

В. М. Дрешпак, доктор наук з державного управління,
професор, професор кафедри журналістики
Університету митної справи та фінансів

ІМІТАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ: СУТНІСТЬ І СОЦІОКУЛЬТУРНІ ЧИННИКИ

У статті розкрито сутнісні ознаки імітації діяльності в публічному управлінні як соціокультурного феномена, обґрунтовано визначення цього явища та сформульовано розуміння його основних соціокультурних чинників. Актуальність дослідження зумовлена безпосереднім негативним впливом імітації діяльності на ефективність системи публічного управління. Розуміння соціокультурних витоків і шляхів подолання цього явища є ключовим для успішного розвитку України на нинішньому історичному етапі та в перспективі.

Імітація діяльності в публічному управлінні визначена автором як усвідомлювана професійна активність осіб, уповноважених на виконання функцій публічного управління, з різними оголошеною (демонстрованою) та латентною метою, під час якої використовують типові для такого виду активності форми та засоби, здійснюють типові процеси публічного управління, що за зовнішніми формальними ознаками відповідають змісту оголошеної (демонстрованої) мети, але не є таким за фактичним змістом і результатом.

Соціокультурні чинники імітації діяльності в публічному управлінні розглянуто за рівнями: національної культури, культури інституційного середовища, культури безпосереднього соціального середовища публічного службовця. З'ясовано, що найбільш схильна толерувати імітацію діяльності в публічному управлінні культура, що, за Г. Хофстеде, має високі рівні: дистанції влади, уникнення невизначеності, колективізму, короткострокової орієнтації, стриманості, маскулінності. Імітація діяльності підтримується організаційною культурою публічного управління, що має системні вади. Толерує імітацію діяльності безпосереднє середовище, схильне до конформізму, власної безпеки, комфорту, зовнішнього успіху та придушення індивідуальної ініціативи.

Ключові слова: публічна служба, оцінювання діяльності, комунікація в публічному управлінні, імідж, семіотика, маніпулювання.

V. M. Dreshpak. Imitation of activities in public administration: essence and socio-cultural factors

This article elucidates the essential features of imitation of activity in public administration as a socio-cultural phenomenon. It substantiates a definition for this phenomenon and formulates an understanding of its primary socio-cultural factors. The study's relevance stems from the direct negative impact of activity imitation on the effectiveness of the public administration system. Comprehending the socio-cultural origins of this phenomenon and identifying strategies for its amelioration are pivotal for Ukraine's successful development at both the current historical juncture and in the future.

The author defines imitation of activity in public administration as a conscious professional activity undertaken by individuals authorized to perform public administration functions. This activity involves diverse declared (demonstrated) and latent goals. During its execution, individuals employ forms and means characteristic of public administration, engaging in typical processes that, by external formal signs, appear to correspond to the stated goal. However, in actual content and outcome, this activity does not achieve the declared objective.

The sociocultural factors contributing to the imitation of activity in public administration are examined across three levels: national culture, the culture of the institutional environment, and the culture of the public servant's direct social environment. It was determined that a culture most prone to tolerating the imitation of activity in public administration exhibits high levels of the following dimensions, as defined by G. Hofstede: power distance, uncertainty avoidance, collectivism, short-term orientation, restraint, and masculinity. Furthermore, the organizational culture of public administration, characterized by systemic flaws, actively supports the imitation of activity. The immediate social environment, which tends towards conformism, self-preservation, comfort, external success, and the suppression of individual initiative, also tolerates such imitative behaviors.

Key words: public service, performance evaluation, communication in public administration, image, semiotics, manipulation.

Постановка проблеми. Ефективність публічного управління є основою стабільного розвитку будь-якої держави та запорукою добробуту її громадян. Проте, у реальній практиці функціонування органів публічної влади та публічних службовців нерідко спостерігається феномен імітації діяльності. Це явище характеризується зовнішньою демонстрацією активності, прийняттям формальних рішень та створенням видимості прогресу за відсутності реального змісту, суттєвих змін та досягнення заявлених цілей. Імітація не є синонімом бездіяльності: це – складний соціокультурний феномен, що має глибоке коріння у суспільних цінностях, інституційних механізмах і поведінкових паттернах. Вона підриває довіру до влади, делегітимізує державні інститути та гальмує суспільний розвиток. І хоча саме по собі явище імітації діяльності у сфері управління державою та громадою

© **В. М. Дрешпак, 2025**

Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0

є давнім, актуальність його дослідження в публічному управлінні сучасної України зумовлена його безпосереднім впливом на ефективність реформ, боротьбу з корупцією, національну безпеку, зокрема організацію опору державі-агресору, відбудову країни, зрештою, довіру громадян до органів публічної влади. Саме тому розуміння соціокультурних витоків та шляхів подолання цього явища є ключовим для успішного розвитку України на нинішньому історичному етапі та в перспективі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема імітації діяльності, хоч і не завжди прямо ідентифікується під цим терміном, активно досліджується у різних галузях соціальних наук. Теоретичною базою нашого дослідження є класичні роботи М. Вебера, М. Едельмана, Ж. Бодріяра, Н. Лумана, та сучасні дослідження щодо соціокультурних аспектів діяльності публічних службовців.

Аналіз соціальних аспектів формування та функціонування бюрократії, здійснених М. Вебером понад сто років тому [18] є актуальним і нині, оскільки вказує на ситуацію, коли формальна раціональність може призводити до дотримання процедур заради них самих, а не заради досягнення цілей. Ця «залізна клітка» раціональності може стати джерелом імітації, коли процес стає важливішим за результат, а особисті мотиви службовця виходять на перший план. Зокрема, як зауважує М. Вебер, службовець прагне здобути та насолоджуватися високою оцінкою з боку людей при владі. З іншого боку, він прагне здобути та зазвичай насолоджується особливо високим «стандартним» соціальним статусом відносно керованих людей [18]. Відтак, робота М. Вебера є цінною не лише як опис «ідеального типу» бюрократії, але й як теоретична основа для аналізу її дисфункцій, однією з яких є імітація діяльності. Адже дозволяє зрозуміти, як раціональні за задумом механізми можуть бути спотворені і перетворитися на інструмент імітації.

Дослідження М. Едельмана «Символічне використання політики» [15] серед іншого демонструє, як публічні дії та заяви використовуються для створення враження вирішення проблем, а не їхнього фактичного вирішення, що є суттю імітації. Сутність цього підходу полягає в тому, що політика часто діє на двох рівнях одночасно: субстантивному (пов'язаному з реальним розподілом ресурсів, конкретними політиками та відчутними змінами) і символічному (пов'язаному з віруваннями, емоціями, страхами, надіями, а також конструюванням значення). При цьому часто символічні жести використовуються замість субстантивної дії або для приховування її відсутності. У такий спосіб, політична реальність активно конструюється через мову, символи та офіційні дії. Це конструювання часто слугує для легітимізації владних структур і виправдання конкретних політик або їхньої відсутності.

Праця Ж. Бодріяра «Симулякри і симуляція» [14] є однією з найважливіших теоретичних основ для аналізу імітації діяльності в публічному управлінні, оскільки вона пропонує радикальний погляд на взаємозв'язок між реальністю, знаками та суспільством. Вона дозволяє вийти за межі простого розуміння імітації як обману і розглядати її як глибинний соціокультурний феномен. З позицій концепції симулякра Ж. Бодріяра імітацію діяльності в публічному управлінні можна розглядати як створення «копій без оригіналу», тобто симулякрів. Симулякр – це не просто фальшивка, а знак, який приховує відсутність реальності. Імітація діяльності в публічному управлінні може бути інтерпретована як створення симулякрів діяльності, тобто створення знаків активності (звіти, плани, публічні заходи, нові закони), які існують самі по собі, не обов'язково відображаючи реальні досягнення. Ці симулякри діяльності можуть маскувати відсутність реальних результатів або навіть створювати нову «гіпер-реальну реальність» управління, де видимість роботи є єдиною «реальністю».

Робота Н. Лумана «Соціальні системи: Нарис загальної теорії» [17] є фундаментальною для розуміння самовідтворення та функціонування соціальних систем через комунікацію. Його системна теорія надає потужні концептуальні основи для глибокого осмислення феномену імітації діяльності в соціальних системах. З цих позицій імітацію діяльності можемо розуміти не просто як певний тип індивідуальної поведінки, а як глибинну системну властивість, що виникає внаслідок певних механізмів самовідтворення соціальних систем. Підхід Н. Лумана дозволяє осмислити імітацію публічноуправлінської діяльності як: форму комунікації, яка є основним «будівельним блоком» системи публічного управління; результат автопоетичного циклу, де система відтворює себе, продукуючи імітаційні моделі; прояв операційної закритості системи, яка, незважаючи на отримання інформації про зовнішню неефективність, не здатна її переробити в реальні дії через свою внутрішню структуру чи ресурсну обмеженість; спосіб зменшення невизначеності для акторів системи, де «демонстрація» стає удавано безпечним рішенням у складних умовах.

Із сучасних праць українських дослідників привернемо увагу до окремих акцентів представників різних наукових галузей, важливих для розуміння нашої теми. Передовсім це акценти на наслідках імітації соціальної діяльності, зокрема політичної чи публічноуправлінської.

Як доводять Я. Чаплак, С. Собкова та Ю. Собков, у більшості випадків, формування маніпулятивного соціального імітаційного процесу з тією чи іншою метою за допомогою імітаційно-маніпулятивних технологій, як то демагогія, провокація, фальсифікація, профанація, ілюзія, перформанс, чинить руйнівний соціально-психологічний вплив на різноманітні соціальні інституції того чи іншого суспільства. Такий технологічний інструментарій може посилити руйнівний вплив на соціум за допомогою створення додаткової варіативності

для розповсюдження імітаційної діяльності в багатьох напрямках. І чим вищий рівень нестабільності в тому чи іншому суспільстві, то тим вищий рівень маніпулятивної імітаційної діяльності в тих чи інших соціальних інституціях цього суспільства [12, с. 132].

І. Івченко та Д. Дяченко демонструють, що символічна політика на тлі глобалізації слугує як знаряддя політичної стабілізації так і дестабілізації: конкуруючі неконгруентні символи дестабілізують політичну систему і середовище, якщо вони починають переважати усталену систему символів. Також ці автори демонструють відмінність символічної політики за різних політичних умов. «В умовах авторитаризму політична комунікація через систему символів формує певні ментальні конструкції, що стосуються ціннісних засад внутрішньої і зовнішньої політики, причому їх спектр заздалегідь визначений і контрольований. Авторитаризм вдається уникнути амбівалентності символіки, яка здатна дестабілізувати середовище. Демократія ж продукує на перший погляд інформаційний хаос. А особливість сприйняття інформації в умовах інформаційного хаосу сучасності позбавляє індивідів її раціонального сприйняття, як вважають «апологети» авторитаризму. Однак, з цього хаосу формується порядок, оскільки широкий спектр вибору інформації, так чи інакше, є основою актуалізації саме тієї секторальної інформаційної матриці, яка користується довірою, попитом і збігається з аксіологічними засадами середовища, закладеними у символах» [4, с. 90].

Утім, при цьому слід мати на увазі, що існує й таке явище як «імітаційна демократія». Режим імітаційної демократії створює образ демократичної держави, в якій дотримуються всі права людини і закони. Але при формальному дотриманні цих правил першими порушниками зазвичай є ті, хто їх створює. Крім того, часто на підтримку такого іміджу витрачається набагато більше фінансів, ніж на соціальну політику [1, с. 254].

В. Чабанов вказує на основні ознаки негативного прояву корпоративної етики, які перетворюються й на ризики, а саме: псевдоактивність, імітація бурхливої діяльності, за якою ховається байдужість до своєї справи, безініціативність [11, с. 65].

Н. Сорокіна серед інших морально-етичних аспектів публічної служби привертає увагу ще й до таких проблемних питань, як деформація цінностей публічних службовців у сучасних умовах і мотивація публічних службовців як засіб підвищення їх морально-етичної культури. Зокрема, для підвищення престижності публічної служби та забезпечення прихильності публічних службовців до цінностей, які орієнтовані на професійне, чесне і неупереджене виконання посадових обов'язків, авторка пропонує використання низки методів мотивації, до яких відносить також такі, як: «визнання авторства результату», «забезпечення залежності матеріальної винагороди службовців від результатів їхньої праці, що дозволить не тільки підвищити лояльність співробітників до своєї організації, а й посилити прихильність її цілям» [10, с. 186].

Мета статті – визначити сутнісні ознаки імітації діяльності в публічному управлінні (далі – ІДПУ) як соціокультурного феномена та сформулювати розуміння її основних соціокультурних чинників.

Виклад основного матеріалу. Діяльність у цілому розуміють як форму активного, усвідомленого ставлення людини до зовнішнього світу з метою його збереження або перетворення. Класична модель діяльності включає мету, засіб, процес і результат [3, с. 172]. Поняття ж «імітація діяльності в публічному управлінні» не має чіткого визначення та більшою мірою подається у публіцистичних і академічних текстах описово, а тому потребує уточнення.

Імітація як соціокультурне явище притаманна всім системам суспільних відносин і виступає як невід'ємна підсистема культури кожного суспільства. Це пов'язано з особливостями відтворення світу у людській свідомості через символи та знаки у різний спосіб, а саме, коли вони можуть бути: 1) складовою чогось реального, 2) представляти це реальне (бути його сенсорною «оболонкою»), або 3) імітувати щось реальне чи символи реального [2, с. 31 – 32]. Імітація часто передбачає зумисне копіювання зовнішніх ознак явища чи процесу з метою введення в оману або наближення ознак цього явища чи процесу до відтвореного оригіналу [9, с. 39].

Відтак, основне питання щодо ІДПУ лежить в оцінюванні ступеня відповідності форми цієї діяльності її змісту. Зміст же нормативно визначеної діяльності державного службовця викладено у статті 1 Закону України «Про державну службу» [7], а зміст діяльності службовця місцевого самоврядування – у пункті 11 статті 2 ухваленого Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [8]. Але висновок про те, якою є ця діяльність (реальною чи імітованою) часто роблять, оцінюючи саме форми управлінської діяльності. Для цього слід мати на увазі, що управлінська діяльність відтворюється у певних формах як зовнішніх, постійно й типізовано зафіксованих проявах практичної активності щодо формування й реалізації управлінських цілей і функцій та забезпечення власної життєдіяльності органів державного управління [13, с. 120 – 121]. Проте, насправді індикатором «справжності» діяльності в публічному управлінні мали би бути її реальні цілі (етап проєктування діяльності), реальний зміст (етап здійснення) і реальні результати (етап оцінювання).

З огляду на зазначене запропонуємо таке визначення поняття «імітаційна діяльність в публічному управлінні»: усвідомлювана професійна активність осіб, уповноважених на виконання функцій публічного управління, з різними оголошеною (демонстрованою) та латентною метою, під час якої використовують типові для такого виду активності форми та засоби, здійснюють типові процеси публічного управління, що за зовнішніми

формальними ознаками відповідають змісту оголошеної (демонстрованої) мети, але не є таким за фактичним змістом і результатом.

У публічному управлінні імітація діяльності проявляється у різноманітних формах, що створюють видимість роботи без досягнення реальних для суспільства результатів. Це може бути: імітація реформ, коли змінюються лише особи на посадах чи назви установ без системних змін; імітація взаємодії з громадськістю через формальні обговорення, результати яких ігноруються; імітація контролю та боротьби з корупцією шляхом створення нових органів без реального викорінювання причин корупції. Також спостерігається імітація законотворчої діяльності з прийняттям декларативних або суперечливих законів; імітація проєктної діяльності, де програми існують переважно на папері, імітація вирішення соціальних проблем через точкові акції чи маніпуляції статистикою.

Отже, ІДПУ є не просто проявом неефективності чи некомпетентності, але й відображає певні особливості суспільної свідомості і загальносуспільні культурні норми, інституційні моделі поведінки та норми організаційної культури публічної служби, що відтворюються новими поколіннями публічних службовців, а також особистісними моральними настановами публічного службовця, сформованими у його найближчому соціальному середовищі, зокрема у сім'ї. Саме тому соціокультурні чинники імітації діяльності в публічному управлінні доцільно розглянути саме за такими рівнями: національної культури, інституційного середовища та особистісному.

Ставлення до ІДПУ значною мірою залежить від культурних, інституційних та історичних особливостей країни. І хоча жодна культура відкрито не заохочує неефективності в управлінні суспільними справами, але певні чинники можуть сприяти більшій толерантності щодо неї або, навпаки, її несприйняття.

Ефективність і результативність, що полягає у раціональному використанні ресурсів (фінансових, людських, часових) для досягнення поставлених цілей та задоволення потреб суспільства, є однією з ключових цінностей у європейському просторі публічного управління. У такий спосіб забезпечується оптимальне використання державних коштів, досягнення найкращих результатів та підвищення якості публічних послуг. Водночас, замість суспільно орієнтованих цінностей належного публічного управління (ефективність, результативність, а також прозорість, підзвітність), імітатори керуються переважно такими цілями, як: збереження посади, уникнення відповідальності, отримання вигоди, підтримання власного комфорту та статусу.

Які саме культури можуть більшою мірою толерувати ІДПУ, з'ясуємо, звернувшись до типології національних культур голландського соціального психолога Г. Хофстеде з доповненнями, зробленими його послідовниками [5; 16]. Вимірами класифікації культур за цим підходом є: дистанція влади; індивідуалізм / колективізм; маскулінізм / фемінізм; уникнення невизначеності; довгострокова / короткострокова орієнтація; поблагливість/стриманість.

ІДПУ буде притаманною суспільствам, культура яких оцінюватиметься здебільшого високим індексом дистанції влади. Таким суспільствам притаманні: терпимість до авторитарного стилю управління, шанування людей більш високого чину, нерівність в статусі як у формальних так і неформальних відносинах, віра у справедливість «сильної руки», звичка підлеглих очікувати вказівок від керівництва та не проявляти ініціативу або оскаржувати рішення «зверху». Імітація діяльності у таких культурах може забезпечити службовцям самозбереження та мінімізацію ризиків через безумовну лояльність до вищого керівництва та уникнення будь-якої поведінки (зокрема, проявів особистої ініціативи), що може бути інтерпретована як непокоря чи непошана.

У колективістських культурах індивідуальні інтереси підпорядковуються інтересам групи, а тому «збереження обличчя» як цінність матиме провідне значення. Тут «втрата обличчя» вважається надзвичайною загрозою, що можна вважати чинником, який передовсім штовхає до імітації. Провідними цінностями також вважаються самозбереження та мінімізація ризиків, що проявляється у прагненні уникнути публічних помилок, критики або конфліктів, які можуть призвести до «втрати обличчя». Може створюватися й ілюзія добробуту шляхом демонстрації гармонії, успіху, навіть якщо це не відповідає реальності. У цих культурах важливіше виглядати успішним, ніж бути ним.

Більш схильними до ІДПУ, припускаємо, є маскуліні культури через їх акцент на амбіціях, статусі, конкуренції та необхідності демонстрації успіху, що може призвести до «показухи» за відсутності реальних досягнень. Фемінні культури мають меншу схильність до такої форми імітації, хоча у них можуть виникати інші форми «приховування» проблем, мотивовані прагненням до гармонії та уникнення конфліктів.

Більш толерантними до ІДПУ будуть культури, що мають високий показник уникнення невизначеності. Їм притаманне відчуття загрози від невідомих або неоднозначних ситуацій, а тому нормальним вважається прагнення мінімізувати цю невизначеність шляхом встановлення суворих правил, законів, процедур та ритуалів, що даватимуть відчуття передбачуваності та стабільності. У такій культурі схвалюється дотримання «безпечних» шляхів, уникання інновацій. Мінімізація ризиків досягається через жорстку бюрократію, дотримання всіх правил, навіть якщо вони не ведуть до реальних результатів.

ІДПУ більш прийнятною буде для культур з короткостроковою орієнтацією, оскільки імітація дозволяє швидко створити видимість успіху, уникнути сорому та відповідати формальним вимогам, що відповідає цінностям негайної вигоди та збереженням обличчя. Культури з короткостроковою орієнтацією зосереджені

на сьогоднішньому дні та найближчому майбутньому і для них важливі швидкі результати та негайна вигода, а інвестиції (матеріальні та духовні) у майбутнє не є важливими.

І, зрештою, більшою мірою толерувати ІДПУ буде культура стриманості, для якої характерним є пригнічення задоволення потреб, регулювання його за допомогою суворих соціальних норм і де цінують порядок, обов'язок, контроль над бажаннями. Імітація діяльності за таких умов може стати «безпечною» стратегією, яка дозволяє виглядати так, ніби ти «робиш все правильно», відповідно до встановлених норм, уникаючи при цьому ризику реальних, але несанкціонованих дій.

Таким чином, найбільш схильна підтримувати ІДПУ культура, що поєднує високу дистанцію влади, колективізм, високий показник уникнення невизначеності, короткострокову орієнтацію та стриманість. Додатково, імовірно, це буде маскулінна культура.

Такі культурні особливості створюють сприятливе середовище для процвітання ІДПУ, оскільки вони заохочують поведінку, спрямовану на уникнення проблем, а не на їхнє вирішення. Культурні, де домінують цінності самозбереження, мінімізації ризиків та ілюзії добробуту, як правило, характерні для авторитарних та, до певної міри, тоталітарних політичних режимів, а також для гібридних режимів з сильними авторитарними елементами. Натомість імітація діяльності не сприймається або активно засуджується у культурах, які орієнтовані на результат та ефективність, де є високий рівень громадянського суспільства та демократичного контролю, яким притаманні глибоко вкорінена етика відповідальності та індивідуальної ініціативи.

Сучасну українську культуру за критеріями Г. Хофстеде можна визначити як таку, де спостерігається висока дистанція влади, схильною до колективізму, фемінною, дуже схильною до уникнення невизначеності, орієнтованою на середньо-або довгострокову перспективу та стриманою. Така комбінація характеристик дійсно формує середовище, де ІДПУ може сприйматися як норма. Разом з тим, сучасна Україна переживає трансформаційні процеси, і цінності, які набули ваги під час російсько-української війни (прагнення свободи, самоорганізація, пряма відповідальність), можуть змінювати ці культурні орієнтири у бік індивідуалізму (відповідальність за себе та свої дії), зниження дистанції влади (побудова горизонтальних зв'язків, добровільне покладання на себе відповідальності із розв'язання суспільних проблем) та зростання прагматичної довгострокової орієнтації.

Крім чинників національної культури, які можуть «підштовхувати» службовця до ІДПУ, виокремимо і низку чинників власне інституційних. Вони є комплексними і взаємопов'язаними, тому поєднаємо їх у декілька груп.

1. Недосконалість власне інституційного середовища. Вона виявляється у слабкості механізмів контролю та оцінки, неефективності правової системи, надмірній централізації та бюрократизації. За таких обставин: відсутність чітких критеріїв результативності та незалежних інструментів моніторингу дозволяє імітувати діяльність без наслідків; відсутність невідворотності покарання за бездіяльність або імітацію створює відчуття безкарності; складні процедури та структури можуть сприяти «перекиданню» відповідальності та фокусуванню на формальному виконанні завдань.

2. Відсутність прозорості та підзвітності. Недостатня відкритість інформації про діяльність органів публічної влади унеможливує ефективний громадський контроль, а інколи й внутрішнє оцінювання діяльності. Звідси – формальний характер публічних звітів, обговорень, процедур контролю та оцінювання.

3. Орієнтація на формальні показники. Система оцінювання ефективності роботи публічних службовців та органів влади часто базується на кількісних показниках (кількість проведених заходів, прийнятих документів), а не на якісних змінах та реальному впливі. Цей підхід дозволяє маніпулювати показниками та вигідно подавати власну «діяльність». Так, О. Миколенко вказує, що формалізм виникає там, де існує: 1) формально-бюрократичний підхід до вирішення питань (наприклад, неквапливість у вирішенні питання, обов'язкове проходження декількох інстанцій і ін.); 2) перебільшена увага до букви закону, вимог традицій і звичаїв (тобто примітивне сприйняття правових приписів, традицій і звичаїв, невміння розрізнити «дух права» і «дух закону» від «букви закону»); 3) зловживання зовнішніми формами діяльності (наприклад, через постійні засідання працівник не може якісно виконувати свої обов'язки); 4) зайва увага до дотримання дрібних і другорядних формальностей, не вникаючи в суть справи, без глибокого вивчення (наприклад, необгрунтовані вимоги до оформлення заяви: від руки чи в друкованому вигляді; витребування в особи даних про склад сім'ї, коли такі дані для вирішення справи не мають значення і ін.) [6, с. 157].

4. Недостатній рівень мотивації та професіоналізму. Вагомою причиною ІДПУ є також низька заробітна плата службовців, несправедливе оцінювання їх діяльності керівництвом, відсутність чітких кар'єрних перспектив, інше, що може знижувати мотивацію до реальної результативної роботи. Разом з тим, до цієї групи слід віднести і недостатній рівень кваліфікації та компетентності частини публічних службовців, що призводить до їх нездатності виконувати складні завдання та схильності до імітації, а також може демотивувати справжніх професіоналів, коли імітаційна та реальна діяльність оцінюється однаково.

5. Політичний тиск, кон'юнктура, завищені вимоги. Прагнення політичних еліт, політичного керівництва в системі публічного управління демонструвати швидкі успіхи та активність, часто імітовані, для збереження свого рейтингу, електоральної підтримки спонукають публічних службовців «відповідати викликам».

«Ручне управління», втручання у діяльність, висування об'єктивно завищених вимог, незабезпеченість ресурсами для реального виконання поставлених завдань тощо, призводить до формального виконання функцій.

6. Корупційні прояви. ІДПУ може бути свідомим прикриттям для корупційних схем, відволікаючи увагу від реальних зловживань та розкрадань. Формальні «успіхи» у цьому разі подаються як реальні результати, «здешевлюючи» у такий спосіб соціальні ефекти на користь корупціонерів.

7. Страх перед відповідальністю та ризиком. Ця група причин пов'язана перш за все із поширеним психологічним явищем, що може проявлятися як на індивідуальному, так і на колективному рівнях. Це не просто боязнь покарання, а складний комплекс емоційних, когнітивних та поведінкових реакцій, зумовлених як особистісними, так і системними організаційними факторами. Як наслідок, відбувається уникнення прийняття рішень, реальних дій через побоювання можливих помилок, негативних наслідків або критики.

Тобто, у цілому культура системи публічного управління, яка заохочує імітацію діяльності, характеризується глибоко вкоріненими системними вадами, що сприяють формалізму, корупції, «ручному управлінню», безвідповідальності та непрозорості. Замість того, щоб бути орієнтованою на реальні результати та потреби громадян, така культура зосереджена на створенні видимості активності та схвалює маніпулювання громадською думкою.

Третій рівень впливу чинників, які спонукають службовців імітувати свою діяльність – це культура безпосереднього соціального середовища. Так, певні сімейні цінності та моделі виховання, особливо ті, що сформувалися в умовах авторитарних чи патерналістських суспільств (як, наприклад, у пострадянському просторі), можуть мимоволі спонукати людину до прийняття цінностей імітації діяльності в бюрократичному середовищі. У цьому контексті прикметними є результати опитування публічних службовців, проведеного Н. Сорокіною: серед термінальних цінностей (цінностей-цілей) більше найвищих оцінок отримали такі традиційні цінності, як: сім'я (90,2 %), здоров'я (90 %), мир (78,6 %). А ось такі інструментальні цінності як ефективність у своїх діях (50,5%), сміливість у відстоюванні своїх поглядів (42,4%), високі претензії до себе (34,1%) серед пріоритетів публічних службовців не опинилися [10, с. 113 – 114].

Припускаємо, що серед поведінкових моделей, які заохочуватимуть ІДПУ, найбільш поширеними є такі:

1. Надмірна орієнтація на безпеку та уникнення ризиків («тихо ідеш – далі будеш»). У багатьох сім'ях (особливо з досвідом нестабільності, бідності, репресій) культивується цінність безпеки, стабільності та уникнення будь-яких ризиків. Батьки можуть надмірно опікуватися дітьми, намагаючись захистити їх від будь-яких труднощів чи невдач. Особа, вихована з такою установкою, буде прагнути мінімізувати будь-які ризики на роботі, уникати сміливих рішень, ініціативи, що може призвести до невдачі. Вона радше буде «виконувати інструкції», навіть якщо вони абсурдні, ніж шукати ефективні, але ризикованіші шляхи. Це – прямий шлях до уникнення відповідальності та формалізму.

2. Прихильність до конформізму («не виділяйся»). У деяких сім'ях, особливо в колективістських або ієрархічних культурах, цінується «бути як усі», «не виділятися», підкорятися авторитету. Відхилення від норми або прояв індивідуальності може каратися або засуджуватися. У публічному управлінні це призводить до колективної безвідповідальності та ієрархічності. Службовець не буде проявляти ініціативу, оскаржувати неефективні рішення або вказувати на проблеми, щоб «не вибиватися» з колективу і не вступати в конфлікт з керівництвом. Він обере шлях «меншого опору», який часто й полягає в імітації.

3. Орієнтація на зовнішнє схвалення («що скажуть люди»). Деякі сім'ї приділяють надмірну увагу зовнішнім ефектам, репутації «на люди». Відповідно до цих настанов, важливіше створити враження власної успішності, ніж бути таким насправді. Це перекладається в публічність та створення відповідного іміджу. Для такого службовця буде важливіше, щоб звіт виглядав добре, презентація була яскравою, а про його роботу багато говорили, навіть якщо за цим не стоїть реальний результат.

4. Патерналізм та відсутність самостійності («як батько скаже»). Виховання, де діти звикли, що всі рішення приймають батьки, а їхня власна думка чи ініціатива не заохочується. Батьки можуть надмірно контролювати кожен крок, не даючи простору для самостійних помилок і навчання. Особа з таким досвідом на публічній службі може бути нездатною до самостійного прийняття рішень, постійно чекатиме вказівок «зверху», перекладатиме відповідальність на керівництво. Це – ідеальний ґрунт для формалізму та уникнення відповідальності, адже «я просто виконавець».

5. Цінність «влаштуватися в житті будь-якою ціною» («риба шукає, де глибше, а людина – де краще»). Якщо сім'я акцентує увагу на важливості «влаштуватися» в суспільстві, отримати «тепле місце» або матеріальну вигоду, при цьому не надаючи належної ваги етичним принципам чи суспільній корисності, то це може призвести до того, що службовець буде орієнтуватися на самозбереження (на посаді), мінімізацію зусиль для отримання винагороди (зарплати, премії) і використовувати імітацію як засіб досягнення цих цілей, без справжнього прагнення до служіння суспільству.

У сукупності зазначені чинники характеризують конформістське соціальне середовище, де нормою є не активна діяльність та відповідальність, а мімікрія під діяльність, що дозволяє індивідам виживати та «влаштуватися» в системі, не вступаючи в конфлікт з її вадами. Багато хто долає закладені безпосереднім середовищем моделі

поведінки, але у сукупності з несприятливим інституційним середовищем (слабка підзвітність, корупція, відсутність меритократії, інше), такі установки можуть посилювати схильність особи до імітації діяльності. Тоді така поведінка вписуватиметься в матрицю уявно «безпечної» та «ефективної» стратегії виживання в бюрократичній системі.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. ІДПУ є глибоко вкоріненим соціокультурним феноменом, що виступає як симулякр, створюючи ілюзію активності та прогресу за відсутності реального змісту. ІДПУ являє собою усвідомлювану професійну активність осіб, уповноважених на виконання функцій публічного управління, з різними оголошеною (демонстрованою) та латентною метою, під час якої використовують типові для такого виду активності форми та засоби, здійснюють типові процеси публічного управління, що за зовнішніми формальними ознаками відповідають змісту оголошеної (демонстрованої) мети, але не є таким за фактичним змістом і результатом.

З позицій соціокультурного методологічного підходу чинники ІДПУ є різнорівневими, формуючись на рівні: національної культури, організаційної культури інституційного середовища, культури безпосереднього соціального середовища публічного службовця (неформального і позаробочого), зокрема у сім'ї.

Успішна боротьба з ІДПУ вимагає системного підходу, що включав би комплексне коригування ціннісно-сміслових настанов публічних службовців, з метою спрямування їх діяльності на результат, а не на створення його видимості. Таким чином, напрямом наших подальших досліджень за цією тематикою буде вироблення та обґрунтування підходів щодо нейтралізації негативних та посилення позитивних соціокультурних спонук до реальної ефективної діяльності в публічному управлінні України.

Список використаних джерел:

1. Гошовська В. А Імітаційна демократія. *Енциклопедія державного управління*: у 8 т. Т. 1. К. : НАДУ, 2011. С. 253–255.
2. Дрешпак В. М Знаки та символи в державному управлінні : монографія. Д. : ДРІДУ НАДУ, 2010. 338 с.
3. Енциклопедичний словник з державного управління. К. : НАДУ, 2010. 820 с.
4. Івченко І. В, Дяченко Д. В Символічна політика як інструмент стабілізації/дестабілізації політичного простору в умовах глобалізації. *Епістемологічні дослідження в філософії, соціальних і політичних науках*, 2019. Вип. 2 (2), С. 83–92.
5. Медведєва І. В Типологія культурних вимірів Г. Хофстеде. *Інфраструктура ринку*. 2017. Вип. 5. С. 30 – 35.
6. Миколенко О. І Формалізм та правовий нігілізм у діяльності публічної адміністрації. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2012. Вип. 19. Т. 3. С. 156 – 158.
7. Про державну службу: Закон України № 889-VIII від 10.12. 2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>
8. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України № 3077-IX від 2.05.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-20#Text>
9. Совгира Т. Імітація та наслідування: сутнісні розбіжності в предметному змісті та особливостях формування культуротворчого процесу. *Вісник Національної академії керівних кадрів культури і мистецтв*. 2022. № 1. С. 36 – 40.
10. Сорокіна Н. Г Морально-етичні основи публічної служби в умовах трансформації влади в Україні : моногр. Дніпро : ГРАНІ, 2020. 224 с.
11. Чабанов В. Корпоративна етика державного управління. *Політичні науки*. 2016. Вип. 2. № 2. С. 63–67.
12. Чапак Я. В, Собкова С. І, Собков Ю. В Маніпулятивна імітаційна діяльність як один із критеріїв визначення кризового суспільства. *Актуальні проблеми психології*. 2019. Том 1. Вип. 52. С. 128–135.
13. Чикаренко І. А Діяльність управлінська. *Енциклопедія державного управління* : у 8 т. Т. 6 : Державна служба. К. : НАДУ, 2011. С. 120–122.
14. Baudrillard J. *Simulacra and Simulation*. Stanford: Stanford University Press. 1988. 164 p.
15. Edelman M. *The Symbolic Uses of Politics*. Champaign: University of Illinois Press. 1964. 201 p.
16. Hofstede G. Dimensionalizing Cultures: The Hofstede Model in Context. *Online Readings in Psychology and Culture*, 2 (1). 2011. URL: <http://scholarworks.gvsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1014&context=orpc>
17. Luhmann N. *Soziale Systeme. Grundriß einer allgemeinen Theorie*. Frankfurt: Suhrkamp 1984. 674 S.
18. Weber M. Bureaucracy. From Max Weber: *Essays in Sociology*. Oxford University Press, 1946. pp. 196–244.

References:

1. Hoshovska V. A (2011), Imitatsiyna demokratiya [Imitation democracy], *Entsyklopediya derzhavnoho upravlinnya*: u 8 t. T. 1. [Encyclopedia of Public Administration: in 8 vols. Vol. 1.], NADU, Kyiv, pp. 253–255 [Ukraine].
2. Dreshpak V. M (2010), Znaky ta simvol'y v derzhavnomu upravlinni [Signs and symbols in public administration], Monograph, DRIDU NADU, Dnipro, 338 p. [Ukraine].

3. Entsyklopedychnyy slovnyk z derzhavnoho upravlinnya [Encyclopedic dictionary of public administration] (2010), NADU, Kyiv, 820 p. [Ukraine].
4. Ivchenko I. V and Dyachenko D. V (2019), Symvolichna polityka yak instrument stabilizatsiyi/destabilizatsiyi politychnoho prostoru v umovakh hlobalizatsiyi [Symbolic politics as a tool for stabilization/destabilization of the political space in the context of globalization], *Epistemolohichni doslidzhennya v filosofiyi, sotsialnykh i politychnykh naukakh* [Epistemological studies in philosophy, social and political sciences], Vol. 2 (2), pp. 83–92 [Ukraine].
5. Medvedyeva I. V (2017), Typolohiya kulturnykh vymiriv H. Khofstede [Typology of cultural dimensions by G. Hofstede], *Infrastruktura rynku* [Market Infrastructure], Iss. 5, pp. 30–35 [Ukraine].
6. Mykolenko O. I (2012), Formalizm ta pravovyy nihilizm u diyalnosti publichnoyi administratsiyi [Formalism and legal nihilism in the activities of public administration], *Naukovyy visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Seriya: Pravo* [Scientific Bulletin of Uzhhorod National University. Series: Law], Iss. 19, Vol. 3, pp. 156–158 [Ukraine].
7. VRU, Law of Ukraine (2015), Pro derzhavnu sluzhbu [On Public Service], No. 889-VIII dated December 10, 2015. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (Accessed 2 July 2025) [Ukraine].
8. VRU, Law of Ukraine (2023), Pro sluzhbu v orhanakh mistsevoho samovryaduvannya [On Service in Local Self-Government Bodies], No. 3077-IX dated May 2, 2023. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-20#Text> (Accessed 2 July 2025) [Ukraine].
9. Sovhyra T. (2022), Imitatsiya ta nasliduvannya: sutnisni rozbizhnosti v predmetnomu zmisti ta osoblyvostyakh formuvannya kulturotvorcholho protsesu [Imitation and emulation: essential differences in subject content and features of culturo-creative process formation], *Visnyk Natsionalnoyi akademiyi kerivnykh kadrov kultury i mystetstv* [Bulletin of the National Academy of Managerial Staff of Culture and Arts], No. 1, pp. 36–40 [Ukraine].
10. Sorokina N. H (2020), Moralno-etychni osnovy publichnoyi sluzhby v umovakh transformatsiyi vlady v Ukrayini [Moral and ethical foundations of public service in the conditions of power transformation in Ukraine], Monograph, HRANI, Dnipro, 224 p. [Ukraine].
11. Chabanov V. (2016), Korporativna etyka derzhavnoho upravlinnya [Corporate ethics of public administration], *Politychni nauky* [Political Sciences], Vol. 2, No. 2, pp. 63–67 [Ukraine].
12. Chaplak Ya. V., Sobkova S. I and Sobkov Yu. V. (2019), Manipulyativna imitatsiyna diyalnist yak odyn iz kryteriyiv vyznachennya kryzovoho suspilstva [Manipulative imitation activity as one of the criteria for determining a crisis society], *Aktualni problemy psykholohiyi* [Actual problems of psychology], Vol. I, Iss. 52, pp. 128–135 [Ukraine].
13. Chykarenko I. A (2011), Diyal'nist upravlins'ka [Managerial activity], Entsyklopediya derzhavnoho upravlinnya: u 8 t. T. 6: *Derzhavna sluzhba* [Encyclopedia of Public Administration: in 8 vols. Vol. 6: Public Service], NADU, Kyiv, pp. 120–122 [Ukraine].
14. Baudrillard J. (1988), *Simulacra and Simulation*, Stanford University Press, Stanford, 164 p.
15. Edelman M. (1964), *The Symbolic Uses of Politics*, University of Illinois Press, Champaign, 201 p.
16. Hofstede G. (2011), Dimensionalizing Cultures: The Hofstede Model in Context, *Online Readings in Psychology and Culture*, Vol.2 (1). Available at: <http://scholarworks.gvsu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1014&context=orpc> (Accessed 2 July 2025).
17. Luhmann N. (1984), *Soziale Systeme. Grundriß einer allgemeinen Theorie* [Social Systems: Outline of a General Theory], Suhrkamp, Frankfurt, 674 S. [Germany].
18. Weber M. (1946), Bureaucracy, From Max Weber: Essays in Sociology, Oxford University Press, pp. 196–244.

Дата надходження статті: 01.08.2025

Дата прийняття статті: 22.08.2025

Опубліковано: 16.09.2025