В. Андрущенко; Г. Калінічева, Н. Лазаренко, К. Кириченко, О. Лук'янихіна, О. Краєвська, В. Кремень, М.Лещенко, Г. Лопушняк, Х. Рибчанська, В. Луговий, О. Тарнопольський Б. Холод. Ці дослідження дозволили дійти висновку, що Україна вже зробила певні

кроки, спрямовані на європеїзацію освітньої системи – це позитивна відмітка для навчання в цьому напрямку публічних службовців. Багато науковців прямо чи опосередковано згадують про євроінтеграцію професійної діяльності публічних службовців у своїх працях проте ця тематика так і залишилась маловивченою та неопираною в зв'язку з викликами сьогодення.

**Метою дослідження** є обґрунтування теоретичних основ європеїзації професійної діяльності публічних службовців в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Об'єктивно, що вимоги європеїзації неминуче змінюють формат діяльності публічних службовців від закритості в прийнятті рішень, формалізму у взаємодії з громадськістю до відкритості й залучення зацікавлених сторін до процесу формування та реалізації публічного управління (Кублік, 2009). На думку, Н. Колісниченко, слід розрізняти терміни «європеїзація» публічного управління та «європейський адміністративний простір», бо європеїзація є процесом зростаючого впливу, а виникнення європейського адміністративного простору означає процес сходження або конвергенції. Європейський вплив дослідниця аналізує за декількома напрямками і пропонує розрізняти (Колісниченко, 2007):

- європеїзацію національних адміністрацій через реалізацію та виконання права ЄС;
- європеїзацію національних публічних службовців через процеси переговорів, прийняття рішень та їх реалізації на рівні ЄС та національному рівнях;
- європеїзацію національних адміністрацій та публічної служби через адміністративну співпрацю;
- європеїзацію національного законодавства про публічну службу та кадрової політики через право Європейського суду та через формування мереж.

Європеїзація відбувається на трьох рівнях. *По-перше, європеїзація стандартів.* Йдеться про європейську модель публічного управління, засновану на фундаменті цінностей і правилах функціонування демократичної держави, що виходить за межі країн ЄС. Більшість таких закономірностей корениться в загальних процесах модернізації та демократизації суспільного життя, але деякі безпосередньо пов'язані з процесами євроінтеграції; в ЄС основні стандарти в цій сфері визначені, серед іншого Хартією основних прав – право на належне управління, що міститься в ній, а також Європейський кодекс належного управління.

*По-друге, європеїзація завдань.* Членство в ЄС пов'язане з необхідністю забезпечення повної сумісності служб та органів публічного управління держави з метою ефективного здійснення діяльності, що здійснюється в рамках ЄС. Це включає: зміст права ЄС, участь національної адміністрації в процесі прийняття рішень в ЄС, співробітництво національних адміністрацій у процесі координації європейської політики.

*По-третє, європеїзація організаційних, процедурних та кадрових рішень.* Право ЄС не регулює організацію публічного управління держав-членів з точки зору їхньої структури, завдань чи компетенції. З договірної принципу організаційної (інституційної) автономії держав-членів випливає, що рішення в цьому відношенні належать до їхньої виключної компетенції. Проте опосередкований вплив права ЄС на систему та адміністративні процедури на національному рівні слід вважати суттєвим на практиці (*Europeizacja administracji publicznej*).

Саме поняття європеїзації є досить неоднозначним на політико-правовому рівні. В юридичній літературі є розбіжності цього терміну, що вказують на сутність цього процесу, які також відображають різні аспекти. Визначення європейського адміністративного права – тісно пов'язане з ним поняття з концепцією європеїзації. Тут достатньо зазначити, що відмінності стосуються головним чином всієї суб'єктивної сфери європейських організацій (Рада Європи та Європейський Союз), а також рівні стандартизації (стандартизація на європейському рівні – наднаціональна, або стандартизація на національному рівні) та напрямки впливу права (вплив національного законодавства на зміст європейських стандартів – напрямок знизу вгору, а також вплив європейського права на національні нормативні акти – напрям зверху вниз).

Найчастіше виділяють чотири типи таких відносин/впливів (за А. Врубелем):

1) європеїзація зверху вниз, тобто вертикальний і односторонній вплив права до права європейських країн,

2) європеїзація знизу вгору, тобто вертикальний і односторонній вплив права Європейських країн до європейського права,

3) горизонтальна європеїзація, тобто горизонтальна та багатостороння взаємодія законів європейських країн,

4) *ad extra* європеїзація, тобто вплив європейського права на право держав за межами європейських і, можливо, міжнародних організацій.

Важливість європеїзації полягає в наступному:

– модернізація правових інститутів; примушування певних стандартів поведінки адміністрації з громадянином;

– покращення та уніфікація статусу громадянин проти адміністрації;

– сприяння співпраці між еквівалентними органами влади та установами і органами ЄС.

Організація професійної діяльності публічного управління відображає історію, ідентичність, традиції тощо особливості суспільно-державного розвитку.

Найзагальніші результати європеїзації:

1. заміна положень національного законодавства положеннями європейського права або «витіснення» національних норм нормами європейського права (європеїзація – замінити);

2. зміна або скасування національних стандартів національним законодавцем у виконанні Європейського права (адаптивна європеїзація);

3. зміна тлумачення національного права при імплементації європейського права (інтерпретаційна європеїзація) (*Europeizacja administracji publicznej*).

Досліджуючи виклики глобалізованого світу до системи підготовки людини до життя, відповідні до них засоби діяльності в Україні та країнах Європейського Союзу, потрібно звертати увагу на підготовленість публічних службовців як виконавців волевиявлення народу та підтримки з ними взаємозв'язків. Професійна діяльність публічного службовця як представника країни в європейському просторі має бути людиноцентристською, демократичною, відкритою, інформаційною й діалогічною, реалізовуватись на основі органічної єдності європейських знань, компетенцій і цінностей.

Потужні виклики, які впливають на стан України останнім часом (російська військова агресія; поглиблення системної фінансово-економічної кризи, збільшення й соціальних наслідків), вимагають нового підходу до адаптаційних євроінтеграційних процесів, європейського рівня розвитку й детермінують перегляд цільових орієнтирів, змісту, технологічного й інших ресурсів.

Проаналізувавши вищезазначені матеріали ми визначили ряд критеріїв для успішної адаптації професійної діяльності публічного службовця до європейських стандартів.

1. Європейська ідентичність: дотримуватись демократичних норм та девізу ЄС – «Єдність у різноманітті, оскільки, серед усіх рис, що відрізняють німців від французів, шведів від італійців, австрійців від естонців, усе ж таки вдалося знайти точки дотику, тобто те, що робить

усіх їх європейцями. Економічне процвітання, дієвий інститут громадянства, повага до прав і свобод людини, рівність і демократія – ось невичерпний перелік ознак, що характеризують європейську ідентичність на сучасному етапі”. Європейська ідентичність демократії пов’язується передусім зі спільною політичною культурою, а не зі спогадами про спільне культурне минуле. Поняття європейської ідентичності та її значення для політики ЄС (Поняття європейської ідентичності та її значення для політики ЄС, 2021).

Культурний критерій, виражений у певному способі життя, традиціях і моделях поведінки на території Європи, Історичний критерій пов’язаний з феноменом спільної пам’яті та спільного досвіду

2. Європейський професіоналізм: європейський публічний службовець має освіту, яка дозволяє йому працювати в будь якій країні ЄС та швидко адаптуватись до змін.

3. Європейські знання: публічний службовець знає про інші європейські підходи до публічного управління та публічної політики на рівні ЄС; цінує власну систему підготовки та рівня освітніх знань і розглядає її зіставно з іншими європейськими системами; знає європейську історію та її вплив на сучасне європейське суспільство (знання про країни-члени ЄС: історію, культуру, мову, освіту тощо; знання про ЄС: інституції, методи діяльності, практику, ініціативи, рішення, щоденне життя; знання європейської культурної спадщини: спільність і відмінності; процеси співробітництва, результати і гострі проблеми). Тому доцільно під час підготовки майбутніх публічних службовців на відповідних кафедрах в університетах України цілеспрямовано формувати достатню базу загальних знань, потрібну для подальшої професійної діяльності, що передбачатиме: знання подій європейської історії; володіння кількома іноземними мовами; знання історії європейської літератури та історії мистецтва в їхніх найважливіших епохах і з найвідомішими представниками. Потрібна безперервна система навчальних тренінгів, яка забезпечила б швидку адаптацію публічних службовців з уже наявним досвідом та знаннями швидше зрозуміти Європейську культуру.

4. Європейський мультикультуралізм: європейський публічний службовець у своїй професійній діяльності взаємодіє з мультикультурним характером Європейського суспільства, саме тому має бути обізнаний зі своєю культурою та відкритий до інших культур; знає, як пово-

дитися в іншому культурному середовищі, не виявляючи національного шовінізму; працюючи з групами, які належать до різних етнічних груп, з повагою ставиться до їхніх національних традицій і поважає їхню самобутність; виступає за демократичне вирішення проблем полікультурності суспільства знань і забезпечення рівних можливостей доступу до освіти для всіх жителів Землі.

5. Європейська мовна компетентність: європейський публічний службовець має розмовляти щонайменше двома європейськими мовами з різним рівнем компетентності; здатний спілкуватись з колегами з держав-членів ЄС та передавати досвід на мові ЄС.

6. Європейські виміри якості: задля оцінювання рівня професійної підготовки та виконання професійних обов’язків європейського рівня має бути розроблена і застосована система визначення і порівняння якості підготовки фахівців різних європейських країн. Пропозиції стосуються як формальної оцінки освіти, так і неофіційних обмінів та міжкультурних зв’язків. Громадський контроль є невід’ємною частиною демократичних систем. Усі країни, які зараз входять до Європейського Союзу, запровадили механізми для забезпечення підзвітності, прозорості та надійного контролю за державними витратами з якими працюють публічні службовці. У цьому контексті вищі органи фінансового контролю, відповідальні за зовнішній аудит державних фінансів, відіграють ключову роль.

Вважаємо, що нові умови, нові підходи на суб’єкт-суб’єктні відносини потребує зміни в професійній діяльності публічного службовця, які потребують можливість розвитку мотиваційної сфери, інтелекту, самостійності, колективізму, умінь здійснювати самоврядування в діяльності, що зможе все разом призвести до швидкого саморозвитку та адаптації до європейських умов.

**Висновки.** Отже, розвиток і застосування критеріїв для успішної адаптації професійної діяльності публічного службовця до європейських стандартів (європейська ідентичність, європейський професіоналізм, європейські знання, європейський мультикультуралізм, європейська мовна компетентність, європейські виміри якості) пришвидшать процеси європеїзації професійної діяльності публічних службовців. У подальших дослідженнях будемо розглядати детальніше процеси адаптації професійної діяльності публічних службовців до євроінтеграційних умов.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: —

1. Europeizacja administracji publicznej. *Administracja publiczna. Wyzwania w dobie integracji europejskiej*. 2008. URL: [http://encyklopediaap.uw.edu.pl/index.php/Europeizacja\\_administracji\\_publicznej](http://encyklopediaap.uw.edu.pl/index.php/Europeizacja_administracji_publicznej).
2. Wach K. Wymiary europeizacji i jej kontekst / Krysztof Wach. 2011. URL: <https://bazekon.uek.krakow.pl/zeszyty/171033266>.
3. Акімов О. О. Професійна діяльність державних службовців в умовах євроінтеграції України: питання формування психологічної готовності: моногр. / О.О. Акімов – Київ: Центр учбової літератури, 2014. – 176 с.
4. Весельська М. В. Оцінювання професійної діяльності державних службовців у сфері освіти в Україні: дис. канд. держ. упр.: 25.00.03. Київ, 2021. 256 с.
5. Гуляс І. А. Психологія перфекціонізму: [навч. посіб. для студентів вищ. навч. закл.]. Чернівці: Прут, 2010. 272 с.
6. Грицяк І.А. Розвиток європейського управління в контексті впливу на державне управління в Україні: автореф. дис. д-ра наук з держ. упр.: 25.00.01 / І.А. Грицяк; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К., 2006. 36 с.
7. Колісниченко Н. М. Європейська державна служба між традицією та реформуванням. *Державне будівництво*. 2007. № 1(2). URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2007\\_1%282%29\\_45](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_1%282%29_45)
8. Кублік К. Європеїзація та стандартизація норм та вимог до державного управління та кадрової політики в державній службі. Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті Європейської інтеграції: матеріали наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 2009 р. 17 груд.) / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Д.: ДРІДУ НАДУ, 2009. С. 142–149.
9. Поняття європейської ідентичності та її значення для політики ЄС. 2021. URL: <https://adastra.org.ua/blog/ponyattya-yevropejskoyi-identichnosti-ta-yiyi-znachennya-dlya-politiki-yes>.
10. Рудакевич М. І. Формування етики державних службовців в умовах демократизації і професіоналізації державного управління: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра наук з держ. упр.: спец. 25.00.03 “Державна служба”. 2007. 27 с.
11. Семенець-Орлова, І. А. Результативне лідерство в процесі управління освітніми змінами. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія: Державне управління*, 2015, 4: 107-112.
12. Semenets-Orlova, I. A. "Derzhavne upravlinnia osvithnimy zminamy v Ukraini: teoretychni zasady [Public Management of Educational Change in Ukraine: Theoretical Principles]." *Kyiv: YuSPTON [in Ukrainian]* (2018).
13. *publiczna. Wyzwania w dobie integracji europejskiej. The administration is public. Vizwania in good European integration*] Retrieved from: [http://encyklopediaap.uw.edu.pl/index.php/Europeizacja\\_administracji\\_publicznej](http://encyklopediaap.uw.edu.pl/index.php/Europeizacja_administracji_publicznej). [in Polish].
14. Wach, K. (2011) Wymiary europeizacji i jej kontekst. The history of Europeanization and its context. Retrieved from <https://bazekon.uek.krakow.pl/zeszyty/171033266>. [in Polish].
15. Akimov, O. O. (2014) Profesiina diialnist derzhavnykh sluzhbovtsiv v umovakh yevrointehratsii Ukrainy: pytannia formuvannia psykhologichnoi hotovnosti . [Professional activity of civil servants in the conditions of the European integration of Ukraine: the issue of forming psychological readiness]: monohr. Kyiv. 176. [in Ukrainian].
16. Vesel's'ka, M. V. (2021) Otsynuyannya profesiinoi diyal'nosti derzhavnykh sluzhbovtsiv u sferi osvity v Ukraini. [Evaluation of the professional activity of civil servants in the field of education in Ukraine]. Candidate's thesis [in Ukrainian].
17. Ghrycjak, I.A. (2006) Rozvytok yevropejskogho upravlinnja v konteksti vplyvu na derzhavne upravlinnja v Ukraini [Development of European management in the context of influence on public administration in Ukraine]. Extenled abstract of candidate's thesis. Kyiv [in Ukrainian].
18. Hulias, I. A. (2011) Psykhohohiia perfektsionizmu [Psychology of perfectionism]. Chernivtsi : Prut [in Ukrainian].
19. Kolisnichenko, N. M. (2007) [Jevropejsjka derzhavna sluzhba mizh tradycijeju ta reformuvannjam. European civil service between tradition and reform]. *Derzhavne budivnyctvo. State construction* 1(2). – Retrieved from: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2007\\_1%282%29\\_45](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_1%282%29_45) [in Ukrainian].
20. Kublik, K (2009). Yevropeizatsiia ta standartyzatsiia norm ta vymoh do derzhavnoho upravlinnia ta kadrovoyi polityky v derzhavnii sluzhbi [Europeanization and standardization of norms and requirements for public administration and personnel policy in the public service]. *Yevropeizatsiia publicznoho administruvannia v Ukraini v konteksti Yevropejskoi intehratsii : materialy nauk.-prakt. konf. – Europeanization of public administration in Ukraine in the context of European integration: scientific and practical materials. conf.*, 142-149. [in Ukrainian].
21. Rudakevich, M. I. (2007) Formuvannia etyky derzhavnykh sluzhbovtsiv v umovakh demokratyzatsii i profesionalizatsii derzhavnoho upravlinnia. [Formation of ethics of civil servants in the conditions of democratization and professionalization of public administration]. Extenled abstract of candidate's thesis [in Ukrainian].
22. Poniattia yevropejskoi identychnosti ta yii znachennia dlia polityky YeS (2021) Retrieved from [The concept of European identity and its significance for EU policy] <https://adastra.org.ua/blog/ponyattya-yevropejskoyi-identichnosti-ta-yiyi-znachennya-dlya-politiki-yes>. [in Ukrainian].

## REFERENCES: —

1. Europeizacja administracji publicznej (2008). Europeanization of public administration [*Administracja*

11. Semenets-Orlova, I. A. (2015). Rezultatyvne liderstvo v protsesi upravlinnia osvithnomy zminamy. Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy. Serii: Derzhavne upravlinnia, (4), 107-112.
12. Semenets-Orlova, I. A. (2018). Derzhavne upravlinnia osvithnomy zminamy v Ukraini: teoretychni zasady [Public Management of Educational Change in Ukraine: Theoretical Principles]. *Kyiv: YuSPTON [in Ukrainian]*.