

В. М. Дрешпак, доктор наук з державного управління,
професор, професор Університету митної справи
та фінансів
<https://orcid.org/0000-0001-9802-3769>

ІМІТАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ: ПОТЕНЦІЙНІ НАСЛІДКИ ТА СОЦІОКУЛЬТУРНІ ЗАСОБИ ЗАПОБІГАННЯ

У статті описано потенційні негативні наслідки імітації діяльності в публічному управлінні, запропоновано можливі соціокультурні засоби її запобігання, сформульовано відповідні практичні рекомендації для органів публічної влади. Актуальність дослідження зумовлена тим, що потенційні наслідки толерування імітації діяльності в публічному управлінні можуть бути катастрофічними для функціонування держави. Тому проєктування та втілення механізмів запобігання імітації діяльності в публічному управлінні має відбуватися невідкладно.

Потенційними негативними наслідками імітації діяльності в публічному управлінні автор називає: втрату довіри громадян до органів публічної влади, делегітимізацію інститутів публічної влади, блокування реального прогресу у всіх сферах життя, відтік кваліфікованих кадрів із системи публічного управління, поглиблення соціальної апатії та цинізму, поширення патерналізму та безвідповідальності у суспільстві, зростання соціальної напруги.

Як головний соціокультурний інструмент запобігання імітації діяльності в публічному управлінні розглядаються комунікативні засоби приведення до прийняттого ступеня відповідності сформованих суспільством, професійним середовищем публічних службовців та окремими особистостями образів явищ і процесів публічного управління із реальними: власне публічно-управлінською діяльністю, її суб'єктами та результатами. Використання цього інструмента дозволить здійснити низку керуючих впливів на семіотичний простір і семіотичну підсистему публічного управління, а саме впливи на: реальний об'єкт – діяльність у системі публічного управління; знако-символьну (семіотичну) форму образів публічного управління та значення чи смисл, що транслюються за допомогою цих семіотичних форм; соціокультурне середовище, у межах якого сформувався семіотичний простір публічного управління.

Ключові слова: комунікація в публічному управлінні, семіотичний простір, семіотична система, публічна служба, імідж, результативність публічного управління.

V. M. Dreshpak. Imitation of Activity in Public Administration: Potential Consequences and Socio-cultural instruments for prevention

The article delineates the potential negative consequences of imitation of activity in public administration, proposes viable socio-cultural means for its prevention, and formulates relevant practical recommendations for public authorities. The relevance of this study is underscored by the fact that the potential repercussions of tolerating imitation of activity in public administration can be catastrophic for the functioning of the state. Consequently, the design and implementation of mechanisms to prevent such imitation must be addressed urgently.

The author identifies several potential negative consequences of imitation of activity in public administration: the erosion of public trust in public authorities; the delegitimization of public institutions; the stagnation of real progress across all spheres of life; the outflow of qualified personnel from the public administration system; the deepening of social apathy and cynicism; the proliferation of paternalism and irresponsibility within society; escalation of social tension.

Communicative tools are examined as the primary socio-cultural instrument for preventing the imitation of activity. These tools are designed to align the perceptions of public administration phenomena and processes – formed by society, the professional environment, and individuals – with the actual reality of administrative activities, their subjects, and their results. The application of this instrument enables a series of managerial influences on the semiotic space and the semiotic subsystem of public administration. Specifically, it targets: the real object: activity within the public administration system; the sign-symbolic (semiotic) form of public administration images and the meanings or senses transmitted through these forms; the socio-cultural environment within which the semiotic space of public administration is constructed.

Key words: communication in public administration, semiotic space, semiotic system, public service, image, effectiveness of public administration.

Постановка проблеми. Ця стаття є продовженням викладу результатів нашого дослідження, перша частина яких подана у статті «Імітація діяльності в публічному управлінні: сутність і соціокультурні чинники» в одному з попередніх випусків журналу «Публічне управління та митне адміністрування» [3]. Імітація діяльності в публічному управлінні (далі – ІДПУ), що розглядається нами з позицій соціокультурного підходу, є глибоко вкоріненою не лише інституційною, але й загальносуспільною проблемою, яку, з огляду на її природу, справді складно розв'язати. Соціокультурні чинники різних рівнів, як це було продемонстровано у попередній публікації, зумовлюють низку перешкод для ефективного функціонування усієї системи публічного управління. Понад те – потенційні наслідки



© В. М. Дрешпак, 2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

толерування ІДПУ можуть бути катастрофічними для власне функціонування держави. Саме тому проектування та подальше втілення механізмів запобігання ІДПУ є актуальним завданням для України, яка нині потребує не просто забезпечення високої ефективності публічного управління, але й належної протидії комбінованим загрозам щодо української державності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Українськими та зарубіжними науковцями проблематика запобігання імітації службової діяльності в системі публічного управління розглядається останнім часом передовсім у розрізі підвищення результативності й ефективності публічного управління, удосконалення механізмів оцінювання діяльності публічних службовців. Прикметно, що першочергово увагу цим питанням приділяють науковці з країн, де триває активний пошук ефективних моделей публічноуправлінської діяльності як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях. Виокремимо деякі публікації, де увага зосереджена більшою мірою на соціокультурних аспектах цього питання.

Так, один із ключових висновків дослідження групи перуанських учених щодо покращення управління, орієнтованого на результат, свідчить, що для цього потрібні не лише нормативна база, а й когнітивні елементи (навчання службовців), а також компонент ставлення (зміна парадигми від бюрократичної, орієнтованої на діяльність/процеси, до орієнтованої на результат). Вони констатують, що хоча модель управління, орієнтованого на результат, має структурні нормативні та методологічні елементи, її ефективне впровадження обмежується бюрократичними перешкодами та опором відмові від управління, заснованого на діях і процесах [11].

Цікавим для розуміння соціокультурних аспектів сутності ІДПУ є дослідження впливу давніх авторитарних принципів на сучасну систему багаторівневого управління, яку в сучасному Китаї запровадили під час національного переходу до розумного урядування [12]. Використовуючи аналіз конкретних випадків, автори описують феномен символічної відповідності, коли субнаціональні суб'єкти публічного управління виконують нові вимоги, але усвідомлюють, що їхні дії не дозволять досягти бажаних покращень. Тобто, у цьому разі мова йде про усвідомлену імітацію. Зроблені висновки спонукають до переоцінки теорії та практики багаторівневого управління в авторитарних умовах та підкреслюють необхідність більш прагматичного переходу до розумного урядування в таких контекстах. Зокрема, підкреслюється важливість «гуаньсі» (особистих стосунків) у розв'язанні проблем. Подолання адміністративних і комунікаційних бар'єрів може бути досягнуто завдяки ефективному використанню посередників, відомих як «гуаньсі-брокери», для полегшення комунікації та співпраці, координації дій горизонтально і вертикально. Також науковці рекомендують упровадити запобіжники проти неточних заяв про «належну практику», оскільки національні політичні системи можуть істотно впливати на результати певного управлінського проекту і проста символічна відповідність демонстрованих результатів певному еталону ще не означатиме їх відповідності справжнім очікуванням.

Українські вчені, які досліджують проблематику результативності службової діяльності в публічному управлінні, також мають низку результатів, що стосуються запобігання ІДПУ. Як приклад, Д. Дзвінчук та М. Лютий виокремили низку показників для оцінювання ефективності публічного управління територіальними громадами [2]. Серед таких показників авторами, зокрема, зазначені: показник завантаженості працівників органу місцевого самоврядування (ОМС) як відношення чисельності населення в громаді до числа всіх працівників за штатним розписом ОМС, а також вартість утримання органу управління для одного жителя громади як відношення всіх видатків на його утримання до кількості жителів у громаді. Утім, такий підхід, на наш погляд, є одним із способів раціонального запобігання імітації службової діяльності, але за умови перевантаження службовців може лише її стимулювати.

Окремі соціокультурні аспекти підвищення ефективності публічного управління розкриті в працях українських дослідників у розрізі вивчення питань оцінювання діяльності публічних службовців.

Важливі для розуміння соціокультурного контексту публічного управління результати описує О. Руснак [10] на підставі аналізу актуальних сучасних дискурсів щодо підходів до оцінювання ефективності публічного управління. Так, відповідно до гуманістичного виміру ефективності державного управління в межах ліберально-консервативного дискурсу ефективність державного управління має на меті створення умов для формування та функціонування вільного громадянина-актора. Це також передбачає створення умов для реалізації цього актора як особистості, яка здатна впливати на всебічне життя (економічне, політичне, суспільне, сімейне). Таке «життя» може вказати на ефективність існуючого державного управління, або навпаки, підкреслити його неефективність. Тобто, службову діяльність, яка мала би забезпечити створення умов для формування та функціонування вільного громадянина-актора, але не досягла цього результату, і можемо визнати імітаційною. Утім, за такого загального підходу для оцінювання важливо буде встановити чіткі критерії кореляції управлінського впливу конкретного публічного службовця та факту формування так само конкретних громадян-акторів, здатних впливати на всебічне життя.

Істотними у розрізі нашого дослідження є і висновки Є. Красникова. Досліджуючи механізми підвищення якості надання публічних послуг, він слушно вказує на певні соціокультурні чинники, які на них впливають. Так, управління ефективністю, як зазначено науковцем, є більш дієвим в рамках культури постійного вдосконалення, яка розширює можливості менеджерів і мотивує їх дотримуватися принципів результат-орієнтованого управління. Тому важливою передумовою сталого підвищення якості публічних послуг є цілеспрямована культурна трансформація

організацій, що їх надають. Зокрема, ключовими складовими механізму культурних змін Є. Красников називає: 1) усвідомлення поточного стану організаційної культури та бажаної культури; 2) визначення бажаних нових цінностей та моделей поведінки; 3) ідентифікацію агентів і каналів культурних змін; 4) розробку та реалізацію програми культурної трансформації; 5) моніторинг змін у цінностях та моделях поведінки персоналу. Слушною також є його рекомендація про те, що при проведенні культурних змін слід зважати на можливий опір і застосовувати комунікативні інструменти для його подолання. Роль лідера у культурній трансформації має полягати насамперед у демонстрації нових зразків поведінки та наданні постійного зворотного зв'язку [5].

Таким чином, звернення науковців до окресленої нами проблематики хоча й наближає розв'язання певних питань, але не має сталого та комплексного характеру. З огляду на це, вважаємо актуальною необхідність акцентувати на негативних наслідках ІДПУ та запропонувати інструментарій для її запобігання.

Мета статті – з'ясувати потенційні негативні наслідки ІДПУ та окреслити можливі соціокультурні засоби їх запобігання, сформулювати відповідні практичні рекомендації для органів публічної влади.

Виклад основного матеріалу. У попередній нашій статті [3] ми припустили, що індикатором «справжності» діяльності в публічному управлінні мали би бути такі три основні ознаки: її реальні цілі та завдання (формується на етапі проєктування, планування діяльності та попередньо оцінюються зазвичай в експертний спосіб), реальний зміст (може бути ідентифікований шляхом проміжного оцінювання на етапі реалізації діяльності), реальні результати (їх виявляють на етапі підсумкового оцінювання через порівняння зі встановленими на етапі проєктування цілями).

Протягом останнього часу Національним агентством України з питань державної служби було розроблено та впроваджено низку актуальних методичних документів, які у сукупності спрямовані на підвищення результативності публічного управління (відповідно й зниження рівня імітацій) на всіх його етапах. Вони стосуються удосконалення як планування, власне діяльності, так і оцінювання державних службовців і посадових осіб (службовців) місцевого самоврядування.

Так, у Методичних рекомендаціях щодо окремих питань підготовки посадових інструкцій державних службовців категорій «Б» та «В» зазначено: «Посадові обов'язки рекомендується викладати чітко, лаконічно, зрозуміло та однозначно» [8]. Утім, судячи з рекомендованих прикладів, формулювання основних посадових обов'язків зорієнтовані перш за все на процесну, а не результат-орієнтовану діяльність. Так, формулювання основних обов'язків рекомендується починати з таких іменників як «здійснення», «формування», «розроблення», «організація», «забезпечення», «проведення», «підготовка», «контроль», «координація» тощо, описуючи у такий спосіб процес службової діяльності чи вказівку на об'єкт виконуваного завдання, визначаючи для кого, в якій сфері, з яких питань тощо. Як приклад – «Розроблення методичних рекомендацій, методик та інших методичних матеріалів для служб управління персоналом» [8]. Таке формулювання, на відміну від результат-орієнтованого визначення напрямів і завдань службової діяльності, не виключає можливості імітації. Утім, конкретизацію основних обов'язків службовця у результат-орієнтованих термінах рекомендується робити під час щорічного планування його діяльності, що дозволяє запобігти імітації.

Зокрема, для оцінювання результатів службової діяльності державних службовців щорічно завдання і ключові показники результативності, ефективності та якості службової діяльності державного службовця, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В», визначаються за формою згідно з додатком 7 Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців. При цьому мають бути враховані: стратегічні документи державного та/або регіонального рівня, річний план роботи державного органу, завдання, функції та обов'язки, визначені у положенні про державний орган, положенні про відповідний структурний підрозділ, посадовій інструкції службовця [7]. У цьому плані подаються: завдання (визначені після обговорення з державним службовцем), кількісні та/або якісні показники, яким повинен відповідати результат виконання завдання та за якими оцінюватимуться результати службової діяльності (строк, кількість, відсоток, кількість допустимих відхилень, умови, що свідчать про якість, тощо), строк виконання, відмітка про те, чи були внесені зміни до завдання.

Також у Методичних рекомендаціях щодо визначення завдань і ключових показників результативності, ефективності та якості службової діяльності державних службовців, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В», моніторингу їх виконання та перегляду наголошено, що на відміну від завдань та посадових обов'язків, які на нього покладені та здійснюються ним постійно, виконання завдання має завершуватися досягненням конкретного результату, визначеної мети. Вимір ступеня виконання завдання (досягнення поставленої мети) рекомендується здійснювати за допомогою ключових показників [9].

Ключові показники рекомендовано визначати у формі кількісних та/або якісних показників, досягнення яких свідчатиме про виконання визначеного завдання та за якими можливо чітко оцінити результати службової діяльності державного службовця (наприклад: строк, кількість, відсоток, кількість допустимих відхилень, умови, що свідчать про якість, тощо). Такі показники слід формулювати чітко та коротко з метою однозначного тлумачення ступеня (повноти) виконання завдання при оцінюванні. Як приклад, наводяться, зокрема, такі формулювання. Завдання: «Запровадження дієвих форм інформування громадськості щодо пріоритетів державної політики у відповідній сфері». Ключові показники: «Забезпечено підготовку трьох видів інформаційних матеріалів щодо ключових

пріоритетів державної політики»; «Забезпечено охоплення через соціальні мережі (Facebook, Twitter) 100 тис. осіб» [9]. Упровадження такого підходу справді може забезпечити зниження ступеня ІДПУ, проте істотно не поруїє соціокультурні основи цього явища.

Разом з тим, ІДПУ є не просто проявом неефективності чи некомпетентності, а глибоко вкоріненим соціокультурним феноменом. Вона відображає певні особливості суспільної свідомості, культурні норми та інституційні моделі поведінки, що сприяють її відтворенню новими поколіннями публічних службовців. Змінити саме ці соціокультурні спонуки справді важко, проте відсутність уваги до цього зрізу проблем на підставі того, що швидких ефектів тут досягти непросто, на наш погляд, є стратегічною помилкою в управлінні публічною службою. Суспільно значущою проблемою ІДПУ є те, що вона не просто унеможливує вирішення гострих проблем чи сповільнює розвиток держави, але й формує істотні та небажані соціокультурні наслідки. Вони можуть бути руйнівними для суспільства та держави як у короткій, так і в тривалій перспективі. На основі здійсненого аналізу соціокультурних чинників ІДПУ можемо виокремити низку таких потенційно негативних наслідків неналежного розуміння цих проблем.

1. Постійна імітація підриває віру громадян у здатність держави ефективно вирішувати проблеми, служити їхнім інтересам та виконувати свої функції. Це призводить до відчуження суспільства від влади. Це – ключова загроза, оскільки всі інші негативні наслідки випливають з підриву довіри суспільства до влади, що підриває основи стабільного розвитку держави.

2. Делегітимізація інститутів публічної влади – наслідок, що випливає з попереднього. Органи публічного управління втрачають свою легітимність і значущість в очах суспільства, перетворюючись на формальні структури, які не виконують насправді своїх суспільних функцій, а грають суто ритуальну, «парадну» роль.

3. Блокування реального прогресу у всіх сферах життя – безпековій, економічній, соціальній, культурній, оскільки ресурси (фінансові, людські, часові) витрачаються (принаймні частково) на створення видимості просування до окреслених цілей, а не на реальне вирішення суспільно значущих проблем.

4. Відтік кваліфікованих кадрів із системи публічного управління. Цей наслідок зумовлено тим, що ефективні, мотивовані та добросесні професіонали при високому ступені ІДПУ не бажають працювати за умов, де імітація переважає над результатом, йдуть в інші сфери. Разом це призводить до кадрового голоду та зниження загального рівня компетентності персоналу органів публічної влади.

5. Поглиблення соціальної апатії та цинізму. Громадяни втрачають мотивацію до участі у суспільному житті, оскільки їхні зусилля не ведуть до реальних змін. Розвивається цинічне ставлення до державних ініціатив, реформ і заяв як до «порожніх», що ускладнює будь-які спроби реальних позитивних для суспільства трансформацій.

6. Поширення патерналізму та безвідповідальності у суспільстві – це наслідок, який випливає з попереднього, і полягає в тому, що громадяни звикають, що проблеми органами публічної влади не вирішуються, діяльність лише імітується. Це формує пасивну позицію, перекладає відповідальність на «іншого» та знижує вимоги до якості публічного управління (мовляв, «вони однак ні на що не здатні»).

7. Зростання соціальної напруги, як сумарний наслідок описаного вище, є результатом накопичення невирішених проблем, прихованих за імітацією, і може призвести до протестних настроїв.

Такі потенційно згубні наслідки спонукають шукати способи запобігання ІДПУ не лише за допомогою організаційно-правових засобів, що, як було показано вище, застосовуються в Україні, але й шляхом нівелювання соціокультурних чинників явища.

І якщо припустити, що імітація діяльності є явищем, якого через власне комплексний характер його чинників, людству позбутися не вдасться ніколи, то постає питання принаймні про певний «допустимий» рівень ІДПУ, за якого забезпечуватиметься належне функціонування управлінських механізмів, а деяка імітаційна діяльність урівноважуватиметься реальними управлінськими впливами. Повна відсутність імітаційної діяльності у складних бюрократичних системах справді неможлива. Зокрема, це пов'язано з тим, що окремі дії органів публічної влади, їх посадових осіб можуть мати суто символічну цінність для суспільства і є свого роду «позитивною імітацією», зумовленою традицією. Наприклад, церемонії, паради, протокольні заходи, які самі по собі є більшою мірою ритуальними діями, можуть мотивувати або сигналізувати про наміри, формувати певні національні цінності. Проте, вони мають лише доповнювати, а не замінювати реальні дії.

Можемо припустити, що співвідношення імітованої та реальної публічноуправлінської діяльності стає неприйнятним за умови, коли імітація:

– переважає над реальною діяльністю, зокрема, коли така діяльність не спрямована на розв'язання проблем (скажімо, проведення формальних нарад «для протоколу» замість реальних управлінських впливів);

– забирає значні ресурси – гроші платників податків, час та енергія працівників, матеріально-технічне забезпечення витрачаються переважно на створення симулякрів діяльності (симулякри – це «знаки, які приховують відсутність реальності», «копії без оригіналу» (Ж. Бодріяр) [1];

– підміняє сутність діяльності: форма заступає зміст, а процедура стає важливішою за результат (наприклад, тривалий час суто для процедури збирається інформація, не потрібна для підготовки конкретного рішення);

– свідомо маскує справжні проблеми, а їх викриття чи «ініціативне» вирішення самими громадянами блокуються або навіть караються, що разом призводить до наростання «маси негативу» аж до критичного рівня.

Тобто, рівень ІДПУ не повинен бути таким, що призведе до описаного нами раніше явища семіотико-онтологічного розриву. Це явище визначене нами як одна з ознак деструктивних процесів у системі державного управління, що полягає у формуванні внаслідок цілеспрямованого впливу нових елементів семіотичного простору, які є носіями значень/сміслів, притаманних системі державного управління, проте, не відображають адекватно відповідну об'єктивну (онтологічну) реальність [4].

Події в Україні останніх 15 років, вважаємо, підтвердили наш висновок про те, що лише трансформація політичної культури національної еліти й усього українського суспільства здатна зменшити семіотико-онтологічний розрив між знако-символьною та об'єктивною (буттєвою) реальностями в системі публічного управління. Утім, на сьогодні ще залишається багато осередків виникнення таких розривів, зокрема, й зумовлених ІДПУ. Саме тому зберігається актуальною і проблема підвищення ефективності управління семіотичними процесами як безпосередньо в системі публічного управління, так і в сучасному українському суспільстві. Адже свідомі управлінські впливи на семіотичну систему, як один зі складників соціокультурного простору публічного управління, і можуть забезпечити дотримання прийнятного балансу імітації/реальності в суспільному житті.

Як головний соціокультурний інструмент запобігання ІДПУ ми розглядаємо комунікативні засоби приведення до прийнятного ступеня відповідності сформованих суспільством, професійним середовищем публічних службовців та окремими особистостями образів явищ і процесів публічного управління, і реальних: власне публічноуправлінської діяльності, її суб'єктів і результатів. Складність застосування цих засобів полягатиме у тому, що вони мають бути тривалими, більш потужними та більш інтенсивними за контекстуальні впливи сформованих культур (національної, інституційної, особистої), а суб'єкти, які використовуватимуть ці засоби, повинні бути готові до виконання ролі «білих ворон», які «йдуть проти усталеного порядку».

З урахуванням з'ясованих нами раніше типів керуючих впливів на семіотичний простір і семіотичну підсистему державного управління [4, с. 328–329], для запобігання ІДПУ соціокультурними засобами ці впливи опишемо більш концентровано і систематизуємо у такий спосіб.

1. Впливи на власне реальний об'єкт – діяльність у системі публічного управління. Це дозволять зробити комунікативні засоби, які вже застосовуються, зокрема, Національним агентством України з питань державної служби для підвищення результативності публічноуправлінської діяльності (співбесіди, оцінювання). Унаслідок цих впливів мають відбутися і відповідні природні зміни в частині нового «о-смислення» (наділення адекватним смыслом) цієї діяльності: її сенс має відповідати не лише формальним, юридично встановленим критеріям, але і соціокультурним настановам щодо якісного управління суспільними справами, зафіксованим у національній, інституційній та особистісних культурах. Це – найбільш доцільний, але складний для впровадження вплив.

2. Впливи на власне знако-символьну (семіотичну) форму образів публічного управління, а також на власне значення/смысл, що транслюється за допомогою семіотичних форм. Ці впливи мають здійснюватися як на ієрархічну, так і мережеву структуру семіотичної підсистеми публічного управління (зміни в ієрархії семіотичних форм і в мережі значень/сміслів здатні викликати трансформацію семіотичної підсистеми). Такі дії мають зумовити чітке розмежування образів імітаційної та неімітаційної діяльності, але це завжди потребуватиме коригування інтерпретацій – який результат це має для суспільства чи для власне системи публічного управління. Наприклад, надмірна публічна активність може тлумачитися і як «актуальна комунікація в умовах кризи», і як «спроба напустити «туману». Здійснити такі впливи можна у спосіб ведення тривалої просвітницької роботи щодо роз'яснення ознак результат-орієнтованої та імітаційної діяльності, аби реципієнт (це – передовсім суспільство) міг самостійно пов'язати сенс «результативна діяльність» з відповідним образом. До прикладу, ознаками ІДПУ є: надмірне зосередження на процесі, а не на результаті (бюрократична метушня, створення видимості «бурхливої діяльності», формальне дотримання процедур); відсутність відповідальності та перекладання вини (службовець уникає ухвалення складних рішень, делегуєчи їх іншим або вимагаючи колективного схвалення); приховування реального стану справ (маніпулювання статистикою, звітами); формалізм та декларативність у роботі (прийняті рішення містять загальні фрази, нечіткі формулювання, не мають конкретних механізмів реалізації, на запити громадян даються формальні відповіді, які не вирішують суті питання); імітація відкритості та діалогу з громадськістю; відсутність реальних змін щодо значущих проблем протягом тривалого часу; витрачання ресурсів на створення зовнішнього ефекту, а не на змістовну роботу; недосягнення поставлених цілей, відсутність інновацій, свідоме гальмування впровадження нових управлінських підходів, які могли б підвищити ефективність діяльності. Це – найбільш простий і прийнятний для реалізації в поточній комунікативній діяльності вплив, проте він сприятиме вирішенню суто тактичних завдань із запобігання ІДПУ.

3. Впливи на соціокультурне середовище, у межах якого сформувався певний семіотичний простір, що виконує роль «вмістилища знаків» та «ідеальних моделей» системи публічного управління. Це також є складним для втілення тип впливу, оскільки він потребуватиме коригування основоположних соціокультурних настанов суспільства. Наприклад, якщо соціокультурним еталоном публічного службовця є «людина, яка не має стягнень та вчасно видає довідки», то імітація неминуча. Службовці прагнуть «пускати пил в очі», аби формально відповідати цим образам – «не важливо, що я роблю змістовно, аби тільки не було стягнень і все робилося вчасно» Лише коли суспільство та власне система публічного управління на рівні культурних практик прийме як еталон інші образи,

зокрема «кризовий менеджер, який може помилятися» або «надавач публічних послуг, що, як людина, може проявляти емоції» (тобто не надумано ідеальні «вони», а природні «одні з нас»), потреба в імітації мінімізується. Тобто, у соціокультурному середовищі слід зміщувати акцент із процесуальних знаків діяльності (наради, перерізання стрічок) на результативні (позитивні зміни якості суспільного життя, конкретні досягнення). І головне – в суспільстві має бути сформована культура нульової толерантності до симулякрів, що здатні заміщувати знаки результативної діяльності. Вплив на соціокультурне середовище має зробити симулятивну дію «соціокультурно непристойною». Відтак, запобігання імітації можливе лише тоді, коли соціокультурне середовище «перепрошиває» семіотичний код публічного управління. Замість того, щоб боротися з кожним випадком імітації окремо, потрібно змінити саму «матрицю» (вмістилище знаків), де імітація стане або занадто дорогою, або символічно неможливою.

У результаті запобігання (принаймні зниженню) ІДПУ може сприяти гармонійне поєднання організаційно-правових засобів та комунікативних впливів на соціокультурні чинники. Узагальнимо рекомендації щодо комплексу можливих засобів запобігання ІДПУ за трьома виокремленими раніше рівнями: національної, інституційної, особистої культури.

1. На рівні національної культури зазначені впливи мають застосовуватися для протидії чинникам, які толерують імітацію (висока дистанція влади, колективізм, високий ступінь уникнення невизначеності, короткострокова орієнтація, стриманість, маскуліність). Щоб сприяти формуванню культури, орієнтованої на результат та ефективність потрібно активно просувати в публічному дискурсі та управлінській практиці суспільно орієнтовані цінності належного публічного управління: ефективність, результативність, прозорість, підзвітність. Для цього важливо спиратися на природні трансформаційні процеси, що проявилися під час російсько-української війни: прагнення свободи, самоорганізація, пряма відповідальність, зміна культурних орієнтирів у бік індивідуалізму (відповідальність за власні дії), зниження дистанції влади (горизонтальні зв'язки, ініціатива), бачення стратегічних цілей державного розвитку. Важливо знижувати дистанцію влади та підвищувати ініціативність, створюючи умови, де ініціатива та оскарження неефективних рішень від керівництва (у різних сферах діяльності) є не ризиком, а заохочуваною нормою, протидіяти терпимості до авторитарного стилю та звичці «чекати вказівок». Також важливо зміщувати фокус з видимості успіху, статусу та «показухи» на реальні досягнення й етику особистої відповідальності.

2. На рівні впливу інституційних соціокультурних чинників, які чи не найбільше створюють сприятливе середовище для процвітання ІДПУ, їх нівелювання вимагає застосування таких інструментів. Для підвищення рівня прозорості та підзвітності потрібне посилення громадського та внутрішнього контролю. Максимальна відкритість інформації про діяльність органів публічної влади, забезпечення неформального, змістовного характеру публічних звітів, обговорень та оцінювання мають стати частиною цієї культури. Забезпечення такої прозорості та оцінювання сприятиме й тому, щоб формальні «успіхи» не могли прикривати корупційні схеми, інші зловживання. Важливо, як уже зазначалося, сформувати в системі публічного управління культуру прийняття виважених ризиків і навчання на помилках. Має відбутися своєрідна «дестигматизація» помилок, якщо вони не є наслідком халатності чи злого умислу. Заохочення виваженого ризику та ініціативи через підтримку та захист службовців, які діють у рамках закону, але проявляють нетрадиційні підходи до вирішення суспільно значущих проблем має стати частиною інституційної культури.

3. На особистісному рівні для протидії поведінковим моделям, які заохочують ІДПУ (надмірна орієнтація на безпеку, конформізм, орієнтація на зовнішнє схвалення, патерналізм, цінність «влаштуватися будь-якою ціною»), будуть доцільними такі прийоми. У процесі формування етики відповідальності та ініціативи слід навчати публічних службовців: сміливості у відстоюванні своїх поглядів, ефективності у своїх діях, високої вимогливості до себе, протиставляючи це цінності «тихо їдеш – далі будеш». Потрібно розвивати самостійність у прийнятті рішень, навички управління ризиками та індивідуальної відповідальності, що є антиподами патерналізму («я просто виконавець») та конформізму («не виділяйся»). Слід також акцентувати на етичних принципах і суспільній корисності публічної служби, нейтралізуючи у такий спосіб імітаційну цінність «влаштуватися на теплому місці» суто для отримання власної вигоди та спонукати публічних службовців бути насправді успішними, а не лише виглядати такими.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Наслідки імітації можуть бути катастрофічними для суспільства. Це – а втрата довіри громадян до органів публічної влади, делегітимізація інститутів публічної влади, блокування реального прогресу у всіх сферах життя, відтік кваліфікованих кадрів із системи публічного управління, поглиблення соціальної апатії та цинізму, поширення патерналізму та безвідповідальності у суспільстві, зростання соціальної напруги. Відтак, подолання ІДПУ потребує застосування не лише організаційно-правових заходів, а й глибокої трансформації соціокультурного та семіотичного простору системи публічного управління. Ефективна протидія імітації можлива лише за умови комплексного впливу на трьох рівнях культури: національної (зокрема, подолання суспільної толерантності до «показухи»), інституційної (перш за все дестигматизація помилок службовців, заохочення їх до виваженого ризику), особистісної (виховання сміливості, самостійності та етики індивідуальної відповідальності). Упровадження таких змін є надзвичайно складним процесом, оскільки вимагає йти проти усталеного порядку та здійснювати тривалий просвітницький вплив, який за

своєю потужністю має перевищувати інерцію наявної культури. Проте лише у такий спосіб уможливується формування культури «нульової толерантності до симулякрів», де імітаційна дія стає «соціокультурно непристойною». І лише коли замість боротьби з окремими симптомами буде змінено саму соціокультурну «матрицю» публічного управління, де імітація буде неможливою та не вигідною для суб'єкта з огляду на глибинні соціокультурні чинники, ступінь ІДПУ може істотно знизитися до прийнятного рівня, що не буде загрозливим.

Перспективними напрямками досліджень за цією тематикою можуть бути окремі складники ІДПУ та конкретні засоби їх запобігання, зокрема: механізми конструювання симулякрів у публічних комунікаціях органів публічної влади, вплив організаційної культури на формування імітаційних практик, розробка інструментів громадського аудиту для виявлення імітаційних практик.

Список використаних джерел:

1. Бодріяр Ж. Симулякри і симуляція / пер. з фр. В. Ховхун. Київ : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2004. 230 с.
2. Дзвінчук Д. І., Лютий М. О. Про оцінювання ефективності публічного управління територіальними громадами. *Публічне урядування*. 2022. Вип. 1 (29). С. 42–51.
3. Дрешпак В. М. Імітація діяльності в публічному управлінні: сутність і соціокультурні чинники. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2025. Вип. 3 (46). С. 18–25.
4. Дрешпак В. М. Функціонування семіотичних утворень у державному управлінні: теоретико-методологічні основи : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.01 / Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. Харків, 2011. 425 с.
5. Красников Є. В. Механізми підвищення якості надання публічних послуг : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 / Нац. ун-т цивільного захисту України. Харків, 2024. 36 с.
6. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо оцінювання результатів службової діяльності службовців місцевого самоврядування : Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 24.06.2025. № 80-25. URL: <https://nads.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-metodychnykh-rekomendatsii-shchodo-otsiniuvannia-rezultativ-sluzhbovoi-diialnosti-sluzhbovtiv-mistsevoho-samovriaduvannia>.
7. Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.08.2017. № 640. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-%D0%BF#Text>.
8. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо окремих питань підготовки посадових інструкцій державних службовців категорій «Б» та «В» : Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 22.03.2023. № 41-23. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0041859-23#Text>.
9. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо визначення завдань і ключових показників результативності, ефективності та якості службової діяльності державних службовців, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В», моніторингу їх виконання та перегляду : Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 17.11.2023. № 186-23. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0041859-23#Text>.
10. Руснак О. Підходи до оцінювання ефективності публічного управління: актуальні дискурси сучасності. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом*. Сер.: Політичні науки та публічне управління. 2024. Вип. 2 (74). С. 79–85.
11. Lozano Ríos M. A., Delgado Bardales J. M. Management By Results In The Modernization Of Municipal Public Management. *Revista Científica Visión de Futuro*. 2025. Vol. 29, № 1. P. 144–160.
12. Zhang J., Mora L. Nothing but symbolic: Chinese new authoritarianism, smart government, and the challenge of multi-level governance. *Government Information Quarterly*. 2023. Vol. 40. 101880. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.giq.2023.101880>

References:

1. Baudrillard, J. (2004). *Symuliakry i symuliatsiia* [Simulacra and Simulation]. (V. Khovkhun, Trans.). Kyiv: Vyd-vo Solomiyi Pavlychko «Osnovy». 230 p. [in Ukrainian].
2. Dzvinchuk, D. I., Lyutyi, M. O. (2022). Pro otsiniuvannia efektyvnosti publichnoho upravlinnia terytorialnymy hromadamy [On evaluating the effectiveness of public management of territorial communities]. *Publichne uriaduvannia* [Public Governance]. Iss. 1 (29). P. 42–51. [in Ukrainian].
3. Dreshpak, V. M. (2025) *Imitatsiia diialnosti v publichnomu upravlinni: sutnist i sotsiokulturni chynnyky* [Imitation of activity in public administration: essence and socio-cultural factors]. *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannia*. Iss. 3 (46). P. 18–25. [in Ukrainian].
4. Dreshpak, V. M. (2011). *Funktsionuvannia semiotychnykh utvoren u derzhavnomu upravlinni: teoretyko-metodolohichni osnovy* [Functioning of semiotic formations in public administration: theoretical and methodological foundations]. Doctor's thesis. Kharkiv: Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine. 425 p. [in Ukrainian].

5. Krasnikov, Ye. V. (2024). Mekhanizmy pidvyshchennia yakosti nadannia publichnykh posluh [Mechanisms for improving the quality of public services provision]. Extended abstract of Doctor's thesis. Kharkiv: National University of Civil Protection of Ukraine. 36 p. [in Ukrainian].

6. NADS (2025). Pro zatverdzhennia Metodychnykh rekomendatsii shchodo otsiniuvannia rezultativ sluzhbovoi diialnosti sluzhbovtiv mistsevoho samovriaduvannia [On approval of Methodological recommendations for evaluating the performance of local government employees]: Nakaz Natsionalnoho ahentstva Ukrainy z pytan derzhavnoi sluzhby vid 24.06.2025. № 80-25. Retrieved from: <https://nads.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-metodychnykh-rekomendatsii-shchodo-otsiniuvannia-rezultativ-sluzhbovoi-diialnosti-sluzhbovtiv-mistsevoho-samovriaduvannia> [in Ukrainian].

7. KМУ (2017) Pro zatverdzhennia Poriadku provedennia otsiniuvannia rezultativ sluzhbovoi diialnosti derzhavnykh sluzhbovtiv [On approval of the Procedure for evaluating the performance of civil servants]: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 23.08.2017. № 640. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

8. NADS (2023) Pro zatverdzhennia Metodychnykh rekomendatsii shchodo okremykh pytan pidhotovky posadovykh instruksii derzhavnykh sluzhbovtiv katehorii «B» ta «V» [On approval of Methodological recommendations on separate issues of preparation of job descriptions for civil servants of categories «B» and «V»]: Nakaz Natsionalnoho ahentstva Ukrainy z pytan derzhavnoi sluzhby № 41-23 vid 22.03.2023. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0041859-23#Text> [in Ukrainian].

9. NADS (2023) Pro zatverdzhennia Metodychnykh rekomendatsii shchodo vyznachennia zavdan i kliuchovykh pokaznykiv rezultatyvnosti, efektyvnosti ta yakosti sluzhbovoi diialnosti derzhavnykh sluzhbovtiv, yaki zayimaiut posady derzhavnoi sluzhby katehorii «B» i «V», monitorynhu yikh vykonannia ta perehliadu [On approval of Methodological recommendations for determining tasks and key performance indicators of civil servants in categories «B» and «V»]: Nakaz Natsionalnoho ahentstva Ukrainy z pytan derzhavnoi sluzhby № 186-23 vid 17.11.2023. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0041859-23#Text> [in Ukrainian].

10. Rusnak, O. (2024). Pidkhody do otsiniuvannia efektyvnosti publichnoho upravlinnia: aktualni dyskursy suchasnosti [Approaches to evaluating the effectiveness of public management: current discourses of modernity]. *Naukovi pratsi Mizhrehionalnoi Akademii upravlinnia personalom. Politychni nauky ta publichne upravlinnia*. Iss. 2 (74). P. 79–85. [in Ukrainian].

11. Lozano Ríos, M. A., Delgado Bardales, J. M. (2025). Management By Results In The Modernization Of Municipal Public Management. *Revista Científica Visión de Futuro*. Vol. 29, № 1, Enero–Junio. P. 144–160.

12. Zhang, J., Mora, L. (2023). Nothing but symbolic: Chinese new authoritarianism, smart government, and the challenge of multi-level governance. *Government Information Quarterly*. Vol. 40. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.giq.2023.101880>

Дата першого надходження статті до видання: 10.02.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 09.03.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 30.04.2026