

Розділ 1

РОЗВИТОК СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-01>
УДК 35.07:81'373.612.2(477)

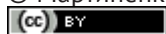
Мартиненко Василь Миколайович,
д.держ.упр., професор кафедри публічного управління та державної служби
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-5493-806X>
e-mail: vas2057ras@gmail.com

Олешко Олексій Миколайович,
к.держ.упр., доцент кафедри публічного управління та державної служби
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-3619-9619>
e-mail: o.oleshko@karazin.ua

СИМУЛЯТИВНА СЕМАНТИКА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ: АНАЛІЗ «НЕСПРАВЖНИХ» ТЕРМІНІВ

Анотація. У статті досліджуються термінологічні проблеми у сучасному публічному управлінні України, їх показано як значну перешкоду на шляху до ефективних реформ та європейської інтеграції. Проблеми формуються з «подвійного феномену»: з одного боку, активно впроваджуються нові, але часто «симулятивні» терміни, що не мають реального інституційного наповнення. З іншого боку, система продовжує оперувати архаїзмами, які несуть застарілі, часто негативні конотації, що шкодять як ефективності управління, так і його сприйняттю суспільством. У статті детально аналізуються кілька прикладів таких «несправжніх» (з недостатньою кількістю реального змісту) термінів, серед яких «Громадська експертиза», «Держава у смартфоні» та «Сервісна держава». Вони демонструють, як ці поняття функціонують радше як «хибна візуалізація» або «ненаповнені реальним змістом означники», створюючи ілюзію прогресу та модернізації без фактичних глибинних системних змін. Паралельно розглядається неприйнятність архаїчних термінів, таких як «чиновник» та «губернатор». Ці слова асоціюються з імперським колоніальним минулим, несуть відтінки авторитарності, бюрократії та відчуженості від громадянина. Їх викорис-

© Мартиненко В. М., Олешко О. М., 2025



This is an open access article distributed under the terms of the [Creative Commons Attribution License 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

тання суперечить сучасній політиці України з декомунізації та деколонізації, що є ключовим для формування власної, суверенної свідомості та сервісно-орієнтованого іміджу публічної адміністрації. Також у статті позитивно відзначається діяльність Національного агентства України з питань державної служби (НАДС) у деконструкції терміна «чиновник». Окремо здійснено аналіз терміна «зарубіжні країни», який, хоча й широко вживаний, є логічно надлишковим та умовним. Показано, що його використання може створювати термінологічну плутанину та бути спадщиною радянського мислення. У підсумку зазначається, що таке термінологічне змішування не лише ускладнює формування лояльного ставлення громадян до інституцій публічної влади та створює інформаційний шум, а й є серйозною перешкодою для адекватної оцінки ефективності публічної політики та гармонізації українського публічного управління з європейськими нормами.

Ключові слова: публічне управління, публічна служба, державна служба, термінологія публічного управління, симулятивна семантика, симулякр, архаїзм, громадськість, деконструкція.

Як цитувати: Мартиненко В. М., Олешко О. М. Симулятивна семантика публічного управління в Україні: аналіз «несправжніх» термінів. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 1 (80). С. 9–23. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-01>

Постановка проблеми. Сучасне публічне управління в Україні перебуває у стані безперервних трансформацій, що супроводжуються не лише впровадженням нових концепцій та реформаторських ініціатив, але й збереженням певної термінологічної інерції. Значна частина змін декларується як кроки до підвищення ефективності, прозорості та демократичності державного апарату. Проте, паралельно з цим процесом спостерігається подвійний феномен: з одного боку, певні терміни та поняття, що активно використовуються в офіційному дискурсі, документах та медійному просторі, втрачають свій первісний зміст або ж взагалі не відповідають реальному стану справ, створюючи так звану симулятивну семантику. З іншого боку, система продовжує оперувати архаїчними та показовими термінами, які не тільки не відображають сучасних реалій європейського публічного управління, але й несуть застарілі конотації, що шкодять його ефективності та сприйняттю.

Проблема полягає в тому, що поєднання цих двох аспектів – симулятивності нововведених термінів та недоречного застосування архаїзмів – створює глибоку термінологічну та смислову кризу в публічному управлінні України. Використання термінів, які існують, але не мають реального відповідника у системі українського публічного управління («несправжні» терміни), таких як «Громадська експертиза», «Держава у смартфоні» чи «Сервісна держава», функціонує радше як ненаповнені реальним змістом означники або «фасади», маскуючи відсутність глибинних системних змін. Одночасно, продовжує функціонувати лексика, що є рудиментом минулих епох і не відповідає європейським стандартам, наприклад, «чиновник», «губернатор» (який офіційно є головою обласної державної адміністрації). Ці терміни, в контексті України, попри свою усталеність, несуть відтінки авторитарності, бюрократії та відчуженості від грома-

дянина, перешкоджаючи формуванню нового, сервісно-орієнтованого іміджу публічної адміністрації.

Таке термінологічне змішування ускладнює процеси формування лояльного ставлення громадян до інституцій публічної влади, створює інформаційний шум, дезорієнтує стейкхолдерів та ускладнює адекватну оцінку ефективності публічної політики. Воно також може бути перешкодою гармонізації українського публічного управління з європейськими нормами й правилами, де преvalюють терміни, що відображають принципи належного врядування, прозорості та орієнтації на потреби громадянина.

В умовах повномасштабної війни, що вимагає максимальної ефективності та довіри до державних інституцій, а також європейської інтеграції, розуміння та деконструкція цієї подвійної симулятивної та архаїчної семантики стає критично важливою. Без глибокого аналізу та викриття таких «несправжніх» і «застарілих» термінів існує ризик, що Україна буде рухатися в напрямку імітації реформ та збереження неефективних практик, що лише поглибить існуючі дисфункції системи та ускладнить процес її інтеграції до європейського простору публічного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед актуальних досліджень термінології публічного управління варто виділити статтю українського дослідника Олексія Онуфрієнка, яка має назву «Специфіка термінології досліджень з публічного управління: системний підхід». У статті автор характеризує сучасний стан та основні тенденції розвитку терміносистеми науки публічного управління, як зарубіжної, так і вітчизняної. Узагальнюються наявні тематичні дослідження, присвячені різним аспектам термінотворення у сфері публічного управління в Україні та державах-членах ЄС, виявляється спільне й особливе в тенденціях розвитку терміносистем [10].

Важливою є стаття Ганни Ткач «Формування та розвиток української термінології державного управління». Стаття присвячена розвитку української термінології державного управління в українському мовознавстві. В даному дослідженні було висвітлено процес формування української термінології державного управління та визначено часові межі різних за інтенсивністю етапів становлення термінології [21]. Також цікавою є інша публікація авторки – «Парадигматичні відношення в сучасній українській терміносистемі державного управління» [20].

Фундаментальною працею є «Словник термінів і понять з державного управління» під редакцією Валентина Малиновського [8]. Цікаво, що ця праця є емпіричним фундаментом для інших дослідників. Приміром, опираючись на цей науковий доробок, вчені Романченко А. П., Бронікова С. А. досліджували особливості семантики лексики публічного управління, визначали ознаки її системності. Об'єктом спостереження були терміни галузі публічного управління, предмет дослідження – семантичні параметри описуваної лексики в парадигматичному аспекті [16]. Проте, пошук матеріалів до цієї публікації показав, що досліджувана тема не надто популярна серед українських науковців і це говорить про те, що поле для наукових пошуків тут дуже широке

Мета статті. Метою дослідження є аналіз, деконструкція та викриття симулятивної та архаїчної термінології в сучасному публічному управлінні України для вироблення рекомендацій щодо її гармонізації з європейськими стандартами та підвищення ефективності комунікації між державними інституціями та суспільством.

Застосована методологія і методи. При підготовці статті використано низку основних наукових методів, які автор застосував у різних частинах роботи.

У першій частині дослідження застосовано дескриптивний метод, зосередившись на описі сучасного стану термінології публічного управління в Україні, включаючи феномени термінологічної інерції, архаїзації та симулятивності. Цей метод виявляється у викладі постановки проблеми, опису проблемності змісту термінів зі сфери публічної служби.

У процесі розкриття суті симулякрів і «несправжніх термінів», використано семіотичний аналіз – показано функцію термінів як знаків, що не мають відповідників у реальності, але використовуються у ритуальному або легітимацийному контексті. Цей метод простежується у ключовій тезі про «ритуально-семіотичну функцію» термінів, таких як «губернатор» чи «Держава у смартфоні».

У розділі, де розглядається теорія симулякрів Платона та Бодрійяра, застосовано метод порівняльного аналізу. Порівняно класичне і постмодерністське розуміння симулякрів, щоб застосувати ці концепції до українського контексту публічного управління.

Контент-аналіз використовувався для аналізу публічного дискурсу, в якому фігурують терміни-симулякри (наприклад, «європейські цінності»).

У роботі наявний інтерпретативний (герменевтичний) підхід – зокрема, у тлумаченні значення термінів в українському політичному та адміністративному контексті, а також у тому, як суспільство сприймає ці терміни.

Також використано критичний аналіз, щоб деконструювати зміст термінів, які виконують симулятивну або архаїчну функцію. Такий метод виявляється у викритті «несправжності» публічного управління, яке лише імітує модернізацію та реформу, а не реалізує їх у змісті.

Виклад основного матеріалу. Попри глибокий історичний бекграунд, сучасна українська державність, порівняно з розвиненими демократіями Європи та світу, є доволі молодою. Протягом усієї історії з часу відновлення незалежності у 1991 році в Україні спостерігалися кризи влади, які значною мірою стали передумовами нинішньої повномасштабної війни, що знову ставить Україну перед екзистенційними викликами.

Україна позиціонує себе як дійсно демократична країна із наявною зміною влади та активною участю громадськості у прийнятті рішень щодо державних та місцевих справ. Проте, рівень обізнаності широкої громадськості у питаннях політичних процесів, зокрема вибору державної та місцевої влади, залишається не надто високим та уніфікованим. Це нерідко призводить до того, що цілком легітимним способом до влади приходять «люті популісти» з низьким управлінським потенціалом.

Отже, значний сегмент громадськості не до кінця розуміє, «кого» і «куди» він обирає, а також «що» і наскільки «цінне» пропонує йому той чи інший політик. Багато в чому це відбувається, зокрема, через суцільний «термінологічний шум» у контексті публічного управління. Пересічному українцю важко розібратися у цьому інформаційному потоці, де терміни, не підкріплені реальними відповідниками, лунають у розмовах і виступах політиків, медійників, а також, так званих, експертів. Наприклад, ми обираємо «мерів», хоча посад мерів ніколи не існувало в Україні. Президенти призначали «губернаторів», хоча посади з такою назвою в незалежній Україні також ніколи не було.

Таким чином, першим кроком до формування раціонального потенціалу виборців є правильна, актуальна термінологія, а не «куртуазні» та «новаційні» заміники, що лише маскують відсутність змістовних реальних змін.

Після 2014 року публічне управління в Україні вступило у фазу трансформацій, які супроводжувалися активним оновленням політичного та адміністративного лексикону. Проте багато з нових чи запозичених термінів не отримали реального інституційного наповнення. Частина з них почала виконувати функції симулякрів.

Поняття «симулякр» (від латинського *simulacrum* – зображення, подоба, привид) є ключовим для розуміння трансформацій у сучасному культурному та інформаційному просторі. Воно позначає не просто копію чи імітацію, а образ, який створює враження реальності, але насправді не має оригінального зразка або ж повністю заміщує його, стираючи межі між справжнім та уявним.

Поняття «симулякр» вперше було запропоновано у філософській спадщині Платона. У його трактуванні симулякр визначається як копія, що є вторинною щодо свого прототипу і спотворює його сутність. Таким чином, симулякр позбавлений власного онтологічного статусу, що зумовлює його засудження як фальсифікації чи підробки. Платон розглядав симуляцію як безперервний процес, в якому кожен створений симулякр продукує наступну множину нових образів, що дедалі більше віддаляються від первинної реальності [23].

Найбільш відомим теоретиком симулякра в контексті постмодернізму став французький філософ, культуролог, соціолог і публіцист Жан Бодрійяр, особливо завдяки його книзі «Симулякри і симуляція» (1981) [2]. Бодрійяр доводить, що у сучасному суспільстві, де засоби масової інформації та нові технології панують, симулякр перестав бути просто імітацією. Він став самодостатнім, замінивши собою реальність. Платон бачить дві стадії відображення: правдиве відображення й навмисно спотворене. Бодрійяр виділяє п'ять: просте відображення дійсності; спотворення дійсності; маскування відсутності дійсності; давана дійсність; симулякр, який узагалі не стосується дійсності та зациклений на собі [2].

За Бодрійяром, ми живемо у світі, де знаки посиляються лише один на одного, а не на зовнішню реальність. Наприклад, реаліті-шоу, віртуальна реальність – це прояви гіперреальності, створеної симулякрами, де межі між імітацією та оригіналом майже стерті.

Перейдемо до прикладів симулякрів у термінології публічного управління в контексті України.

У публічному дискурсі України поняття «європейські цінності» часто використовується як риторична формула, що не супроводжується чітко окресленим змістом або реальним ціннісним наповненням. Незважаючи на часте посилення на них у політичних промовах, законодавчих ініціативах та інформаційній політиці, термін залишається неоднозначним, узагальненим і позбавленим чіткої інституціональної конкретики.

Попри те, що європейські цінності у правових документах ЄС означають гідність, свободу, демократію, рівність, верховенство права, повагу до прав людини (Стаття 2. Консолідована версія договору про Європейський Союз) [6], в українському суспільному дискурсі вони часто редукуються до евфемізму модерності, цивілізованості чи «європейського вибору», не маючи реального втілення в інституційних практиках.

Соціологічні дослідження також підтверджують амбівалентність розуміння цього поняття. Так українські дослідники Сахань Олена та Шевчук Наталія у своїй статті «До проблеми імплементації європейських цінностей в українському просторі» [18] наголошують на відсутності фактичної реалізації державою взятих на себе міжнародно-правових зобов'язань через сукупність цілеспрямованих організаційно-правових та інституційних заходів, дотримання принципів та ідей, прописаних в документах, які б відповідали вимогам часу та очікуванням кожної людини мати гідне життя й забезпечені державою права і свободи.

У політичному контексті цей термін часто використовується як легітимізаційний ресурс, незалежно від реального змісту політичних рішень. Звернення до «європейських цінностей» у заявах представників влади не завжди супроводжується відповідною правовою чи адміністративною практикою, що створює ефект семантичної ілюзії. Це дозволяє класифікувати термін як симулякр другого або навіть третього порядку за Бодрійяром, де імітується не лише зміст, а й сам механізм відсилання до змісту.

Запроваджене в 2019 році гасло «Держава у смартфоні» стало ключовим елементом державної цифрової стратегії України (Стратегія цифрового розвитку інноваційної діяльності України на період до 2030 року) [15]. Воно було покликане репрезентувати нову парадигму взаємодії громадянина з публічними інституціями – швидко, прозору та технологічно обґрунтовану. Водночас, попри прогрес у сфері електронних сервісів, слід констатувати, що даний термін має ознаки симулятивності.

Попри наявність популярних сервісів (зокрема, застосунку «Дія»), більшість публічних функцій – як-от адміністративне оскарження, податковий аудит або кадрове управління – залишаються офлайновими, складними та ієрархічними. Дослідник теми цифровізації Якушко І. В. у своїй статті «Системні проблеми цифровізації національної економіки України» [22] наголошує на тому, що цифровізація, приміром, господарських процесів сьогодні стримується низкою перешкод різної природи. Автор конкретизував і систематизу-

вав ці перешкоди у наступні групи: економічні, інституційні, інституціональні та інфраструктурні.

Термін «Держава у смартфоні» виконує також легітимізаційно-комунікативну функцію. Його популяризація спрямована на формування образу «успішної цифрової модернізації» – як всередині країни, так і на міжнародному рівні. Це дозволяє владі імітувати демократизацію та ефективність, не вдаючись до структурних реформ, що вимагають інституційного зусилля та політичної волі.

Таким чином, у відповідності до логіки Бодрійяра, «держави у смартфоні» в українському контексті виконує функцію симулякра третього порядку.

В українському нормативно-правовому полі, зокрема у Постанові Кабінету Міністрів України № 976 від 05.11.2008 року, зазначено, що громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади є складовою механізму демократичного управління державою, який передбачає проведення інститутами громадянського суспільства, громадськими радами оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами виконавчої влади у своїй роботі [11]. Теоретично, це є елементом партисипативної демократії, що має забезпечувати прозорість і підзвітність публічного управління. Проте в реальному політичному та управлінському процесах в Україні, ця практика часто функціонує у формі симулякра – маркера, що позначає демократичність, не реалізуючи її на практиці. Український дослідник професор Назимко Є.С. у своїй статті «Громадська експертиза та громадські обговорення як форми безпосередньої демократії при вирішенні місцевих справ» у висновках зазначає, що на законодавчому рівні в Україні відсутній порядок проведення громадської експертизи та громадських слухань в органах місцевого самоврядування. Він наголошує на тому, що законодавець обов'язок розроблення порядку проведення громадських слухань покладає на органи місцевого самоврядування, а порядок проведення громадської експертизи діяльності органів місцевого самоврядування не визначає взагалі [9]. Отже, ми спостерігаємо відсутність сталої інституалізації громадської експертизи, її процедура не є інтегрованою у звичну практику публічного адміністрування. Відсутність стандартів акредитації експертів, прозорих процедур врахування результатів, а також залежність ініціатив від ентузіазму активістів створюють хибне уявлення про системність участі громадськості.

Ми розглянули лише три приклади симулятивно-семантичних термінів з сучасного українського публічного управління, хоча їх існує набагато більше.

Перейдемо до іншої категорії «несправжніх» термінів нашого публічного управління і розглянемо такий термін як «губернатор». Енциклопедія історії під редакцією Смолій В.А. визначає термін Губернатор як урядова посада в Російській імперії з адміністративними, поліцейськими та військовими функціями місцевого управління. Посада введена за шведським зразком Петром І. Губернатор особисто призначався монархом [4, с. 238].

Термін «губернатор» в українських землях асоціюється насамперед з Російською імперією та Австро-Угорською імперією. У Російській імперії губерна-

тори були призначеними зверху посадовими особами, які здійснювали повну адміністративну, поліцейську та часто військову владу на підконтрольних територіях – губерніях. Їхня діяльність була спрямована на реалізацію політики центральної імперської влади, що нерідко передбачала русифікацію, придушення національних рухів та експлуатацію ресурсів колонізованих земель. Аналогічні функції виконували губернатори й в Австро-Угорській імперії, хоча система управління мала свої особливості [3].

Після проголошення незалежності України та прийняття Конституції України 1996 року [7], було чітко визначено інший адміністративно-територіальний устрій та систему органів виконавчої влади. На регіональному рівні функціонують місцеві державні адміністрації, які очолюють голови місцевих державних адміністрацій. Їхній статус, повноваження, порядок призначення та відповідальність чітко визначені Законом України «Про місцеві державні адміністрації» [13]. Ця система ґрунтується на принципах децентралізації, підзвітності та підконтрольності органів виконавчої влади населенню через представницькі органи та через Президента України як гаранта державного суверенітету.

Наведемо аргументи неприйнятності терміна «губернатор» у нинішніх реаліях. Український перекладач і публіцист Микола Рябчук у своїй книзі «Від Малоросії до України: парадокси запізненого націєтворення», цитуючи канадського професора Зенона Когути, наголошує на тому, що Перший етап ліквідації української автономії козацької доби розпочався 1764 року скасуванням гетьманського уряду і впровадженням генерал-губернаторства. Основні українські інституції на цій стадії залишались незайнятими, проте відбулась непомітна прив'язка їх до імперської бюрократії [17].

Отже, використання терміна «губернатор» є рецидивом імперського мислення та фактичним поверненням до номенклатури, яка була нав'язана Україні в періоди її колоніального підпорядкування. Це суперечить зусиллям українського суспільства з декомунізації та деколонізації, спрямованим на подолання наслідків століть російського та радянського панування

У наукових дослідженнях, що стосуються державного управління, політології чи історії, використання терміна «губернатор» для позначення голови місцевої державної адміністрації є методологічно некоректним. Воно створює термінологічну плутанину, спотворює розуміння сутності сучасної української державної системи та ігнорує її унікальний розвиток. А головне те, що точне використання термінології є фундаментальним для академічної доброчесності.

У медійному просторі та повсякденному спілкуванні використання терміна «губернатор» може створювати хибне уявлення про характер повноважень та підпорядкування керівників місцевих адміністрацій. Це може бути чинником підризу довіри до державних інституцій, адже асоціації з авторитарним, централізованим та непрозорим управлінням часів імперій можуть негативно впливати на сприйняття сучасних державних службовців. Це також може свідчити про недостатнє розуміння громадянами сучасного адміністративного устрою України.

Звичайно ж інститут губернаторства існує зараз у різних країнах, проте, для більш цілісного розуміння населенням системи державного управління в Україні, особливо гілки виконавчої влади, бажано якомога менше використовувати у публічному дискурсі синонімічні терміни по типу «губернатор», «мер», щоб не створювати додаткову плутанину, або ж використовувати їх з додатковим поясненням.

В контексті тематики статті варто хотілося б позитивно відмітити діяльність Національного агентства України з питань державної служби (НАДС). У 2024 році в рамках проведення «Всеукраїнської інформаційної кампанії щодо розвитку та підтримки організаційної та управлінської культури, етичної поведінки на державній службі» [5] НАДС було реалізовано низку цікавих і корисних ініціатив серед яких ініційована інформаційно-просвітницька кампанія «Чиновники під заборону» [19].

Наталія Алюшина (Голова НАДС від 25 червня 2020 року) стверджує, що термін «чиновник» є імперським колоніальним спадком Московії, де він з самого початку мав негативну конотацію, позначаючи службовців із заниженою відповідальністю. Вона наголошує на неприйнятності цього поняття для України, яка має власну, значно давнішу та демократичнішу традицію публічної служби, що зародилася ще в часи Давньої Русі та Козацької держави. Використання цього терміна після 33 років Незалежності та 10 років війни з РФ є проявом «ментально чужих явищ», що заважає Україні остаточно звільнитися від імперських наративів та сформувати власну, суверенну свідомість [1]. Очевидно, що зараз ми спостерігаємо деконструкцію архаїчного терміна і це позивна тенденція для української публічної служби.

Розглянемо ще одну цікаву своєю особливою логічністю усталену, вживану термінологічну конструкцію, яка також має стосунок до сфери публічного управління. Мова йде про словосполучення «зарубіжні країни».

Термін «зарубіжні» буквально означає «за рубежем», тобто по той бік державного кордону, «за межами країни, з якої ведеться мова». Це слово працює відносно, залежно від точки відліку – країни, яка виступає суб'єктом ведення мови.

Тому якщо ми вживаємо фразу: «У зарубіжних країнах діють ефективні моделі місцевого самоврядування...» – то мається на увазі, що той хто стверджує факт наявності і інших країнах ефективних моделей місцевого самоврядування перебуває в Україні, а всі інші країни – зарубіжні. Але формально це може викликати логічне запитання: «Якщо є «зарубіжні країни», то мають бути і «внутрішні країни»?

Очевидно, що Україна – єдина «незарубіжна» країна у даній системі координат. Тому такий поділ стає напівумовним і логічно неоднозначним, а іноді й евфемістичним способом назвати «інші країни».

Термін «зарубіжні країни» є логічно надлишковим. Адже всі інші країни по відношенню до України – апріорі зарубіжні, іноземні чи інші держави. Вживання слова «зарубіжні» не додає точності, але переносить вагу на умовну «межу», яка мовно фіксує себе як щось природне, хоча насправді ця межа не доречна. Це

нагадує концепт логічної тавтології або навіть категоріальної помилки, коли термін відносять до категорії, до якої він не належить у прямому його сенсі.

Тож у наукових та офіційних текстах замість «зарубіжні країни» краще вживати:

- «інші країни» – якщо мова йде про контекст загального порівняння;
- «європейські країни», «країни ЄС», «держави-члени НАТО» тощо – коли йдеться про геополітичну або організаційну класифікацію;
- «зарубіжний досвід» – іноді допустимо, хоча краще конкретизувати.

Проте, конструкт «зарубіжні країни» можна зустріти навіть у деяких законах України. Приміром закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» № 3773-VI, від 22 вересня 2011 року в пункті 4 статті 16 містить таке твердження: «...іноземці та особи без громадянства: глави держав і урядів *зарубіжних країн*, члени парламентських та урядових делегацій ...» [14]. Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» № 959-XII, від 16 квітня 1991 року містить такий текст: «Створення найбільш сприятливих умов для залучення економіки України в систему світового поділу праці та її наближення до ринкових структур розвинутих *зарубіжних країн*» [12]. Можна знайти й інші приклади у нормативно правових документах, та варто додати, що у наукових статтях їх ще більше.

Отже, термін «зарубіжні країни» є умовним і не цілком логічно точним, бо вводить поділ на «наші» і «не наші» в спосіб, який не має чіткої категоріальної межі. У науковому і публіцистичному стилі краще уникати його використання і замінювати на точніші та контекстуально обґрунтовані формулювання.

Цікавим є факт, чому цей термін так широко вживаний і навіть не викликає ніякого здивування у деяких законотворців та науковців? Є одне логічне припущення, яке може мати місце. Можна припустити, що корені його походження сягають у радянські часи. СРСР – це було державне утворення в яке входили інші країни. Україну, Казахстан, Литву та інші республіки, можна було назвати країнами у межах більшої країни. Тому якщо український, казахський чи будь-який науковець з тогочасних радянських республік досліджував країни, які не входили до складу союзу, то він цілком виправдано міг вживати конструкт «зарубіжні країни» по відношенню до Іспанії, Канади чи Замбії.

Отже, ми знову маємо приклад терміна зі сфери публічного управління з симулятивною семантикою.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. У сфері публічного управління в Україні у контексті термінології спостерігається «подвійний феномен» – використання як «несправжніх термінів, що не мають реального інституційного наповнення (наприклад, «Громадська експертиза», «Держава у смартфоні»), так і архаїзмів з негативними конотаціями («чиновник», «губернатор»), що утворює ознаки смислової кризи.

У результаті проведених досліджень виявилось, що низка зовнішніх ознак реформ, по суті виявляються симулякрами. Багато термінів у публічному дискурсі функціонують як симулякри (образи, що маскують відсутність реальності), створюючи ілюзію прогресу та модернізації без глибинних системних змін. Це стосується, зокрема, імплементації «європейських цінностей» (часто без

реального втілення), розвитку концепту «Держави у смартфоні» (поки, це обмежена цифровізація) та інститут «громадської експертизи» (має місце відсутність інституалізації та прозорості).

В ході вивчення семантики термінів «чиновник» та «губернатор» виявилось, що вони є неприйнятними у нинішніх умовах воєнного стану, оскільки походять з імперського колоніального минулого Московії, несуть авторитарні конотації та суперечать сучасній концепції української державності та європейським стандартам публічного управління.

У результаті проведеного аналізу, з'ясовано, що широко вживаний, термін «зарубіжні країни» є логічно надлишковим та умовним. Він може формувати сумнівні твердження не додаючи точності, та бути спадщиною радянського мислення. Є підстави вважати, що у наукових та офіційних текстах бажано замінювати його на точніші формулювання: «інші країни», «європейські країни» або конкретніші геополітичні/організаційні класифікації.

Можна припустити потенційні наслідки для функціонування демократії. Симулятивна та архаїчна семантика ускладнює розуміння виборцями політичних процесів, може формувати хибні наративи щодо ставлення громадян до державних інституцій, створює інформаційний шум і є перешкодою на шляху гармонізації українського публічного управління з європейськими нормами та успішної інтеграції до європейської спільноти.

На завершення варто додати, що в реаліях сучасної України розуміння та деконструкція цих «несправжніх» і «застарілих» термінів є критично важливими для запобігання імітації реформ та забезпечення реального розвитку української публічної служби.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Алюшина, Н. Імперські дріжджі, або як Україні позбутися духу «чиновництва». Інтерфакс-Україна. 20 груд. 2023. URL: <https://interfax.com.ua/news/blog/955412.html>
2. Бодрійяр Ж. Симулякри і симуляція. Київ: Основи, 2004. 231 с. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Jean_Baudrillard/Symuliakry_i_symuliatsiia.pdf
3. Грицак, Я. Й. Нариси з історії України: формування української модерної нації. 2-ге вид. Київ: Генеза, 2000. 249 с.
4. Енциклопедія історії України: Т. 2: Г–Д / Редкол.: В. А. Смолій (голова) [та ін.] ; НАН України. Інститут історії України. Київ: Наукова думка, 2004. 688 с.
5. Звіт про виконання Річного плану роботи Національного агентства України з питань державної служби на 2024 рік станом на 31 грудня. URL: <https://surl.li/swggqo>
6. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями : Редакція від 30.03.2010. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text
7. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. Дата оновлення: 28.06.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr>
8. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. Київ: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 251 с. URL: <https://core.ac.uk/reader/153583706>

9. Назимко Є.С. Громадська експертиза та громадські обговорення як форми безпосередньої демократії при вирішенні місцевих справ. Юридичний науковий електронний журнал. 9/2023. URL: http://lsej.org.ua/9_2023/137.pdf

10. Онуфрієнко О. В. Специфіка термінології досліджень з публічного управління: системний підхід. Публічне адміністрування: теорія та практика. 2018. Вип. 1. URL: <https://surl.li/pjuajq>

11. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : Постанова КМУ від 5 листопада 2008 р. № 976. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-p#Text>

12. Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України № 959-XII, від 16 квітня 1991 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12#Text>

13. Про місцеві державні адміністрації : Законі України № 586-XIV від 9 квітня 1999 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>

14. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України № 3773-VI, від 22 вересня 2011 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17#Text>

15. Про схвалення Стратегії цифрового розвитку інноваційної діяльності України на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025-2027 роках : Розпорядження КМУ від 31 грудня 2024 р. № 1351-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1351-2024-p#Text>

16. Романченко А. П., Бронікова С. А. Парадигматичні відношення в термінології державного управління. Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Філологія. Журналістика. 2020. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/ae7318ff-1c2d-4520-919e-e8a4da9426a2/content>

17. Рябчук, М. Від Малоросії до України: парадокси запізненого націєтворення. Київ: Критика, 2000. 303 с.

18. Сахань О. М., Шевчук Н. В. До проблеми імплементації європейських цінностей в українському просторі. Вісник Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого. Серія: Соціологія. 2018, 4. С. 126–142. URL: <https://surl.li/tqqfvd>

19. Територія вільна від чиновників : Національне агентство України з питань державної служби. 2024. URL: https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/baners/_ФІНАЛ.pdf

20. Ткач Г. В. Парадигматичні відношення в сучасній українській терміносистемі державного управління : Харківський національний економічний університет ім. Семена Кузнеця, 2020 р. URL: <https://surl.li/rubbwd>

21. Ткач Г. В. Формування та розвиток української термінології державного управління. Konferencji Miedzynarodowej Naukowo-Praktycznej «Filologia, socjologia i kulturoznawstwo Teoretyczne i praktyczne aspekty rozwoju współczesnej nauki» (30.03.2017 – 31.03.2017). Warszawa: Wydawca: Sp. z o.o. «Diamond trading tour», 2017. 156 str.

22. Якушко І. В. Системні проблеми цифровізації національної економіки України. Проблеми сучасних трансформацій. Серія: економіка та управління. 2023. Вип. 7. URL: <https://reicst.com.ua/pmt/article/view/2023-7-03-08/2023-7-03-08>

23. Gilles Deleuze. Renverser le platonisme (Les simulacres). Revue de Métaphysique et de Morale 71e Année, No. 4 (Octobre-Décembre), 1966. Pp. 426-438.

Конфлікт інтересів: Автори заявляють про відсутність конфлікту інтересів.

Стаття надійшла до редакції 30.03.2025

Стаття рекомендована до друку 30.04.2025

Vasyl Martynenko, Doctor of Public Administration,
Professor of the Department of Public Administration and Civil Service,
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-5493-806X> e-mail: vas2057ras@gmail.com

Oleksii Oleshko, PhD in Public Administration,
Associate Professor at the Department of Public Administration and Civil Service,
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-3619-9619> e-mail: o.oleshko@karazin.ua

THE SEMANTICS OF SIMULATION IN UKRAINIAN PUBLIC ADMINISTRATION: EXAMINING «PSEUDO-TERMS»

Abstract. This article investigates terminological issues in contemporary public administration in Ukraine, presenting them as a significant impediment to effective reforms and European integration. These problems stem from a «dual phenomenon»: on one hand, new, often «simulative» terms are actively introduced but lack real institutional substance. On the other hand, the system continues to operate with archaisms that carry outdated, often negative connotations, harming both administrative effectiveness and public perception. The article provides a detailed analysis of several examples of such «unreal» terms (those with insufficient real content), including «Public Expertise,» «State in a Smartphone,» and «Service State.» It demonstrates how these concepts function more as «false visualizations» or «designators without real content,» creating an illusion of progress and modernization without actual deep systemic changes. In parallel, the article addresses the unsuitability of archaic terms like «official» and «governor.» These words are associated with the imperial colonial past, carrying undertones of authoritarianism, bureaucracy, and detachment from citizens. Their use contradicts Ukraine's current policies of decommunization and decolonization, which are crucial for forming its own sovereign consciousness and a service-oriented image of public administration. The article also positively highlights the efforts of the National Agency of Ukraine for Civil Service (NACS) in the deconstruction of the term «official.» Furthermore, the article analyzes the term «foreign countries,» which, despite being widely used, is logically redundant and conditional. It shows that its use can create terminological confusion and may be a legacy of Soviet thinking. In conclusion, the article notes that such terminological mixing not only complicates the formation of public trust in public authorities and creates informational noise but also poses a serious obstacle to adequately assessing the effectiveness of public policy and harmonizing Ukrainian public administration with European standards.

Keywords: *Public administration, public service, civil service, terminology of public administration, simulative semantics, simulacrum, archaism, public, deconstruction.*

In cites: Martynenko, V. M., & Oleshko, O. M. (2025). The semantics of simulation in Ukrainian public administration: examining «pseudo-terms». *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (80), 9–23. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-01> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Aliushyna, N. (2023, December 20). Imperial yeast, or how Ukraine can get rid of the spirit of «officialdom». Interfax-Ukraine. URL: <https://interfax.com.ua/news/blog/955412.html> [in Ukrainian].
2. Baudrillard, J. (2004). Simulacra and simulation. Osnovy. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Jean_Baudrillard/Symuliakry_i_symuliatsiia.pdf [in Ukrainian].
3. Gritsak, Ya. Y. (2000). Essays on the history of Ukraine: Formation of the modern Ukrainian nation. 2nd ed.. Heneza [in Ukrainian].
4. Smolii, V. A. (Ed.). (2004). Encyclopedia of the history of Ukraine: Vol. 2: H–D. Naukova dumka [in Ukrainian].
5. National Agency of Ukraine for Civil Service. (2024). Report on the implementation of the Annual Work Plan of the National Agency of Ukraine for Civil Service for 2024 as of December 31. URL: <https://surl.li/swggqo> [in Ukrainian].
6. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union with protocols and declarations (2010, March 30). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text [in Ukrainian].
7. Verkhovna Rada of Ukraine. (1996, June 28). Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine] (No. 254k/96-BP). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, (30), Art. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-bp> [in Ukrainian].
8. Malynovskiy, V. Ya. (2005). Dictionary of terms and concepts in public administration. Tsentр spriannia instytutuinomu rozvytku derzhavnoi sluzhby. <https://core.ac.uk/reader/153583706> [in Ukrainian].
9. Nazymko, Ye. S. (2023). Public expertise and public discussions as forms of direct democracy in resolving local affairs. *Juridical scientific and electronic journal*, (9). URL: http://lsej.org.ua/9_2023/137.pdf [in Ukrainian].
10. Onufriienko, O. V. (2018). Specificity of terminology of public administration research: A systematic approach. *Publichne administruvannia: teoriia ta praktyka*, (1). URL: <https://surl.li/pjuajq> [in Ukrainian].
11. On the approval of the Procedure for facilitating public expertise of the activities of executive bodies: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 976 (2008, November 5). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-n#Text> [in Ukrainian].
12. On external economic activity: Law of Ukraine No. 959-XII (1991, April 16). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12#Text> [in Ukrainian].
13. On local state administrations: Law of Ukraine No. 586-XIV (1999, April 9). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text> [in Ukrainian].
14. On the legal status of foreigners and stateless persons: Law of Ukraine No. 3773-VI (2011, September 22). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17#Text> [in Ukrainian].
15. On the approval of the Strategy for Digital Development of Innovation Activity of Ukraine for the period up to 2030 and the approval of the operational plan of measures for its implementation in 2025-2027: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 1351-r (2024, December 31). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1351-2024-p#Text> [in Ukrainian].
16. Romanchenko, A. P., & Bronikova, S. A. (2020). Paradigmatic relations in the terminology of public administration. *Vcheni zapysky TNU imeni V. I. Vernadskoho. Serii: Filolohiia. Zhurnalistyka*. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/ae7318ff-1c2d-4520-919e-e8a4da9426a2/content> [in Ukrainian].

17. Riabchuk, M. (2000). From Malorussia to Ukraine: Paradoxes of belated nation-building. Krytyka. [in Ukrainian].
18. Sakhan, O. M., & Shevchuk, N. V. (2018). To the problem of implementing European values in the Ukrainian space. *The Bulletin of Yaroslav Mudryi National Law University Series Philosophy philosophies of law political science sociology*, (4), 126–142. URL: <https://surl.li/tqqfvd> [in Ukrainian].
19. National Agency of Ukraine for Civil Service. (2024). Territory free from officials. URL: https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/baners/_ФІНАЛ.pdf [in Ukrainian].
20. Tkach, H. V. (2020). Paradigmatic relations in the modern Ukrainian terminology system of public administration : Kharkiv National Economic University named after Semen Kuznets. URL: <https://surl.li/rubbwd> [in Ukrainian].
21. Tkach, H. V. (2017). Formation and development of Ukrainian terminology of public administration. *Konferencji Miedzynarodowej Naukowo-Praktycznej «Filologia, socjologia i kulturoznawstwo Teoretyczne i praktyczne aspekty rozwoju współczesnej nauki»* (pp. 1–156). Sp. z o.o. «Diamond trading tour». [in Ukrainian].
22. Yakushko, I. V. (2023). Systemic problems of digitalization of the national economy of Ukraine. *Problems of modern transformations. Series: economics and management*, 7. URL: <https://reicst.com.ua/pmt/article/view/2023-7-03-08/2023-7-03-08> [in Ukrainian].
23. Deleuze, G. (1966). Les simulacres. *Revue de Métaphysique et de Morale*, URL: 71(4), 426–438.

Conflict of Interest: The authors declare no conflict of interest.

The article was received by the editors 30.03.2025

The article is recommended for printing 30.04.2025