

DOI 10.35423/2078-8142.2024.2.1.6
УДК 321:12

Р. В. Кобець,
кандидат філософських наук, науковий співробітник
Інституту філософії імені Г. С. Сковороди НАН України,
м. Київ, Україна
e-mail: kobets70@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8730-4653>

ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАПОЗИЧЕННЯ ЯК ФУНКЦІОНАЛЬНА ТРАНСФОРМАЦІЯ

Стаття присвячена тематизації механізмів інституційного запозичення. Розбудова системи державних інститутів України супроводжується значними запозиченнями з досвіду успішних демократичних держав та міжнародних організацій. Цей процес характеризується перенесенням інституцій, що сформовані в межах однієї системи на «грунт» іншої. Інститут, як регулятор статусно-рольових взаємодій зазвичай є нейтральним щодо цілей свого застосування та ціннісних орієнтацій залучених акторів. Тому запровадження або трансформація інституту передбачає широкий спектр можливих мотивацій його ініціаторів. Інститут тим стає інструментом державної політики. Як окремий елемент державної політики він вступає у взаємодію з іншими її елементами, традицією та усталеними практиками їх функціонування. Із перспективи системного цілого інститут «перетлумачує» цілі та пріоритети свого функціонування. Внаслідок цього відбувається суттєва трансформація як самих інститутів (їх цілей та структури), так й характеру їх взаємодій з іншими інститутами. Фактично відбувається адаптація інституту до усталених комплексних зв'язків взаємоузгодженої системи.

***Ключові слова:** інститут, система, запозичення, трансформація, адаптація, пристосування, державна політика, цілі, встановлення порядку денного, узгодженість, інтеграція, структура.*

Метою нашого дослідження є вивчення структурно-функціональних аспектів запозичення досвіду створення нових інститутів або переймання уже існуючих інститутів з однієї системи публічно-правових інститутів до іншої, відмінної від неї. Практика теоретичного аналізу інституційних «запозичень» розпочалася на початку 60-х років ХХ ст. та продовжує розвиватися в перспективі «теорії модернізації», що переважно зосереджується на правових та економічних проблемах, які пов'язані з проведенням аграрних реформ та прискоренням індустріального розвитку країн «третього світу», і не приділяє належної уваги сфері публічно-правових інститутів. Окремі дослідження трансформації публічно-правових політичних інститутів як результату реалізації успішних практик розвинених країн здійснюють міжнародні організації, такі як Світовий Банк та Організація економічного співробітництва та розвитку (ОСЕР). Система публічно-правових інститутів розглядатиметься в межах дослідження у трьох аспектах: *Polity* – інфраструктури, порядку як системи зв'язків між інститутами; *Politics* – процесів взаємодії їх учасників, від яких залежить діяльність цих інститутів, або які визначають зміст такої діяльності та *Polisy* – власне змісту того, чим займаються інститути, на що вони спрямовують свої повноваження та ресурси

Проголошення Україною 16 липня 1990 році Декларації про державний суверенітет, а згодом і Акту проголошення державної незалежності, підтриманого 1 грудня 1991 року загальном референдумом, зумовила специфічну ситуацію, в якій молода держава постала перед подвійним викликом. З одного боку, слід було витворювати власну систему держав-

них інституцій та практик за фактичної відсутності досвіду самостійного існування. УРСР у складі СРСР була територією, на якій реалізовувались рішення партійного апарату та державна політика, що формувалася «у центрі», у союзній державі в її столиці – Москві. Іншими словами, рівень самостійності ухвалення рішень розуміння, культури, специфіки, необхідних процедур, інструментів було явно недостатнім для того, щоб відповідати вимогам самостійного існування держави, яка існує без будь-якого зовнішнього управління. З іншого боку, проблема будівництва держави наштовхнулася на паралельний процес де-тоталітаризації суспільно-політичного життя в країні. Україна не просто розбудовувала інституції, їй необхідно було це зробити в інший спосіб, ніж були ті вибудовані за радянської доби, в демократичний, в умовах, коли держава як така повинна була відмовитися від регулювання велетенського обшину суспільних відносин, які були традиційно предметом опіки партійного тоталітарного апарату радянської держави («вільний ринок», де-партизація публічної сфери, свобода сумління, права людини тощо). Тобто, побудувати ці інститути як демократичні з обмеженою сферою втручання з боку держави та виключно правовими механізмами їх реалізації

Перед суспільством стала проблема відсутності адекватного власного історичного досвіду самостійного існування в якості демократичної держави та більше, відсутність теорії подібного державотворчої трансформації. Вочевидь «найлегшим» способом вирішити ці проблеми здавалося звернення до досвіду трансформації інших держав, до усталеної практики діяльності державних інституцій успішних демократичних країн. Тим більше за цей процес відбувався в контексті спроб України інтегруватися до міжнародної системи міждержавних відносин. Тому головними орієнтирами державотворення, фактично, стали міжнародні зобов'язання та стандарти

міжнародних організацій, які Україна мала виконувати з огляду на членство в них, експорт порад з боку різноманітних проєктів міжнародної технічної допомоги, яку надавали уряди західних держав та безперечно успішний досвід східноєвропейських сусідів, які, починаючи з 1997 року, вступу до НАТО, а особливо після 2004 р., по набутті ними членства в Європейському Союзі, стали прикладами успішного державотворення.

Утім вітчизняний досвід такого запозичення важко вважати успішним, хоча Україна від самого початку не розглядала себе окремим «типом цивілізації», а намагалася старанно реалізувати західні принципи демократичного врядування. За більш ніж 30 років існування незалежної держави Україна створила засадничий інститути демократичного врядування. Однак дедалі більш очевидною стає невідповідність традиційних державних інститутів, які наявні в Україні, з реальної практикою та результатами їх діяльності. Іншими словами, запозичення інститутів перетворилося на демократичний фасад, який лише зовні нагадує реалії сучасних держав, а самі ці інститути функціонують та взаємодіють між собою у не зовсім зрозумілий та автентичний спосіб, який вони мали на момент свого запровадження та утвердилися у тих країнах, з яких їх запозичено. Йдеться про те, що стан, в якому вони перебувають *de facto*, не відповідає тому, якими вони мають бути *de jure*.

Проблема адекватного функціонування запозичених публічно-правових інститутів набуває особливої актуальності з огляду на євроінтеграційний шлях, на який стала Україна. Приєднання до Європейського Союзу крім цивілізаційно-культурного виміру означає необхідність створення нових та глибокої трансформції існуючих публічно-правових інститутів України. Аби цей процес відбувався максимально успішно та ефективно краї важливо зрозуміти різні аспекти

такого інституційного наближення: механізми, форми, бар'єри та виклики. У статті пропонується авторське бачення цих процесів та започатковується метаінституційний теоретико-рефлексивний підхід до вивчення взаємодії інститутів як складових структури публічно-правової сфери нашої держави.

Розпочнімо наш розгляд з того, що констатуємо засадничі ознаки соціального (публічно-правові інститути різновидами останніх). По-перше, інститут ніколи не існує один, він завжди співіснує та взаємодіє з іншими інститутами. По-друге, за своєю природою інститут є частиною цілого (системи), і як така частина має певне функціональне відношення як до цілого так і до інших його частин. По-третє, функціональна природа інституту зумовлює той факт, що він не містить у собі іманентних цілей позаяк виступає лише регулятором взаємин статусно-рольових акторів. По-четверте, інститут як інструмент може слугувати досягненню різних цілей, у цьому сенсі цілі є трансцендентні або зовні привнесені у діяльність інституту. По-п'яте, інститут не може слугувати інструментом для будь-яких цілей (все ж існують певні обмеження які встановлюють інституційні межі для визначення мети чи постановки завдань), однак певна телеологічна пластичність уможливорює використання інституту у широкому спектрі можливих цілей. У цьому сенсі про інститут можна сказати те саме, що сказав класик філософії права Г. Гарт щодо природи писаного закону: «Найекспліцитніші закони мають відкриту структуру для непередбачених конструктивних інтерпретацій» [3, с. 164].

Інститути отримують цілі від людей, які послуговуються ними, позаяк цілі мають лише люди. Саме люди хочуть використати інституції: їх функції, структури, процедури, ресурси тощо задля того, аби досягти своїх цілей. Визнання цього має подвійні наслідки. По-перше, власне трансформації

інститутів зазвичай є наслідком зміни їх «цільового призначення», або спроб застосувати ці інституції для досягнення інших цілей. «Реформа» або інституційні зміни не є самосущими, а швидше являють собою необхідний вимір реалізації тієї чи іншої політики [Policy]. По-друге, відсутність або розмитість цілей, невизначеність у функціях та непевність у структурах інститутів вважається наслідком неналежного керівництва. Трансформація інститутів передбачає наявність певного лідера з чітким розумінням цілей та здатністю до раціонального перетворення структур, процедур та функцій відповідних інститутів. Відповідно, часті зміни керівництва, що передбачає постійне переорієнтування інституту стосовно виконання різнорідних подекуди протилежних цілей, призводить до структурно-функціональної дестабілізації, що зумовлює параліч діяльності, а подекуди й «смерть» інституту. Таким чином, державна система як інституційний порядок [Polity] стає заручницею політики [Politics]. Часто за результатами зміни політичного керівництва, спостерігається своєрідний «інституційний хаос» – перерозподіл повноважень функції та структур у межах системи «під своїх людей». У цьому сенсі будь-яка реформа має свій Polity вимір, який індукує зміну у функціях та повноваженнях відповідних структур, що очолюють члени тієї чи іншої «політичної команди».

Однак у реальному процесі формування державної політики створення нових інститутів або реорганізації існуючих мотивується необхідністю вирішити конкретну проблему. Іншими словами, інститут орієнтується на виконання певної, головної функції як частини вирішення тієї чи іншої проблеми, яку не може вирішити або вирішує в незадовільний спосіб нинішня система інституції. В Україні існує жарт, що будь-яку проблему державної політики [Policy] можна вирішити у два способи: або прийняти закон, або створити спеціальний

орган виконавчої влади. Створюючи для вирішення проблеми спеціальний орган, засновуючи публічно-правовий інститут, тим самим йдуть шляхом поглиблення спеціалізації і утворюють майданчик, що стає осередком експертів, які аналізують проблему та пропонують її вирішення у вузько-галузевих межах.

Як будь-яка структурна спеціалізація, створення нового інституту імплікує проблему його інтеграції у ціле (місце та роль в системі). Адже інститут має не лише місію певної суспільної проблеми, а й з необхідністю має пристосовуватися до існуючих у системі інститутів та ще й до динаміки постійних політичних змін їх у цілях та функціях. Лише інтегруючись до такої системної цілісності або соціального порядку, інститут отримує необхідну легітимність. «Легітимність – це акт доксихного підпорядкування соціальному порядку» [4, с. 336]. Відповідно, існування, функції та легітимність інституту перебувають в іманентно нестабільному та змінному політичному середовищі. «Насправді існує незгода стосовно мети і цілі політики неясності і неоднозначності стосовно публічної політики [Policy] та невизначеність її операціоналізації на практиці, процедурна складність, невідповідність між наявними повноваженнями і наявними проблемами та конфлікт що виникає з громадської участі діяльності груп тиску і політичної незгоди» [2, с. 403].

Позаяк нас цікавить процес та зміст створення нових державних публічно-правових інститутів або трансформації існуючих як спроби запозичити та імплементувати в Україні досвід державотворення успішних демократичних країн, необхідно проаналізувати динаміку створення трансформації та реорганізації діяльності інститутів, що «переносяться» з одного соціального порядку (його парадигмального, історичного та культурного контексту) до інших суспільно-історичних реалій. Будь-яке успішне впровадження подібних

реформ має три засадничі макро-чинники: «зміни, контроль та задоволення очікувань» [2, с. 410].

У випадку державних публічно-правових інституцій ця формула трансформується у наступні передумови успішних реформ [SIGMA / OECD]: якісні закони, політики [Policies], процедури, інституційні структури, людські ресурси [6, с. 16]. У межах цього дослідження достатньо лише позначити те, що будь-яке запозичення інституту фактично означає не просто його пересаджування з однієї інституційної системи до іншої, а й неunikненну, а подекуди й суттєву зміну функцій цих інститутів. Функції є системними характеристиками інституту, похідні від того, яке місце він займає у просторі інших інститутів, який зміст та характер зв'язків з цими інститутами, та те, яку роль він відіграє у розподілі праці між інститутами в межах системи як такої (соціального порядку). Відповідно, включення інституту в іншу систему як у сукупність зв'язків цілого та середовище інших інститутів, порівняно із системою його походження з необхідністю призводить до зміни його цільового призначення та як маніфестальних, так і латентних функцій, що фактично виконуються.

Цей процес запозичення у сенсі пересаджування інституту як його трансформації, має як «об'єктивний», так і «суб'єктивний» бік. Об'єктивно, однією з головних труднощів будь-якого реформатора є узгодженість. Реформа частини передбачає (у силу функціональної взаємопов'язаності та взаємозалежності) зміну інституційного середовища загалом, тобто інших непідвладних автономних інститутів. Виникнення нових функцій під нові завдання, візійність, механізм пристосування до існуючих реалій цілого обмежує «старе ціле інертне і конфліктне, прагне збереження існуючого status quo» [5, с. 199].

Суб'єктивним боком є те, що «ланкою, яка зв'язує індивідів та інститути з політикою є мотивація політичних

гравців» [2, с. 415]. Запровадження нових чи трансформація існуючих інститутів є процесом, що зачіпає інтереси тих, що їх статусно-рольову поведінку регулюють ці інститути. Їхня реакція на зміни в існуючому status quo може бути як негативною, так і позитивною, або нейтральною. Саме їх сприйняття та розуміння змін, оцінка їх доцільності та корисності, зрештою реакція та спроможність створювати альянси з метою протидіяти або підтримати відповідні інституційні зміни є критично важливим фактором успішності відповідних реформ. «Предмет [технології, програма чи державна політика не має автономної сили як така, немає внутрішньої необхідності або неунікненності як такий/сам по собі він не стимулюється, не оприлюднюється, не продається і не підтримується “інвертором”. Він рухається лише за умови, що в ньому заінтересовані групи акторів; і це відбувається у вигляді перекладу... предмет транслює інтереси в нових термінах й нові інтереси утворюють новий предмет: не існує “перенесення без перетворення” [“no transportation without transformation”]... інтерпретація проекту не може бути відділена від самого проекту» [7, с. 371].

Іншими словами, відбувається не лише пристосування інститутів до середовища суспільних агентів, а й останні перетлумачують свою соціальну реальність з перспективи відповідних інституційних змін. Інституційні зміни імплікують не лише перегляд функції чи структур самого інституту, вони водночас трансформують поле соціальних агентів, діяльність яких безпосередньо чи опосередковано регулюється інститутом. Фактично, йдеться про зміну констеляції шансів та ризиків, можливостей та загроз, переваг та незручностей суспільних дієвців та характеру, а подекуди, і нового змісту їхніх інтеракцій. Зазвичай цей процес набуває конфліктного характеру та «є більш подібним на битву, аніж на

комунікацію. Цим може бути зумовлена множина різних форм невдач» [7, с. 370].

Інституційні зміни індуковані змінами державної політики [Policy] у сенсі цілепокладання. Але саме інституційні зміни є тим боком політичних змін, яким вони постають перед суспільством. Іншими словами, вплив політики опосередковується інституційними змінами. Самі ж державні політики [Policies], насамперед це стосується цілепокладання, змінюються з багатьох причин: по-перше – проблеми, на вирішення яких вони спрямовуються, під впливом заходів цих політик, або і без них зазнають суттєвих змін, по-друге – мають місце суттєві зміни середовища, по-третє – вдосконалення технологій відкриває нові можливості для політики, по-четверте – змінюється альянси стейкхолдерів, іншими словами на інституційній арені, якою є інститут, або довкола неї відбувається вагома зміна «розкладу сил», по-п'яте – ключові гравці виходять/йдуть з арени, по-шосте – змінюється значущість/вага впливових інтересів.

Зміст державної політики [Policy] з необхідністю змінюється з огляду на те, що її виробники (ті, хто формулює її зміст та реалізує заходи) зазвичай діють в умовах обмеженості інформації та своєї уяви. А отже, їх джерела є неunikенно неповними, тобто надходження нової інформації, накопичення досвіду імплікують перегляд змісту тієї чи іншої державної політики [Policy]. Відповідних змін зазнають інститути як її інструменти. «Інституційний порядок неможливо зрозуміти як систему. А його функціональна інтеграція – інтеграція інституційного порядку через процедури імплементації» [2, с. 408]. У цьому сенсі не існує політики поза її реалізацією «політика виробляється поки вона адмініструється і адмініструється поки виробляється» [2, с. 395]. При цьому, процес як вироблення, так і реалізації політики є інтерактивним і передбачає участь та взаємодію різних

соціальних агентів, що відмінно тлумачать наявну ситуацію й реалізують власні наміри та плани їх досягнення.

У такому процесі інституційного запозичення, що водночас є процесом реалізації конкретної державної політики, виникають суттєві проблеми, пов'язані з можливим контролем над характером діяльності цих інститутів. З одного боку, реформаторам край потрібно забезпечити максимально досконалий процес проектування та контролю, з іншого – усвідомлюючи те, що інституційна діяльність не відбувається у вакуумі, ізолювано від інших інституцій та середовища загалом, слід забезпечити належний рівень автономності та чутливості до змін цього середовища. Попередній стан системи, в яку інтегруються нові або оновлені інститути, створює своєрідну інерцію, що визначає те поле можливостей, у якому реалізуються нові інститути. Минулий досвід функціонування цілого інерційно визначає, в який спосіб використовують ці інститути або те, які експліцитні та латентні функції вони виконують *de facto*. Відповідно функціонування цих новостворених чи реформованих інститутів є частково залежними від того, як вони чи їх еквіваленти (попередні інститути чи інші менш спеціалізовані інститути, що виконували подібні функції) діяли в минулому. Адже будь-які інституційні новації для системи інституцій мають чіткі дисфункціональні наслідки. «Будь-яку новацію необхідно аналізувати через її дисфункціональні наслідки» [1, с. 162]. Вочевидь, вони потребують нейтралізації, коригування, нормалізації з метою забезпечення збереження структурної єдності системи. Власне через забезпечення динамічної стабільності й відбуваються процеси структурної аутопоеитичної еволюції систем (Т. Лукман).

Така інституційна трансформація передбачає, щонайменше, тимчасове співіснування різнорідних, почасти суперечливих та взаємовиключних функцій. Аби взаємоузгодити

ці функції, інституції, а точніше їх керівництво, часто вдається до спроб визначити так звані інституційні стратегічні цілі, які подекуди формулюються як «місія». За подібним «стратегуванням» стоїть потреба осмислити розвиток інституту, обрання та планування його майбутнього, аби тим самим подолати невизначеність і непевність прийдешнього в контексті системної еволюції. Сама ж «система», складовою якої є окремий інститут, не потребує подібного стратегічного цілепокладання, позаяк фактично є результатом перманентного процесу трансформації та взаємоприспосовування своїх інститутів і тому, що динаміка власне самої системи часто зумовлюється змінами у зовнішньому середовищі, до яких вона змушена адаптуватися. Для системи у сенсі її динамічної стабільності головним є те, як її відтворюють.

Довгострокове автономне стратегічне планування на рівні інституту зазвичай зазнає швидких невдач, позаяк передбачає умови, які в реальному житті практично є нездійсненними. По-перше, це – наявність загального, панівного та сталого консенсусу щодо цілей, які були б тривалими у часі і захищеними від перегляду новим політичним керівництвом. По-друге, повну власність або хоча б дієвий контроль над усіма необхідними ресурсами. У реальному житті ресурси, потрібні для діяльності інституту, розосереджені між різними інститутами, що зумовлює їх взаємозалежність. По-третє, повний контроль над критичними чинниками свого середовища.

З огляду на це, повний контроль над діяльністю інституту, який гарантував би адекватно реалізацію як первинного задуму, тобто цілей, для яких інститут створювався або змінювався, чи множини завдань, на які розпадається досягнення цієї мети, є радше утопічною ідеєю, ніж реалістичною стратегією. У теорії державного управління розроблений своєрідний еквівалент веберівському поняттю «ідеального

типу», а саме – «умови досконалого провадження», тобто характеристики критичних чинників організації та діяльність інституту, досягнення яких гарантує повну та цілковиту реалізацію первинних цілей політики [Policy]. Теорія нараховує 10 таких умов [2, с. 401]:

1. Обставини, незалежні від організації, не накладають суворих обмежень.

2. Для реалізації політики необхідний належний час і достатні ресурси.

3. Потрібна комбінація ресурсів має бути наявною та доступною.

4. Політика [Policy], що підлягає впровадженню, спирається на незаперечну теорію причини й наслідку (на адекватне розуміння проблеми, причин її виникнення і засобів розв'язання; або можливості, її природи та необхідності скористатися цією можливістю).

5. Зв'язок між причиною та наслідком є прямим, і між ними рідко бувають проміжні ланки (політика, залежна від тривалої послідовності причинно-наслідкового зв'язку, має схильність до невдач, адже з часом зростає також і ризик неправильного сприйняття та недбалого виконання).

6. Зовнішня залежність є мінімальною (чим більша кількість узгоджень потрібна від інших організацій, причетних до впровадження, тим менші шанси на повне впровадження).

7. Однакове розуміння та узгодженість стосовно цілей між тими, хто формує політику та виконавцями її заходів.

8. Завдання цілковито визначені у правильній послідовності (завжди існує певний простір для творчості й імпровізації). Просуваючись до узгоджених цілей, можна цілком докладно і в ідеальній послідовності визначити завдання кожного з учасників.

9. Наявність довершеної комунікації та координування (не існує гарантій, що одержані дані, консультації та інструкції сприймаються так, як це задумали ініціатори, або сприймаються взагалі).

10. Структури управління можуть вимагати повного послуху («нульовий» потенціал до непокори з боку виконавців/реалізаторів заходів політики [Policy]).

Вочевидь, у реальному житті практично жодна з цих умов не виконується. Насамперед, це стосується порозуміння щодо цілей інституційної діяльності між політичним керівництвом, яке їх визначає, та виконавцями, які повинні реалізовувати заходи із досягнення цих цілей у своїй рутинній повсякденній діяльності. Зумовлено це, насамперед, тим, що всередині інститутів мало комунікують про цілі, іншими словами, політичне керівництво зазвичай не вважає за потрібне або виявляється технічна неспроможним пояснити виконавцям мету запровадження та характер нових цілей. При цьому виконавець, для якого нові завдання є лише частиною його рутинної діяльності, пристосовує інновації до своїх повсякденних практик. Тож, виконавець, отримуючи нову вимогу/припис щось робити, не розуміє, по-перше, мети заходу, по-друге, способів його виконання, по-третє, пріоритетності порівняно з рештою поточних завдань і, як наслідок, адаптує цю вимогу в контекст своєї рутинної діяльності. Тим самим виконавець перетлумачує в горизонті усталеної практики як зміст, так й форму, і важливість тих інновацій, які йому «спускає згори» його політичне керівництво. Усталений спосіб, звичне функціонування інституту фактично абсорбує та ре-пріоритизує крізь фільтр своїх функцій новітні пріоритети (політичні цілі) своєї діяльності.

Таке перетлумачення фактично відбувається у вигляді відомого феномена під назвою «формування порядку денного», або пріоритезації множини цілей та функцій. Необ-

хідність пріоритезації засновується на очевидній неможливості інституту одночасно і в повному обсязі виконувати усі цілі та завдання. Це зумовлено, по-перше, надмірною кількістю таких завдань, по-друге, недостатніми ресурсами для їх виконання. З огляду на це, будь-який інститут вимушений робити вибір, що є для нього найважливішим, тобто чим він буде займатися в першу чергу, і, відповідно, що «не на часі», що «можна відкласти на потім»/«що потерпить», чим займеться інститут за «залишковим принципом», тобто за умови, що в нього для цього залишаться релевантні ресурси. Вибір має політичний характер [Politics] з огляду на неунікнено нерівномірний розподіл його наслідків між різними цілями та функціями, а відповідно і тими виконавцями, які за них відповідають, та тими стейкхолдерами, які від них залежать.

Формування інституційного порядку денного залежить від зв'язку/комбінації низки факторів. По-перше, від так званої фокусуєчої події, чогось, що відбулося всередині інституту або за його межами, до чого прикута значна увага, і коли від інституту очікують негайної реакції/дії. По-друге, наявних пропозицій до політики [Policy], або конкретних рецептів, що слід робити у такому випадку. По-третє, того, що являє собою політична арена інституту, які інструменти, канали та способи залучення стейкхолдерів вона передбачає. По-четверте, чиї інтереси та як представлені у процесах вироблення та ухвалення інституційних рішень, наявності та конфігурацій об'єднань стейкхолдерів (адвокаційних мереж). По-п'яте, наявністю політичних лобістів, що обстоюють конкретні інтереси впливових стейкхолдерів. Зрештою, можна стверджувати, що будь-яка зміна політики та функціональної конфігурації інституту як її наслідку є результатом селективного розподілу уваги у процесі прийняття рішень.

З огляду на вище перераховані фактори стає зрозумілим, що будь-яке запровадження нового інституту або ре-

формування чинного є інтерактивним та гостро конфліктним процесом, що постає в контексті імплементації певної державної політики [Policy]. Результат пріоритезації будь-яких рішень є наслідком тлумачення, а остаточний вибір залежить від характеру політичного лідерства, креативності, обговорення або дебатів та побудови коаліцій стейкхолдерів. Тому фактичний стан будь-якої інституції являє собою досягнутий компроміс/домовленість/конвенцію між ключовими стейкхолдерами, які й від яких залежить функціонування цього інституту та його місце у ширшій інституційній системі. «Інститут – це як мінімум конвенція, остання постає, коли усі сторони заінтересовані в існуванні правил, які забезпечують координацію інтереси однієї сторони, конфліктують з інтересами іншої, і жодна зі сторін не ухиляється від правил, позаяк втрачається бажана координація. Звідси конвенція є способом самоконтролю» [5, с. 114].

Не менш критичною для автономії довершеного інституту є його залежність від інших інститутів. Адже інститути не існують поодиночі, вони співіснують у межах системи, яка легітимується «смысловим універсумом» (Т. Лукман) або «засадничою аналогією» (М. Дуглас). Однак їхня взаємозалежність зумовлена не лише фактом співіснування в межах спільної системи, а й у тому, що вони відіграють взаємодоповнювальні, а іноді й взаємозамінні функції у межах системи та надають один одному ресурси для виконання їх спеціалізованих функцій як частин єдиного інституційного порядку. Іншими словами, інститути взаємодіють один з одним для обміну між тим, що вони мають для взаємної вигоди. Взаємодія інститутів – «продукт владних взаємин, у яких організації можуть індукувати інші менш потужні і більш залежні організації, щоб взаємодіяти з ними. Своєю чергою, ці організації залежні від інших, багатших на ресурси організацій, мусять вступати у відносини з потужнішими ор-

ганізаціями, щоб убезпечити свої інтереси і зберегти свою відносну автономію чи простір, у якому вони діють» [2, с. 413].

Така необхідна взаємозалежність інститутів імплікує потребу у великій увазі щодо їх узгодженості. Ця узгодженість стосується усіх аспектів інституційного дизайну: цілей, функцій, інструментів, організації, процедур тощо. Узгодженість і є складовою «системності» або існування правила взаємозв'язків елементів системи. «Система» задає до-речність, захист цілісності та легітимності окремих інституційних її елементів. «Закріплення інституту є процесом як інтелектуальним, так і соціальним через узгодженість» [5, с. 113]. А неувага до узгодженості має наслідком дис-функцію окремих інститутів, дестабілізацію системи, імплементаційні провали державної політики [Policy], відсутність результатів або їх спотворений характер.

ЛІТЕРАТУРА

1. Клаус фон Байме. Політичні теорії сучасності. Київ : Сти-лос, 2008. 396 с.
2. Парсонс В.. Публічна політика: вступ до теорії та практи-ки аналізу. Київ : Видавничий дім «Києво-Могилянська академія», 2006. 520 с.
3. Рікер П. Право і справедливість. Київ : «Дух і літера», 2002. 216 с.
4. Bourdieu P. Sur l'État. Cours au Collège de France (1989–1992). Seuil, 2012. 672 p.
5. Douglas M. How institutions think. Syracuse university press, 1986. 153 p
6. Державне управління в Україні. Моніторинговий звіт Програми SIGMA: OECD/SIGMA, 2024. 221 с.
7. The Oxford Handbook of Public Policy. Oxford University Press, 2008. 985 p.

REFERENCES

- Klaus, Beyme, von. (2008). Political Theories of Modernity. Kyiv: Stylos. [In Ukrainian].
- Parsons, Wayne. (2006). Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis. Kyiv: Publishing House "Kyiv-Mohyla Academy". [In Ukrainian].
- Ricoeur, P. (2002). Law and Justice. Kyiv: Duh I Litera. [In Ukrainian].
- Bourdieu, P. (2012). Sur l'État. Cours au Collège de France (1989-1992). Seuil.
- Douglas, M. (1986). How institutions think. Syracuse university press.
- Public Administration in Ukraine. (2024). SIGMA Program Monitoring Report: OECD/SIGMA.
- The Oxford Handbook of Public Policy. (2008). Oxford University Press.

Roman Kobets

PhD in Philosophy, Research Fellow at the Department of Culture of Philosophy, Ethics and Aesthetics, H. Skovoroda Institute of Philosophy, NAS of Ukraine; Kyiv, Ukraine; e-mail: kobets70@gmail.com; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8730-4653>

Institutional borrowing as a functional transformation

Abstract

The article is devoted to the thematization of institutional borrowing mechanisms. Significant borrowings from the experience of successful democratic states and international organizations accompany the development of the system of state institutions in Ukraine. This process is characterized by the transfer of institutions formed within one system

to the "soil" of another. As a regulator of status-role interactions, the institution is usually neutral regarding the goals of its application and the value orientations of the actors involved. Therefore, the introduction or transformation of an institution involves a wide range of possible motivations of its initiators. The institution thus becomes an instrument of public policy. As a separate element of public policy, it interacts with other aspects of public policy, tradition, and established practices in their functioning. From the perspective of the systemic whole, the institution "reinterprets" the goals and priorities of its functioning. This results in a significant transformation of the institutions themselves (their goals and structures) and their interactions with other institutions. The institution is adapting to the established complex ties of the mutually agreed system.

Keywords: *institution, system, borrowing, transformation, adaptation, adjustment, public policy, goals, agenda setting, coherence, integration, structure.*